

**Crecimiento económico primario y reducción de pobreza, ¿satisfacen las necesidades humanas básicas en frentes rurales altoandinos y amazónicos?**

---

*Alberto Graña*

---

### **Sumilla**

El presente ensayo de investigación se realizó originalmente con la finalidad de considerar los resultados *ex post*, enfoques y métodos aplicados por diversos programas y proyectos implementados por la cooperación internacional orientados a reducir la pobreza monetaria rural altoandina entre 1981 y el 2010. En tal sentido, contrastaremos el enfoque de reducción de pobreza monetaria de programas y proyectos implementados en espacio rural, vis a vis con el trasfondo más amplio de satisfactores de necesidades humanas, incluidas aquellas necesidades axiológicas no atendidas o, peor aún, secularmente ignoradas. El ámbito geográfico donde se ambienta este ensayo es precisamente sobre tres de los departamentos altoandinos en los que el voto por el profesor Pedro Castillo literalmente arrasó al de su contrincante.

## Introducción

Para cumplir el encargo, se diseñaron y realizaron talleres estructurados de autoevaluación tomando como referencia la metodología de Manfred Max-Neef<sup>1</sup>, con la participación activa de funcionarios y técnicos del Programa de Desarrollo Productivo Agrario Rural (Agrorural), y de aquellos programas de la cooperación internacional asentados en el Perú<sup>2</sup>.

Previo a este aprendizaje y acercamiento a indicadores de desarrollo humano, captados desde la perspectiva de diversas organizaciones con trabajo de base, realizamos talleres exploratorios con la Fundación Friedrich Ebert, donde se utilizó la metodología desarrollada por mi amigo y colega Denis Goulet<sup>3</sup>, y de indagaciones propias relacionadas al desarrollo rural

---

<sup>1</sup> Max-Neef, Manfred; Elizalde, Antonio y Hopenhayn, Martín. *Desarrollo a escala humana. Conceptos, aplicaciones y algunas reflexiones*. Montevideo: Editorial Nordan-Comunidad, 1991.

<sup>2</sup> Los Py y Pr FIDA analizados fueron: Gestión de recursos naturales en la Sierra Sur (Marenass) 1997-04; Proyecto Sierra Norte Gestión de recursos naturales en la sierra Norte; Proyecto Sierra Sur Gestión de recursos naturales en la sierra Sur 2005-2011; Pronamachcs. Programa Nacional de Manejo de Cuencas Hidrográficas y Conservación de Suelos 1981-2008. JDIC / USAID, que se convirtió en el Pr ALIVIO de la pobreza.

<sup>3</sup> Goulet, Denis. *Desarrollo económico, desarrollo humano. ¿Cómo medirlos?* Lima: Fundación Friedrich Ebert, 1994. (RIP)

altoandino<sup>4</sup>. Así, actualizar y sistematizar aquel conocimiento acumulado, permitió afinar preguntas cargadas en la mochila de un intenso trabajo de campo, así como explorar respuestas desde los territorios y espacios rurales altoandinos y amazónicos.

### **Crecimiento macroeconómico tradicional frente a circunstancias culturales y territoriales de pobreza y desigualdad extremas**

La expansión extractivista observada en el Perú en las últimas décadas requirió actualizar conceptos analíticos, y no solo descriptivos, sobre la compleja intervención en territorios amazónicos, en particular de los «frentes y fronteras económicas en el proceso de expansión capitalista hacia zonas geográficas no vinculadas o débilmente vinculadas a las mismas»<sup>5</sup>.

En la revisión de aquel bagaje de conocimientos intentamos ubicar temática y espacialmente dos frentes del modelo económico: uno «extractivo» y otro «productivo», a saber.

---

<sup>4</sup> Graña, Alberto. *Metamorfosis de la economía. Del andamio neoclásico al juego de abalorios del desarrollo*. Lima: Fundación Friedrich Ebert, 1997; *El Perú invisible. Tensiones y tendencias en el desarrollo rural altoandino*. Lima: Centro de Estudios para el Desarrollo y la Participación (Cedep), 2005; *Desarrollo y pobreza: regularidades y cambios en las ideas y la práctica del desarrollo rural alto andino en el Perú*. Socialismo y Participación. Lima: Cedep, 2006; *Informe final sobre políticas de desarrollo rural en la sierra peruana*. Lima: Sociedad Alemana para la Cooperación Internacional en alemán (GIZ), 1997.

