

Las políticas de desarrollo rural en América Latina: requerimientos de un nuevo enfoque

PABLO BANDEIRA GREÑO¹, IGNACIO ATANCE MUÑIZ², JOSÉ MARÍA SUMPSI VIÑAS³

Resumen

Durante el período septiembre 2002 - enero 2003 se desarrolló el curso a distancia Desarrollo Rural, dentro del proyecto FODEPAL (Proyecto Regional de Cooperación Técnica para la Formación en Economía y Políticas Agrarias y de Desarrollo Rural en América Latina), contando con la participación de profesores de América Latina (AL) y España y cuarenta y cinco profesionales que trabajan en instituciones públicas y privadas del ámbito del desarrollo rural y agrario de América Latina.

Partiendo del material generado en los debates estructurados desarrollados a lo largo del curso, el objetivo de este trabajo es, en primer lugar, presentar y discutir los rasgos básicos de las políticas públicas de desarrollo rural aplicadas en AL en las tres últimas décadas. El resultado de este análisis arroja una caracterización dominada por la falta de una estrategia de desarrollo rural y de una arquitectura institucional, con reglas claras, estables y consensuadas, que permitan articular, coordinar, controlar y evaluar los diferentes tipos de programas y proyectos, que con distintos ámbitos temáticos y territoriales, afectan a un mismo territorio.

Como respuesta a estas características negativas se plantea como segundo objetivo del trabajo la aproximación a la definición de los requisitos que debería

1 Dpto. de Economía y CC.SS. Agrarias, Universidad Politécnica de Madrid.

2 Área de Economía Agraria. ETSI Agrarias de Palencia. Universidad de Valladolid.

3 Dpto. de Economía y CC.SS. Agrarias, Universidad Politécnica de Madrid.

cumplir un nuevo enfoque para el desarrollo rural en AL. Para ello se analizan los principales retos que afronta el desarrollo en AL tanto en el ámbito internacional, como en los ámbitos del desarrollo regional y local, exponiéndose asimismo las principales pautas que pueden ser apuntadas para su superación.

Finalmente, como tercer objetivo, se evalúa detenidamente la posibilidad de utilización en AL del enfoque de desarrollo local que supone la Iniciativa LEADER (Iniciativa Comunitaria de la Comisión Europea que tiene por objeto promover el desarrollo rural, bajo un enfoque territorial, basado en la diversificación económica, la búsqueda de la innovación, la implicación de la población local y el aprovechamiento de los recursos endógenos). Para ello se parte de un análisis genérico de la capacidad de transferencia del enfoque a AL, que es completado con una discusión en profundidad de tres dificultades específicas que surgen ante dicha transferencia: la exigencia de un partenariado público-privado, la discrecionalidad en la gestión y la carencia de recursos presupuestarios.

Abstract

A course on rural development was offered through the distance education modality from september 2002 to january 2003. it was carried out as part the regional project on technical cooperation for fodepal (spanish acronym for education in economics and agrarian and rural development policies in latin america). teachers from latin america and spain worked with 45 professionals from public and private institutions in the field of rural and agrarian development.

based on the material generated in the debates held throughout the course, the objective of this study is, first of all, to identify and discuss the basic features of the rural development public policies applied in latin america in the last three decades. as a result of this analysis, a lack of rural development strategies and institutional organization can be observed; there are no clear and stable rules agreed upon by consensus that would allow the articulation, coordination, control and evaluation of different kinds of programs and projects. these, though dealing with different topics and territories, affect one single region.

as a response to these negative characteristics, the second objective of the study aims at defining the requirements that a new approach to rural development in latin america should fulfill. to do so, the main challenges of the continent are analyzed at international, regional and local development levels; general guidelines are suggested.

Finally, the third objective is to evaluate carefully the possibility of implementing in Latin America the local development approach suggested by the leader initiative (a community initiative of the european commission whose purpose is to promote rural development from a territorial perspective, on the basis of economic diversification, innovation, local population commitment, and good use of

endogenous resources). to reach this objective, a general analysis is made of the possibility of using the same approach in Latin America. Thorough discussion of three difficulties of such transference complete the analysis: the need for a public-private partnership, management discretion, and lack of budgetary resources.

Key words: FODEPAL, rural development, public policies, Latin America, Spain.

Résumé

Pendant la période de Septembre 2002 – Janvier 2003, s'est développée la formation à distance Développement Rural, à l'intérieur du projet FODEPAL (Projet Régional de Coopération Technique pour la Formation en Économie et Politiques Agraires et de Développement Rural en Amérique Latine), avec la participation de professeurs d'Amérique Latine (AL) et d'Espagne, et quarante cinq professionnels qui travaillent dans des institutions publiques et privées dans le domaine du développement rural et agricole d'Amérique Latine.

En partant du matériel créé dans les débats structurés et développés tout au long du cours, l'objectif de ce travail est, en premier lieu, de présenter et discuter les traits de base des politiques publiques de développement rural appliquées en AL lors des trois dernières décennies. Le résultat de cette analyse démontre une caractérisation dominée par le manque d'une stratégie de développement rurale et d'une architecture institutionnelle, avec des règles claires, stables et consensuelles, qui permettent d'articuler, coordonner, contrôler et évaluer les différents types de programmes et projets, lesquels, avec des domaines distincts thématiques et territoriaux, affectent un même territoire.

En réponse à ces caractéristiques négatives, l'on propose comme deuxième objectif de travail, l'approche à la définition des conditions requises que devrait avoir une nouvelle optique pour le développement rural en AL. Pour cela on analyse les principaux défis qu'affronte le développement en AL, tantôt dans le domaine internationale comme dans le domaine du développement régional et local, en exposant ainsi les lignes principales qui doivent être visées pour leur dépassement.

Finalement, comme troisième objectif, on évalue de manière détaillée la possibilité d'utilisation en AL de l'optique de développement local que suppose l'initiative LEADER (Initiative Communautaire de la Commission Européenne dont l'objet est de promouvoir le développement rural, sous un angle territoriale, basé dans la diversification économique, la recherche de l'innovation, l'implication de la population locale et l'exploitation des ressources endogènes). Pour ceci, on part d'une analyse générique de la capacité de transfert de cette optique en AL, qui est complétée avec une discussion en profondeur de trois difficultés spécifiques qui surgissent devant ce transfert: l'exigence d'un partenariat public-privé, la réserve dans la gestion, et la carence de ressources budgétaires.