<sup>5</sup> Santos, Fernando. «Frentes económicos, espacios regionales y fronteras capitalistas en la Amazonía». En: Frederica Barclay, ed. *Amazonía, 1940-1990: el extravío de una ilusión*. Lima: Terra Nuova - Centro de Investigaciones Sociológicas, Económicas, Políticas y Antropológicas (Cisepa) de la Pontificia Universidad Católica del Perú (PUCP), 1991, pp. 227-274.

1. El frente extractivo minero en la sierra sur<sup>6</sup> y sierra norte.
2. El frente extractivo fósil (gas y petróleo), de oro y explotación maderera, en la Amazonía.
3. El frente extractivo de la pesca industrial y de arrastre en el Mar de Grau (anchoveta).
4. El frente productivo de los agronegocios de exportación, en la costa norte alemana a Lima<sup>7</sup>.
5. El frente productivo del monocultivo en selva alta -ej., palma aceitera- y las cuencas lecheras de Arequipa y Cajamarca; y el monocultivo de la hoja de coca y derivados, que no trataremos en este ensayo.

Para ilustrar este punto, las cifras de del Álamo (de marzo del 2010)<sup>8</sup> muestran que la economía peruana registró altas tasas anuales de crecimiento económico (Producto Bruto Interno -PBI-) por casi una década (2000-2009). En la década 1997-2007, pudo verificarse una ligera reducción del índice Gini de desigualdad de ingresos, principalmente en Lima y Callao, así como también en zonas costeras cercanas a Lima. Pero, de acuerdo con del Álamo, el 2007, en 17 de las 25 regiones del país el nivel de desigualdad aumentó y, como se muestra en el cuadro n°1, en siete regiones

---

<sup>6</sup> Ver: Labó, Ricardo. «Clúster minero del sur atraería US\$14 mil millones en inversiones». *lampadia.com*, Lima, 8 de abril del 2021. En: [bit.ly/34yVHDz](https://bit.ly/34yVHDz)

Ver: Castro, Fanny. «Produce implementará hoja de ruta tecnológica para proveedores mineros». *rumbominero.com*, Lima, 30 de marzo del 2021. En: [bit.ly/3wLJSWO](https://bit.ly/3wLJSWO)

<sup>7</sup> Al norte, Lambayeque y La Libertad, y al sur, el sur chico (Ica y Chincha).

<sup>8</sup> Del Álamo, Oscar. «Crecimiento con desigualdad en el Perú. Un escenario de conflictos». *Revista Argumentos*, n.º 1. Lima: Instituto de Estudios Peruanos (IEP), 2010. En: [bit.ly/3fzjPMG](https://bit.ly/3fzjPMG)

Szmukler, A. *Culturas de Desigualdad, Democracia y Cohesión Social en la Región Andina: Bases para una Nueva Agenda Democrática*. San Pablo / Santiago de Chile: Instituto Fernando Henrique Cardoso (iFHC) y Corporación de Estudios para Latinoamérica (Cieplan), 2008.

dicha desigualdad fue mayor en más del 6% de variación del índice de Gini.

**Cuadro n° 1**  
**Regiones con aumento en desigualdad regional de ingresos**  
**2007**

Región	Aumento de desigualdad (índice Gini en %)
Huancavelica	20
Madre de Dios	14.3
Ayacucho	9.6
Loreto	14.1
Cajamarca	10
Junín	7.7
San Martín	6.4

Así, el 2007-2008, justo a la mitad del frenético ciclo de ascenso de los precios internacionales de minerales, que culminó el 2014<sup>9</sup>, los mayores índices Gini de desigualdad regional (más de 6%) se concentraron en Huancavelica (20%), Madre de Dios, Ayacucho, Loreto, Cajamarca, Junín y San Martín. En la década posterior, que va del 2007 al 2017, disminuyó nuevamente la desigualdad de ingresos en Lima y Callao, además de otras nuevas zonas urbanas de la Costa, Sierra y Selva.

<sup>9</sup> Ver: «Los factores que impulsaron al cobre a alcanzar un máximo histórico». *ocmal.org*, 10 de mayo del 2010. En: [bit.ly/3fyQvG1](http://bit.ly/3fyQvG1). Ver: Conflictos Mineros en América Latina, en: [bit.ly/2S2X0b4](http://bit.ly/2S2X0b4)

Sobre el último eslabón de la cadena de valor extractiva<sup>10</sup>, la distribución social del excedente exportador, Gambetta<sup>11</sup> ya había observado que las ganancias del crecimiento económico entre el 2003 y el 2008 no se tradujeron en igual magnitud en la reducción de la desigualdad en hogares rurales.