Mots clés: FODEPAL, développement rural, politiques publiques, Amérique Latine, Espagne.

Introducción

Durante el período septiembre 2002 - enero 2003 se ha desarrollado el curso a distancia *Desarrollo Rural*, dentro del proyecto FODEPAL (Proyecto Regional de Cooperación Técnica para la Formación en Economía y Políticas Agrarias y de Desarrollo Rural en América Latina⁴). El objetivo del curso era formar a los participantes en materia de desarrollo rural, mediante la descripción y análisis de las políticas sobre la materia ejecutadas tanto en América Latina (AL) como en la Unión Europea (UE) a lo largo de las últimas décadas.

El curso, desarrollado a distancia a través de internet merced a la existencia de un *campus virtual*, ha contado con la participación de profesores de América Latina y España y cuarenta y cinco profesionales que trabajan en instituciones públicas y privadas del ámbito del desarrollo rural y agrario de AL. A lo largo del mismo, los estudiantes han podido participar en extensos debates estructurados por los profesores en torno a aspectos clave de los contenidos del curso. La calidad de estos debates, debida sin duda a la rica y variada experiencia profesional de los participantes en el curso, ha permitido realizar una profunda reflexión sobre las políticas de desarrollo rural en AL y la necesidad de nuevos enfoques en las mismas, reflexión que el presente trabajo pretende comunicar.

Partiendo del material generado en los mencionados debates⁵, el primer objetivo de este trabajo es presentar y discutir los rasgos básicos de las políticas públicas de desarrollo rural aplicadas en AL en las últimas décadas, lo cual se realiza en el apartado segundo. Dado que este análisis arroja la falta de una estrategia de desarrollo rural y de una arquitectura institucional, el tercer

4 FODEPAL es un proyecto financiado por la Agencia Española de Cooperación Internacional, operado por la FAO y con el apoyo técnico de la Universidad Politécnica de Madrid y un colectivo de universidades de América Latina. Una mayor información sobre los objetivos y características del proyecto FODEPAL se puede obtener visitando su página web: <http://www.rlc.fao.org/proyecto/fodepal>

5 Las afirmaciones vertidas en este trabajo son fruto del consenso buscado entre todos los participantes (profesores y alumnos) en tales debates. No obstante, se ha considerado oportuno indicar entre paréntesis la fuente de aquellas observaciones cuya autoría puede ser atribuida más directamente a alguno de los participantes.

apartado del trabajo constituye un acercamiento a la definición de los requisitos que debería cumplir un nuevo enfoque para el desarrollo rural en AL, tanto en el ámbito internacional, como en los ámbitos del desarrollo regional y local, exponiéndose asimismo las principales pautas para su superación. Finalmente, en el cuarto apartado se evalúa la posibilidad de utilización en AL del enfoque de desarrollo local que supone la Iniciativa LEADER.

Es necesario realizar una pequeña observación en torno a las imprecisiones que surgen por el hecho de mantener como escala de análisis el conjunto de AL. Lejos de ignorar las diferencias existentes entre los distintos territorios que integran AL, la pretensión de este trabajo es contribuir al debate en materia de desarrollo rural resaltando aquellos rasgos y pautas comunes que han surgido de un intenso debate entre profesionales pertenecientes a once países diferentes.

1. Un breve análisis de las políticas públicas rurales en América Latina

Pese a la enorme variedad entre países e incluso entre regiones, se pueden extraer una serie de rasgos más o menos comunes en la aplicación de políticas públicas rurales en AL. Tras un larguísimo periodo que podemos denominar “hacendal”, durante las décadas de los cincuenta, sesenta y parte de los setenta del siglo XX, América Latina se halla en pleno proceso de industrialización sustitutiva⁶, en el que los Estados visualizan al sector agrario como fuente de alimentos, materias primas, capital y divisas. Este proceso requiere además suavizar los conflictos sociales que han caracterizado al mundo rural. Con todas estas perspectivas, se inaugura una etapa de políticas sectoriales públicas muy activas (subsidios a productores, planes de desarrollo, apoyo a la investigación y transferencia de tecnología, políticas proteccionistas, apoyo directo a la comercialización, fijación de precios, reformas agrarias, colonizaciones...), lo cual genera una institucionalidad estatal muy amplia (CRUZ DOREN, 2002).

Desde finales de los setenta hasta principios de los noventa, ante las crisis macroeconómicas de la casi totalidad de países de América Latina, se introducen políticas de ajuste estructural, que suponen la desregulación de los mercados, las privatizaciones y la apertura del comercio exterior. Se produce un desmantelamiento precipitado de un sistema estatal claramente intervencionista, que no es sustituido por otro modelo de intervención, lo cual

6 Las políticas de industrialización sustitutiva (o de sustitución de importaciones) surgen en América Latina tras la Segunda Guerra Mundial bajo el amparo teórico de la Comisión Económica para América Latina (CEPAL). Consisten fundamentalmente en modelos de desarrollo económico basados en la protección de las nuevas o jóvenes industrias nacionales de la competencia internacional.

provoca un vacío en las instituciones públicas, sobre todo las rurales. La existencia de una agricultura dual⁷ justifica este “abandono” de la intervención pública en el campo. Lo prioritario es atender las necesidades de los gremios industriales y encauzar urgentemente los índices macroeconómicos. En este contexto, se produce una falta de consideración explícita del carácter de interés público del desarrollo rural, y las políticas rurales quedan prácticamente reducidas a programas de lucha contra la pobreza que conviven con programas sectoriales agrarios, ambos provenientes de las administraciones centrales (ARÁOZ; curso DRU FODEPAL, 2002). Ante el vacío institucional, recobran importancia los organismos internacionales y entran masivamente en escena las Organizaciones No Gubernamentales de Desarrollo (ONGDS).

En los noventa, ante los fenómenos de éxodo y pobreza rural provocados por la situación descrita anteriormente, comienzan a impulsarse dos procesos. Por un lado, la reconstrucción de las instituciones públicas a partir de un nuevo modelo de intervención estatal que procure la promoción de mercados eficientes mediante la corrección de sus fallos implícitos: falta de provisión de bienes públicos, presencia de externalidades, barreras de entrada, competencia imperfecta, costes de transacción e información imperfecta (SADOULET y de JANVRY, 1995).

Por otro lado, ante la evidencia de la ineficacia de una intervención pública centralizada, se impulsan de manera notable procesos de descentralización del poder público y los llamados programas de desarrollo local. Ambos procesos han aportado y aportan aspectos muy positivos al desarrollo rural, pero dejan aun sin resolver muchos otros elementos necesarios para que los programas y proyectos sean realmente efectivos, es decir, eleven la calidad de vida de los habitantes rurales y promuevan actividades productivas sostenibles. En este sentido, y de manera sintética, los problemas más destacados a los que se enfrentan los actuales programas y proyectos de desarrollo rural en América Latina entendemos que son:

- Discrecionalidad (corrupción), discontinuidad y dispersión en la aplicación de políticas públicas.
- Falta de una estrategia de desarrollo rural clara y consensuada a nivel nacional.

7 Es decir, una agricultura polarizada, o al menos en la que tienen un protagonismo principal dos sectores situados en extremos opuestos en cuanto a su nivel de competitividad y capacidad de acceso a los mercados: un sector altamente competitivo, orientado a la exportación, y un segundo sector, formado por productores marginales dispersos, desarticulados y cuya producción no tiene ninguna relevancia para la balanza de pagos.

- Falta de articulación y coordinación de las políticas de distinto ámbito geográfico (internacionales, nacionales-regionales y locales), distinto tipo (sectoriales y territoriales), distinta función (sociales y económico-productivas) o distinto plazo (corto y largo).
- Sigue siendo acuciante el problema de las dificultades de acceso de la población rural a la tierra y demás recursos y condiciones para convertirla en un medio económico real (MORA y GONZÁLEZ; curso DRU FODEPAL, 2002).
- Bajo los nuevos enfoques de desarrollo local, los municipios y la sociedad civil empiezan a jugar un papel importante en los procesos de desarrollo rural, pero todavía hace falta transformar toda la arquitectura institucional de la intervención pública. La existente sigue respondiendo a la lógica de los procesos de desarrollo sectoriales, centralistas, de arriba abajo, a los que simplemente se añaden consultas y concertaciones con el sector privado y, en menor grado, con la sociedad civil. Es necesario construir un nuevo marco institucional consensuado, claro y estable.
- La capacidad de participación de la sociedad civil en los nuevos programas de desarrollo local con enfoque participativo, es muy baja. Es necesario fomentar y apoyar (económicamente) la formación de capital humano y capital social.
- La aproximación localista al desarrollo rural olvida muchas veces que el funcionamiento de los mercados y las sociedades rurales está unido al funcionamiento de la sociedad y economía globales, por lo que las soluciones propuestas tienen en muchas ocasiones escasa viabilidad real (PLAZA, 2002).
- La enorme magnitud de la pobreza rural obliga a que una elevada proporción de los presupuestos de los programas de desarrollo rural se tenga que destinar a proyectos de tipo social a corto, sin generar soluciones sostenibles a medio y largo plazo.

Ante todos estos problemas económicos, sociales y políticos que afronta el medio rural latinoamericano, independientemente de la cantidad total de recursos financieros disponibles, es necesario abordar el problema de la eficacia de las políticas públicas. Para ello, tal y como se ha expuesto, es imprescindible reconstruir un marco institucional nuevo, que contemple tres ámbitos de actuación distintos y complementarios: el internacional, el nacional-regional⁸ y el local.

8 En este artículo utilizamos el término “regional” para designar niveles territoriales político-administrativos inferiores a la nación y superiores al municipio y a las microrregiones, normalmente coincidentes con los departamentos, provincias o estados de los países.

2. Los requerimientos de un nuevo enfoque

2.1. El ámbito internacional

Al analizar los requerimientos que un nuevo enfoque del desarrollo rural en AL se debe comenzar por tener en cuenta que a nivel internacional hay un aspecto de gran actualidad que puede ejercer una enorme influencia sobre el desarrollo rural: los procesos de integración. Por un lado, el Tratado de Libre Comercio entre México, Canadá y EE.UU. ha demostrado que la integración comercial sin elementos de cohesión económica y social entre territorios (similares a los puestos en marcha por la Unión Europea) puede llegar a generar más perdedores que ganadores (SIERRA; CURSO DRU FODEPAL, 2002). Por otro lado se constata que los procesos de integración entre países latinoamericanos se encuentran en una situación muy precaria y que antes de aventurarse a lograr marcos comunes y estables a nivel internacional, muchos países de América Latina deberían empezar primero por lograr ese marco estable en su propio territorio.

No obstante, Latinoamérica no puede esperar tanto y debe aprovechar la oportunidad histórica que le brindan los actuales procesos de integración comercial. En el caso del ALCA (Área de Libre Comercio de las Américas), puesto en marcha por la administración norteamericana, estimamos que existen posibilidades de negociación suficientes para que EE.UU. y Canadá acepten la inclusión de elementos de cohesión en el tratado e incluso la creación de uno o varios fondos comunes internacionales que aporten en esta dirección. La razón principal radica en que el desarrollo de América Latina aumentaría su capacidad de compra, lo que redundaría en mayores posibilidades de exportaciones de EE.UU. y Canadá. Esto también puede ser extensible a otras integraciones como MERCOSUR (Argentina, Brasil, Chile y Uruguay), la CAN (Comunidad Andina de Naciones: Bolivia, Colombia, Ecuador, Perú y Venezuela) y el MCCA (Mercado Común Centroamericano: Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua).

Por lo tanto, la potenciación de los diferentes procesos de integración que están en marcha pueden ser de gran utilidad para las políticas de desarrollo rural de los países de América Latina, siempre y cuando se introduzca el principio de cohesión económica y social. En este contexto se podría crear un Fondo de Desarrollo en el cual se pueda concentrar la cooperación internacional oficial, con un marco legal común y estable para financiar programas de desarrollo regional y rural. Este proceso podría hacer oportuno a su vez a elaborar simultáneamente las políticas agrarias y rurales de cada país, e incluso las regionales o provinciales. Pero para que esto se pueda hacer realidad se

deben aprovechar los esfuerzos de negociación e integración que se están llevando a cabo actualmente, asegurando que en las negociaciones no participen sólo expertos en comercio, sino también expertos en desarrollo regional (BUGARÍN; CURSO DRU FODEPAL, 2002).