Ahora bien, desde la óptica mesoeconómica, los departamentos altoandinos y amazónicos antes señalados aumentaron su nivel de desigualdad de ingresos de manera mucho más acentuada que en los frentes económicos y productivos de la Costa<sup>12</sup>.

Por último, si miramos por debajo del nivel subnacional (de municipalidades distritales y municipalidades delegadas), la base geográfica del entorno y contorno vital, ambiental, comunal, familiar y rural altoandino, la desigualdad de ingresos, pero, sobre todo, la exclusión social, étnica y racial, se acentúan aún más que al nivel mesoeconómico regional.

En otras palabras, entender la compleja heterogeneidad del mundo rural implicaría repensar en términos de satisfactores sinérgicos de necesidades humanas con visiones holistas<sup>13</sup> que, en este caso, sugieren el concurso pluridisciplinario de la lingüística, la antropología, la historia y la geografía, así como sólidos estudios del potencial de recursos materiales e inmateriales del entorno y contorno rurales.

Así, por ejemplo, mi colega y amiga Evelyn Mesclier<sup>14</sup> sostiene que la visión tripartita del Perú (en Costa, Sierra y Selva) «permitió pensar el territorio en función de la segregación social y racial,

---

<sup>10</sup> Denuncio, preparación de terreno, extracción, separación, procesamiento, circulación y realización.

<sup>11</sup> Gambetta, R. *A Note on Growth and Inequality in Peru, 2003-2008*. Múnich: Munich Personal RePEc Archive, 2009.

<sup>12</sup> Ver: Carlos Bessombes y Alcalá, Christian. «El modelo económico sí genera inequidad y desigualdad». *larepublica.pe*, Lima, 4 de mayo del 2021. En: [bit.ly/3p8DQge](https://bit.ly/3p8DQge)

<sup>13</sup> Lineales, productivistas o utilitarias, como las derivadas del *economics* neoclásico.

<sup>14</sup> Citada en: Ames, Patricia. «Desigualdad y territorio en el Perú». *Revista Argumentos*, n.º 1. Lima: IEP, 2010. En: [bit.ly/3wTbYPF](https://bit.ly/3wTbYPF)

con los indios y los Andes en el centro de estas representaciones». También, advierte de la Cadena, refiriéndose al Cusco, que «las imágenes del 'indio', no solo vienen definidas por criterios raciales y culturales, sino también geográficos». En este sentido, según el Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI)<sup>15</sup>, si bien la población quechuahablante había disminuido desde el 2009, el 2017 más de la mitad de la población cusqueña (54%), ayacuchana (64%) y apurimeña (70%) mantenían como idioma el quechua de su región.

### **Geografía de la dispersión rural (Cusco, Ayacucho y Apurímac)**

El 2007 observamos la dispersión poblacional tomando como referencia el área de influencia del Programa Marenass<sup>16</sup>, que comprendió 38 distritos de tres regiones: Cusco, Ayacucho y Apurímac.

Ahí encontramos que la estructura poblacional de la muestra considerada de cien mil habitantes se conformaba de la siguiente manera: a nivel distrital, seis de cada diez habitantes residían en centros poblados dispersos, de entre 200 a 500 personas, ubicados en cuatro pisos ecológicos a alturas de entre 2300 y 4800 metros sobre el nivel del mar<sup>17</sup>. Así tenemos que, en promedio, en los tres departamentos estudiados, siete de cada diez habitantes se considera población dispersa. En otras palabras, en las 38 capitales de distrito residen –en promedio– solo tres de cada diez habitantes.