Los organismos internacionales oficiales y la Unión Europea pueden ayudar fomentando y colaborando en estos procesos de integración bajo el principio de cohesión de dos formas: apoyando la elaboración de estrategias y políticas de integración regional y aportando financiación a través de los Fondos de Desarrollo Regional. Igualmente, las ONGDS internacionales también pueden colaborar ayudando a las organizaciones civiles nacionales a elaborar estudios y documentos estratégicos a nivel regional y nacional, que les sirvan para estructurar sus propios programas a largo plazo y para negociar con las administraciones públicas la creación de políticas agrarias y de desarrollo rural.

2.2. Desarrollo nacional y regional

Los problemas más graves que afectan a este nivel territorial, tal y como se mencionó previamente, son la discrecionalidad, discontinuidad y dispersión de las políticas públicas, la falta de una estrategia clara y consensuada, y la falta de una arquitectura institucional que facilite la coordinación y articulación de programas.

Se logre o no llevar a cabo los procesos de integración internacional con elementos de cohesión mencionados arriba, estimamos necesario y urgente realizar planes y mecanismos institucionales⁹ de desarrollo nacionales estables y consensuados, que integren y doten de medios a las distintas políticas que requieren un ámbito de actuación mayor (infraestructuras, regulación de mercados y otras normas, acceso a tierras, investigación, desarrollo y transferencia de tecnologías, etc.), y a las diseñadas a nivel comarcal o microrregional (creación de pequeñas infraestructuras, fomento del capital social, fomento de innovación empresarial, etc.). Es decir, que integren y doten de medios a todas las políticas que de una manera u otra afectan a un determinado territorio.

A nivel regional pueden crearse mecanismos institucionales que, también dotados de unas normas claras, estables y consensuadas, sirvan para adaptar el programa nacional a las características específicas de cada región. El nivel regional puede pues servir de puente entre los programas locales y el nacional.

9 Entendemos por mecanismos institucionales las “reglas de juego”.

Una vez elaborados estos planes y mecanismos institucionales, la gestión podría llevarse a cabo por organismos públicos no gubernamentales (GORDILLO y FARCAS, 2000), cuyo órgano de gobierno esté integrado por representantes tanto de la administración pública como de las distintas organizaciones civiles (de empresarios, trabajadores, indígenas, ecologistas, ciudadanos marginados, etc.) para ejercer un control real sobre la ejecución de las distintas políticas, desde las nacionales y regionales hasta las microrregionales.

A modo de conclusión, es en estos niveles donde se debe tratar de distinguir, coordinar, priorizar y complementar, mediante mecanismos institucionales claros, consensuados, transparentes y estables, los distintos tipos de políticas: las sectoriales y las territoriales; las de ámbitos territoriales distintos: internacionales, nacionales, regionales y locales; y, cómo no, las de objetivo social y las de objetivo económico.

3.3. Desarrollo local

Como ya hemos comentado, los programas de desarrollo con enfoque local se vienen ejecutando en América Latina desde la década de los noventa, aportando numerosos avances en cuanto a la participación de organizaciones civiles y ciudadanos en los procesos de desarrollo, el impulso de procesos de descentralización del poder público y la concepción de un desarrollo que debe plantearse de manera integral en un territorio. No obstante, persisten aun numerosos problemas (MARTINI; curso DRU FODEPAL, 2002):

- El espacio rural se caracteriza por el fuerte peso de las relaciones personales y por la elevada concentración de los recursos en un grupo reducido de habitantes, provocando que el poder político local esté muy influenciado por este grupo. Por el otro lado nos encontramos con una masa de habitantes rurales pobres, que están dispersos y tienen enormes dificultades para realizar acciones colectivas. Como los programas de desarrollo local están orientados a una mayor participación de los habitantes rurales pobres en los procesos políticos locales, es de esperar una redistribución de la renta política, aunque sea sólo en términos relativos, lo cual provoca una fuerte oposición por parte de los que hoy detentan el poder (BARDHAN, 2001).
- No hay que olvidar que los programas de desarrollo local se desenvuelven dentro de una realidad más amplia caracterizada por la deficiencia (variable, pero acuciante en muchas regiones) de infraestructuras, mercados y servicios públicos, cuya mejora corresponde, como hemos insistido en los apartados anteriores, a los planes regionales, nacionales e internacionales. En este contexto, la posibilidad de éxito de los programas locales se ve muy limitada.

- Debilidad de los poderes locales. Esto produce tensiones, ya que por un lado los agentes de desarrollo local necesitan más autonomía para gestionar los procesos de desarrollo, y por otro, dependen, sobre todo en lo económico y político, de la voluntad política de otros poderes del Estado, con los que deben negociar desde su debilidad institucional.
- Unido a lo anterior, los procesos de descentralización provocan en muchas ocasiones que se amplíe la brecha entre las cada vez más extensas competencias que se les asignan y las capacidades reales con que cuentan las administraciones locales en cuanto a recursos económicos y humanos (la mayoría adolecen de cuadros técnicos profesionales con capacidad para manejar de manera interdisciplinaria las complejidades del entramado territorial).
- Los planes de desarrollo local contienen con la misma o mayor prioridad medidas de corte compensatorio o asistencialista, que medidas de desarrollo productivo sostenibles y a más largo plazo.
- La participación de los habitantes rurales pobres en los procesos de desarrollo local es aun muy baja, debido a su falta de capacidad organizativa, su bajo nivel educativo y sus escasos medios económicos. En otros casos, la supervivencia a costa del Estado transforma a las organizaciones civiles en actores dependientes de los vaivenes políticos y de los ciclos de las políticas públicas.

Por lo tanto, debe continuar el esfuerzo en la implantación de programas de desarrollo local, pero teniendo en cuenta que junto a estos, resultan imprescindibles:

- Políticas de fortalecimiento de las instituciones de la sociedad civil y de los poderes públicos locales.
- La coordinación de los programas locales con los regionales y nacionales.
- Reforma fiscal: creación de instrumentos para retener parte del excedente económico generado local y regionalmente, abriendo posibilidades de reinversión en el territorio y la diversificación de la base económica productiva.
- Mejora de los canales de participación.
- Garantizar la continuidad de los programas locales puestos en marcha.

Todos estos aspectos llevaron a los participantes en el curso a evaluar la capacidad de transferencia a América Latina del enfoque de desarrollo local endógeno que representa la Iniciativa Comunitaria Europea LEADER. El interés de esta reflexión radica en que LEADER lleva funcionando ya once años, se han

realizado numerosas evaluaciones y estudios, y muchas de estas experiencias pueden ser de utilidad, como una referencia más, a la hora de diseñar programas de desarrollo local en América Latina.

3. El papel del desarrollo rural endógeno

3.1. El enfoque de la Iniciativa LEADER

La Unión Europea no ha sido ajena a la existencia de una falta de coordinación estratégica entre las diferentes políticas que han afectado al desarrollo rural. De hecho, no será hasta 1988 cuando la Comisión Europea, en su comunicación *El futuro del mundo rural* (CE, 1988), afirme con rotundidad la necesidad de una política europea de desarrollo rural. Pero además, la comunicación destaca la necesidad de experimentar nuevos enfoques de desarrollo e implicar a las comunidades rurales en la búsqueda de soluciones convenientes. Este deseo de cambiar el enfoque del acercamiento al desarrollo rural, junto con la constatación de la gran diversidad que caracteriza a las zonas rurales europeas, supuso el caldo de cultivo óptimo para la gestación de la Iniciativa LEADER¹⁰ en el año 1991.

La etapa inmediatamente previa al nacimiento de LEADER puede ser caracterizada, de manera sintética, como una etapa en la que se alcanza un cierto punto de ruptura, dado que:

- Se constata que la PAC ha provocado la aparición de excedentes importantes, que obligan a aumentar el gasto agrícola sin que tal aumento del gasto implique una mejora del sector agrario ni mucho menos del mundo rural: las meras políticas de gestión de mercados no pueden dar una respuesta satisfactoria a la agricultura y al mundo rural europeos.
- La concienciación en torno al problema del despoblamiento de las áreas rurales pone de manifiesto la necesidad de generar empleos conexos y no conexos a la agricultura, mediante actividades como la transformación y comercialización *in situ* de la producción agraria, el desarrollo de nuevas funciones para la agricultura, la potenciación de actividades extraagrarias, etc.

10 LEADER responde a las siglas francesas *Liaison Entre Actions de Développement de l'Économie Rural*, es decir, conexión entre acciones de desarrollo de la economía rural.

- La mayor orientación de los consumidores hacia productos diferenciados de mayor calidad, junto con el incremento de la demanda de la sociedad en general por el medio ambiente, especialmente traducido en un mayor deseo de dedicar su tiempo de ocio a actividades en el medio rural.
- La toma de conciencia por parte de las poblaciones locales, o al menos de algunos de sus agentes más activos, del valor del potencial endógeno: recursos, conocimientos técnicos, patrimonio, calidad de vida, etc.

En este contexto, LEADER representa un destacado instrumento para experimentar las nuevas posibilidades que se abren al medio rural, posibilidades muy difíciles de integrar en la PAC tal como era concebida hasta el momento. Además, los años ochenta habían evidenciado los límites de los enfoques clásicos de desarrollo, basados esencialmente en políticas diseñadas *para los beneficiarios*, es decir, políticas diseñadas bajo un enfoque “de arriba a abajo” o “descendentes” (*top-down*). También se habían puesto de manifiesto los límites a las políticas sectoriales, no diferenciadas, que tenían como pretensión aplicar soluciones iguales para territorios heterogéneos, políticas que generalmente trataban de adaptar modelos exitosos en zonas urbanas o zonas más dinámicas a las áreas rurales (tales como el planteamiento casi exclusivo de la modernización e intensificación de la agricultura como respuesta única a los problemas del medio rural).

La falta de resultados de las políticas sectoriales en las zonas rurales más frágiles abrieron el paso a múltiples experimentaciones en la década de los ochenta: Iniciativas Locales para el Empleo (ILE), políticas de formación y desarrollo, Programas Integrados Mediterráneos (PIM) y operaciones integradas de desarrollo. Así, poco a poco, surge como respuesta la necesidad de aproximarse a los problemas del medio rural bajo un enfoque territorial, que esté basado en la implicación de la población local en el aprovechamiento de los recursos endógenos (políticas *desde los beneficiarios*, enfoque de “abajo a arriba”, “ascendente”, *bottom-up*). Este enfoque se plasma perfectamente en la filosofía de trabajo de la Iniciativa LEADER, reflejada en los principios que inspiran su funcionamiento¹¹ y en sus elementos básicos:

- La comarca o microrregión como entidad territorial en la que se desarrolla el proceso, adaptando el mismo a sus características, fomentando la identificación de sus habitantes con el programa y fortaleciendo los vínculos entre los proyectos que se desarrollan.

11 Principios que pueden resumirse en la aplicación de un enfoque territorial, multisectorial, subsidiario, ascendente y endógeno; en la búsqueda de la innovación, de la participación de la población local, de un efecto demostrativo y de vínculos entre las acciones.

- El partenariado¹² público-privado en la gestión de los programas, buscando la formación de un grupo gestor del programa en el que esté adecuadamente representada la población local, en el que exista un equilibrio entre agentes de carácter público (ayuntamientos fundamentalmente) y privados (asociaciones de empresas, de trabajadores, de productores, asociaciones sin ánimo de lucro, representantes de la población, etc.).
- La existencia de un programa de desarrollo rural microrregional, que oriente las actuaciones que deben ser apoyadas en base a los objetivos y estrategias derivadas del diagnóstico del territorio. El programa tiene su extensión en la elaboración para cada territorio de los criterios de subvencionabilidad, criterios bajo los que se juzgan las propuestas de actuación y que deben ser capaces de reflejar las necesidades reales del territorio y las pautas marcadas por el programa.

LEADER debe ser enmarcado por tanto, dentro de la noción de desarrollo local (PÉREZ YRUELA y GIMÉNEZ GUERRERO, 1994). LEADER comparte con todo proceso de desarrollo local sus dos condiciones de partida: la existencia de un cierto *capital* de recursos endógenos infrautilizados, y la necesidad de movilizarlos mediante instrumentos adecuados, que en el caso de las áreas rurales sobre las que se aplica, conlleva la necesidad de adoptar los mencionados enfoques territorial y ascendente. Como particularidad, el enfoque que hace LEADER del desarrollo local se basa en gran medida en la proximidad y en la creación de vínculos (FARELL, 2000). La proximidad permite, en una primera fase, aprovechar los recursos locales y crear un tejido social allí donde parecía imposible. En una segunda fase, la creación de vínculos entre las acciones realizadas, los agentes implicados, e incluso entre los territorios rurales, permite situar a los agentes y al territorio en una escala más global de la economía, a través de la constitución de una masa crítica pertinente.

3.2. La capacidad de transferencia del enfoque LEADER a América Latina

Considerando la necesidad de adoptar un nuevo enfoque en el desarrollo rural de América Latina que contemple una mayor participación de la población local y una mejor estructuración del proceso de desarrollo, surge la necesidad de plantearse hasta qué punto es transferible el enfoque LEADER presentado en el epígrafe previo.

12 Que podría traducirse como una asociación cooperativa entre grupos de interés e instituciones (RUIZ AVILÉS, 2000).

Pese a las obvias diferencias entre AL y la UE, tanto a nivel de problemas de las áreas rurales, como de recursos (económicos y humanos) disponibles, la posibilidad de transferencia del enfoque LEADER no debe ser ignorada. Esta posibilidad de transferencia reside en la validez de la filosofía, especialmente por el hecho de estar asentada sobre los principios del desarrollo endógeno, participativo, ascendente y territorial y por buscar algo que con frecuencia se trata de perseguir en las diferentes comarcas de AL: la diversificación de actividades, la innovación, una óptima utilización y valorización de los recursos endógenos, etc. Sin embargo, no son menos ciertas las elevadas diferencias entre los distintos países AL, diferencias que afectan a la transferencia del enfoque LEADER:

- En primer lugar, las diferencias entre regiones en cuanto a las necesidades de desarrollo rural son notables. Así, la realidad del mundo rural en AL se extiende desde áreas rurales relativamente desarrolladas, en situaciones asimilables a las europeas, caracterizadas por una paulatina pérdida y envejecimiento de la población, una falta de capacidad para aprovechar el potencial valor añadido de los recursos endógenos, dificultades en el acceso a los mercados, insuficientes niveles técnicos y organizativos, etc., hasta aquellas otras en las que existe un acuciente nivel de pobreza y una paupérrima dotación de infraestructuras de base imprescindibles para el proceso de desarrollo. Obviamente, un enfoque de desarrollo rural local puede ser más apropiado para las primeras, mientras que resultará prioritario un enfoque de desarrollo regional en el caso de las segundas.
- En segundo lugar, las diferencias en la concepción del desarrollo rural como un bien público, y de manera derivada la justificación de su financiación pública. Efectivamente se ha podido constatar la existencia de una variada situación en la consideración del desarrollo rural, que va desde la consideración de bien público que se está alcanzando en Europa¹³, hasta las visiones más negativas del medio rural y los campesinos que aun perviven en muchos países de América. Esto hace que convivan amplias zonas rurales prácticamente carentes de programas públicos junto con otras saturadas de iniciativas públicas y privadas.
- En tercer lugar, la menor o mayor implantación en cada país del concepto de desarrollo rural endógeno y ascendente, pues si bien para algunos países constituye un enfoque incorporado desde hace tiempo a iniciativas más o

13 No es menos cierto que, por ejemplo en España, esta visión del desarrollo rural como bien público se está empezando a alcanzar cuando la densidad de población de muchas comarcas está por debajo de 4 hab./km², cuando muchos pueblos han desaparecido y siguen desapareciendo y cuando el mantenimiento de la población fuera de las capitales de provincia está muy seriamente amenazado en buena parte de la España interior.

menos exitosas, en otros, la falta de voluntad de gobernantes y agentes más poderosos, la debilidad de la administración local y las extremas carencias educativas de la población, hacen que el enfoque de desarrollo endógeno deba ser aún considerado como inédito. La voluntad política y la existencia de un mínimo capital social pueden ser pues condiciones necesarias para el éxito de programas de desarrollo rural local.

- Y en cuarto lugar, la multiplicidad de experiencias previas, más o menos alejadas de la filosofía pregonada por LEADER, pero que van calando para bien o para mal en la población y constituyen un bagaje que no puede ser ignorado en el desarrollo posterior de nuevos programas.

Por último, en el proceso de adopción de este enfoque es necesario destacar dos aspectos cruciales que condicionan sus posibilidades de éxito. Primero insistir nuevamente en la necesidad de coordinar los programas ya existentes, de programar las actuaciones y de llevar el desarrollo rural a los procesos de integración regional, con el fin de que la integración no se limite a los mercados sino que considere también las instituciones. Y segundo, ser conscientes de que las situaciones de extrema pobreza de algunas regiones de AL hacen de la filosofía LEADER un activo con poca capacidad para sobreponerse a la falta de infraestructuras y servicios básicos, a la falta de niveles educativos y sanitarios dignos y a tantas y tantas limitaciones del proceso de desarrollo. De hecho, la experiencia en la UE indica que el enfoque LEADER logra resultados cualitativos muy importantes (creación de capital social, identidad territorial, dinámica social, autoestima de la población local, sostenibilidad del proceso), pero resultados cuantitativos menores (creación de empleo y renta) dado que los proyectos impulsados, aunque innovadores, son de pequeña dimensión, por lo que su impacto sobre la economía microrregional es reducido.

3.3. Problemas específicos en la adaptación del enfoque LEADER

A lo largo de los debates finales del curso surgieron con especial profusión opiniones en torno a tres problemas específicos en la adaptación del enfoque LEADER a América Latina. Los dos primeros corresponden a dos amenazas para el proceso: la dificultad para alcanzar un adecuado equilibrio en el partenariado público-privado al frente de los Grupos de Acción Local (GAL) y el riesgo de corrupción y partidismo, en la puesta en marcha de los programas. El tercero está relacionado con la frecuente indisponibilidad de recursos presupuestarios en AL y, en concreto, con la posible eficacia de grupos dotados de presupuestos bajos, capaces de mantener en el tiempo la estructura del grupo pero no la concesión de subvenciones.

No cabe duda de que los dos primeros problemas se solapan en buena medida. Esto es lógico, puesto que la falta de consecución del *adecuado equilibrio público-privado en los GALs* incrementa el riesgo de partidismo en la gestión, con frecuencia desde la politiquería en aquellos grupos con elevada peso del sector público, pero también desde el interés excesivamente particular en el caso de un fuerte dominio de un sector privado, insuficientemente representativo de los intereses de la población local. Frente a este problema, la principal solución propuesta por los participantes en el curso ha sido la participación. Partiendo de la mayor fortaleza o debilidad de la administración local en cada país, la misma presenta un importante rol en el proceso, puesto que debe ser una institución aglutinante *per se*, por lo que es importante su fortalecimiento en aquellos casos de mayor debilidad. Junto a ella debe buscarse la presencia del mayor número de agentes posibles, mediante un ambicioso proceso de dinamización de la población local¹⁴, que debe prestar especial atención a dar voz a los que tradicionalmente nunca la tuvieron. Preferentemente este proceso debe ir acompañado de capacitación, en un peso variable en función de las necesidades de cada microrregión. Y esta participación debe comenzar cuanto antes, desde el proceso de constitución del GAL, de elaboración del programa y de aprobación de los criterios de subvencionabilidad, con el fin de legitimar el proceso y minorar, entre otros, el riesgo de partidismo en la gestión.

Una participación lo más amplia posible en todo el proceso también puede ser válida para afrontar el segundo peligro considerado, la *politización del proceso*. Aunque el riesgo de ésta es muy diferente en cada una de las regiones de AL, no deja de ser inherente al propio proceso. De hecho, todo proceso de desarrollo no deja de ser, *per se*, político, en el buen sentido del término. Sin embargo, lo que debe ser evitado es el partidismo, el clientelismo y la corrupción, que provocan una utilización no sólo ineficiente sino con frecuencia adversa de los recursos y atacan de raíz la sostenibilidad del proceso. A la base de la participación en el proceso de la población local se debe añadir ahora la necesidad de no ahorrar esfuerzos en materia de proporcionar transparencia y publicidad a toda la toma de decisiones que conlleva el proceso, así como ser claros y concretos al difundir los objetivos y metodología del programa. En un campo más práctico resulta especialmente importante que el GAL y el programa sean autónomos en su funcionamiento y financiación respecto al poder político gobernante, con el fin de que cambios en su signo no afecten a la continuidad del proceso iniciado. Además resulta clave un

14 Al respecto resulta muy oportuno el enfoque de la Fase de Adquisición de Capacidades que estuvo presente en Europa en LEADER II, dada la escasa capacidad de participación de buena parte de los habitantes del medio rural de AL.

adecuado funcionamiento de los comités de selección de los programas y la puesta en marcha de mecanismos de control del proceso en los que esté presente la población local.

Finalmente, la posibilidad de mantener *programas de menor presupuesto*, que permitan el funcionamiento de los GALS pero sin capacidad para otorgar subvenciones, abre interesantes perspectivas de aplicación del enfoque LEADER en América Latina. Estas perspectivas se apoyan en la necesidad de dar continuidad en el tiempo a los procesos de desarrollo rural, en la estimación positiva del trabajo de los equipos técnicos y en la propia valoración de la importancia de fomentar la participación de la población local.

Ahora bien, no dejamos de movernos en una compleja combinación de realidades. Desde el punto de vista formal, tan cierta es la escasez en numerosos casos de presupuestos públicos para dotar a los GALS de fondos para la concesión de subvenciones, como lo es la falta de capacidad de financiación por parte de buena parte de la población meta (incluso su imposibilidad de acceso a crédito) o como lo es también el hecho de que un excesivo subsidio de las iniciativas privadas puede resultar contraproducente para las mismas a medio y largo plazo (por ejemplo, la realización de proyectos orientados hacia la captación de subsidios y no tanto por su verdadera rentabilidad económica), y por consiguiente, para el proceso de desarrollo rural. Pero además, conceptualmente nos movemos entre el riesgo de letargo que el paternalismo de la intervención pública ha podido provocar sobre el medio rural, y el hecho de que el carácter de bien público del equilibrio territorial legítima y reclama la asignación de fondos públicos para su consecución.

¿La solución? Compleja, sin duda, pero en buena medida puede apoyarse en la existencia en todos los países de AL de experiencias pasadas o programas vigentes que coinciden parcialmente con LEADER, unos por su carácter ascendente, otros por la búsqueda del partenariado público-privado, etc. Además, existe un amplio conjunto de programas de instituciones nacionales o internacionales, así como de ONGDS, destinados a paliar en muchas ocasiones los mismos problemas que deben ser atajados desde un programa comarcal de desarrollo rural. Por tanto, urge una coordinación entre actuaciones, un auténtico proceso de programación como el propuesto en el tercer apartado y la delimitación del campo concreto en el que debieran incidir nuevos programas tipo LEADER. A partir de ese momento se podrá evaluar realmente la idoneidad de estos programas LEADER de bajo presupuesto, destinados al mantenimiento del grupo, el apoyo técnico y la formación, y que pueden incluso contemplar una pequeña partida, que bien

podría ser destinada a subvencionar determinadas actividades que ningún otro organismo o programa pueda apoyar¹⁵.

Sin duda esta opción facilitaría el mantenimiento en el tiempo de los GALS y por tanto la presencia de la población local en el proceso de toma de decisiones en el caso de un correcto funcionamiento de los mismos. Y es que, en última instancia, el mantenimiento de los grupos de acción local permite dar estabilidad y continuidad, sostenibilidad por tanto, al proceso de desarrollo, favoreciendo la orientación de los distintos programas que puedan ser implantados en el tiempo en un territorio hacia los objetivos definidos de manera endógena.

Conclusiones

A lo largo del documento hemos argumentado la necesidad de un nuevo enfoque del desarrollo rural en América Latina. La búsqueda de un nuevo modelo de intervención estatal que se sitúe en un punto intermedio entre el paternalismo de los años cincuenta a los setenta y el *laissez faire* de los ochenta, junto a los nuevos programas y proyectos de desarrollo local, que enfatizan la participación de la población y la necesidad de un enfoque territorial, son pasos importantes, pero todavía se requiere un gran esfuerzo adicional en al menos cuatro aspectos para poder obtener éxitos tangibles en la disminución de la pobreza rural de América Latina:

1. Elaboración de estrategias que integren y coordinen políticas estables de distinto ámbito geográfico (internacional, nacional-regional y local), tipo (territorial y sectorial), función (económica-productiva y social) y plazo (corto y largo). Es decir, entendemos que todos estos tipos de políticas son necesarias, debiéndose establecer el mix óptimo en función de la situación y los objetivos específicos perseguidos en un territorio concreto, pero la posibilidad de éxito de cada una estará en función de su grado de complementariedad y coordinación con el resto de políticas.
2. Importancia de establecer mecanismos institucionales estables, consensuados, basados en la participación de los representantes de los distintos intereses (gobierno, empresarios, trabajadores, indígenas, ciuda-

15 Incluso no se debe subestimar la posibilidad de emplear tales partidas presupuestarias como fondos rotatorios, concedidos al promotor del proyecto como préstamo y no como subsidio, con el fin de salvar las enormes dificultades de acceso al crédito de la población rural en América Latina (Semproní; CURSO DRU FODEPAL, 2002). Asimismo se puede computar como aportación del promotor y su familia no sólo el capital, sino también el trabajo aportado en la ejecución del proyecto productivo (aportación en especie), tal y como se hace en numerosos proyectos de cooperación al desarrollo.

danos excluidos, etc.) y que se cumplan. En este último sentido (su cumplimiento) habrá que incrementar los esfuerzos en cuanto a transparencia y publicidad, control y evaluación externa de la ejecución de los programas, desarrollar incentivos tanto positivos como negativos para los agentes participantes en los programas y potenciar el sistema judicial.

3. Fortalecimiento económico y técnico de los organismos más débiles, que normalmente son las organizaciones civiles (y en algunos casos los gobiernos locales), para que puedan participar de manera efectiva en el diseño, gestión y control de la ejecución de las políticas públicas.
4. La transferencia de los principios y elementos básicos de la Iniciativa Europea LEADER a América Latina puede ser útil, siempre y cuando se tengan en cuenta los aspectos condicionantes del éxito de los programas de desarrollo rural local. Es decir, no se trata tanto de proponer un proceso de transferencia, sino de adaptación, proceso en cuyos factores limitantes y opciones hemos tratado de profundizar en este trabajo.

Bibliografía

- AEIDL. *Innovación y desarrollo rural*. Comisión Europea, Observatorio Europeo de Desarrollo Rural. Bruselas, 1997.
- ARÁOZ, C., *Curso Desarrollo Rural (DRU) 2002 FODEPAL*. RLC-FAO. Santiago de Chile, 2002.
- BARDHAN, P., *Institucionalidad, reformas y desempeño de la agricultura*. En KOSTAS STAMOULIS (ed.) *Alimentación, agricultura y desarrollo agrícola*. FAO. Roma, 2001.
- BUGARÍN, G., *Curso Desarrollo Rural (DRU) 2002 FODEPAL*. RLC-FAO. Santiago de Chile, 2002.
- Comisión Europea (1998), Comunicación de la Comisión Europea. COM (88) 501 final. Bruselas.
- CRUZ DOREN, E., *Políticas agrarias y rurales en América Latina. Etapas, Enfoques, Restricciones e Interrogantes*. En EDELMIRA PÉREZ y JOSÉ MARÍA SUMPSI (eds.) *Políticas, instrumentos y experiencias de desarrollo rural en América Latina y Europa*. MAPA. Madrid, 2002.
- FARELL, G., *El valor añadido de LEADER*. *LEADER Magazine* 23 (Verano 2003), 2000.
- GORDILLO, G. y FARCAS, A., De reformas estructurales y reconstrucciones rurales. En *Políticas públicas, institucionalidad y desarrollo rural en América Latina y el Caribe*. FAO. Chile, 2000.

- MARTINI, G., *Curso Desarrollo Rural (DRU) 2002* FODEPAL. RLC-FAO. Santiago de Chile, 2002.
- MORA, J. y GONZÁLEZ, H., *Curso Desarrollo Rural (DRU) 2002* FODEPAL. RLC-FAO. Santiago de Chile, 2002.
- PÉREZ YRUELA, M. y GIMÉNEZ GUERRERO, M., *Desarrollo local y desarrollo rural: el contexto del programa LEADER. Papeles de Economía Española* 1994; 60/61: 219-233.
- PLA, M., *Curso Desarrollo Rural (DRU) 2002* FODEPAL. RLC-FAO. Santiago de Chile, 2002.
- PLAZA, O., *Perspectivas y enfoques de desarrollo rural: visión desde América Latina*. En EDELMIRA PÉREZ y JOSÉ MARÍA SUMPSI (eds.) *Políticas, instrumentos y experiencias de desarrollo rural en América Latina y Europa*. MAPA. Madrid, 2002.
- RUIZ AVILÉS, P., *Acción social y planificación del desarrollo rural*. Monografías 23/00. Servicio de Publicaciones y Divulgación, Dirección General de Investigación y Formación Agraria, Consejería de Agricultura y Pesca, Junta de Andalucía. Sevilla, 2000.
- SADOULET, E. y DE JANVRY, A., *Quantitative development policy analysis*. The Johns Hopkins University Press. Baltimore, 1995.
- SEMPRONÍ, G., *Curso Desarrollo Rural (DRU) 2002* FODEPAL. RLC-FAO. Santiago de Chile, 2002.
- SIERRA, R., *Curso Desarrollo Rural (DRU) 2002* FODEPAL. RLC-FAO. Santiago de Chile, 2002.

Agradecimientos

Este trabajo ha sido posible gracias a las aportaciones en los debates de los siguientes participantes en el curso Desarrollo Rural del proyecto FODEPAL correspondiente al año 2002: CARLOS ARÁOZ (Secretaría de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentación, Argentina), ROBERTO AZOFEIFA (Ministerio de Agricultura y Ganadería, Costa Rica), PABLO BANDEIRA (Universidad Politécnica de Madrid), ALBEIRO BELALCÁZAR (Fundación para el Desarrollo Rural Comunitario, Colombia), GONZALO BUGARÍN (Banco Interamericano de Desarrollo, Uruguay), ANA CAMPOS (Fundación Prodemu, Chile), SANTIAGO CASTAÑEDA (Centro de Calidad para el Desarrollo Rural de Veracruz, México), GUILLERMO MARTINI (Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, Argentina), JOSÉ MEDINA (Unión Nacional de Organizaciones Regionales Campesinas Autónomas,

México), JULIO MENDOZA (Ministerio Agropecuario y Forestal, Nicaragua), JORGE MONTES (Universidad de la Empresa, Uruguay), MARIANO PLA (Corporación de Fomento del Río Colorado, Argentina), LUIS RESSINI (Proyecto de Servicios de Asistencia Técnica para Pequeños Productores, Bolivia), SILVIA RAMÍREZ (Tesorería General del Estado de Nuevo León, México), CARLOS RICHIERI (Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria, Argentina), GUILLERMO SEMPRONÍ (Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria, Argentina) y RODOLFO SIERRA (Fundación Vamos, México), así como por los profesores del curso IGNACIO ATANCE (Universidad de Valladolid), HERNÁN GONZÁLEZ (Universidad Nacional, Costa Rica), JORGE MORA (Universidad Nacional, Costa Rica), y JOSÉ MARÍA SUMPSI (Universidad Politécnica de Madrid, España).