---

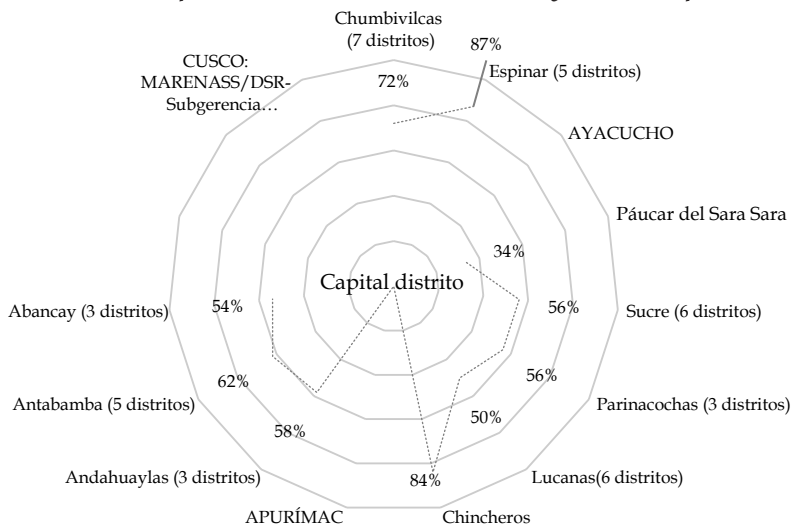
<sup>15</sup> Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI), 1993, 2007 y 2017. Encuesta Nacional de Hogares (Enaho).

<sup>16</sup> Ver: Programa Marenass FIDA. 1997-2005. En: [bit.ly/2U6UWQ8](http://bit.ly/2U6UWQ8)

<sup>17</sup> Área de intervención (pisos): Yunga, Quechua, Suni y Puna, de la clasificación de Pulgar Vidal.



**Gráfico n° 1**  
**Población dispersa de 38 distritos. Cusco, Ayacucho, Apurímac**



Fuente: PR Marenass/DSR-Subgerencia Infraestructura. Noviembre del 2009.  
 Elaboración del autor.

Sin embargo, como se observa en el gráfico n° 1, la dispersión poblacional es variable entre las regiones mencionadas. Así, por ejemplo, en la capital del distrito de Chumbivilcas, en Cusco, residían solo dos de cada diez habitantes, mientras que la población restante vivía o en el siguiente poblado más grande, o en «pobladitos de una sola calle».

### **Después del conflicto de Bagua y a un quinquenio del primer Gobierno Territorial Autónomo de la Nación Wampis**

Si bien observo gran diversidad organizacional y cultural, así como una importante heterogeneidad ecológica, en y entre los territorios altoandinos y amazónicos, estos guardan en común

algunas certezas históricas: una, el abandono del Estado a su rol de «estimulador de procesos sinérgicos a partir de los espacios locales, pero con capacidad de abarcar el ámbito nacional», su falta de visión integral e integradora, y su precario entendimiento de las legítimas demandas de los pobladores de aquellos territorios que acaso expresan su literal exclusión del derecho de representación y participación política, así como en la actualización de políticas públicas que los afectan.

A pesar de estas certezas compartidas, la diversidad de respuestas organizadas (sindicales, comunales y locales) ante conflictos laborales y extractivos socioambientales, aun cuando aquellas ocurren a lo largo del corredor minero del sur, no son respuestas coordinadas sino más bien focalizadas en una zona específica donde se ubican los yacimientos. Guardando las distancias, y solo para ilustrar el argumento, la lucha de las organizaciones indígenas amazónicas, que data de 1990, en el punto de inflexión estructural que significó el estallido del conflicto de Bagua, fue interpretada como un nuevo momento para reconstruir su relación con el Estado neoliberal para conseguir su autonomía territorial.

En efecto, al rememorarse más de una década del desafortunado y cruento conflicto de Bagua (junio del 2009), atribuible al uso desproporcionado de las fuerzas de seguridad y a la discriminatoria visión de país, expresada como el «síndrome de perro del hortelano» de Alan García<sup>18</sup>, recurriré como única fuente a la -prolija- investigación de campo plasmada en la tesis doctoral de Tania Gómez, titulada: *Repensando el Estado y la política desde la autonomía indígena: la construcción del Gobierno Territorial*

---

<sup>18</sup> García, Alan. «El síndrome del perro del hortelano». *El Comercio*, Lima, 28 de octubre del 2007. En: [bit.ly/3uCqCJD](http://bit.ly/3uCqCJD)

Autónomo de la Nación Wampis<sup>19</sup>, que rescaté para describir el punto de vista de dirigentes indígenas y las estrategias observadas.

La tramposa promulgación de una decena de Decretos Legislativos, cuya intención oculta fue convertir el espacio amazónico en una mercancía globalizada para beneficio del capital corporativo, provocó la enérgica reacción tanto de organizaciones indígenas, a nivel nacional e internacional, como de organizaciones indígenas panamazónicas, comunidades académicas e instituciones conservacionistas y de derechos humanos.

El enfrentamiento de la Curva del Diablo, momento más álgido del conflicto de Bagua, (me) obligó a reflexionar<sup>20</sup> sobre la posibilidad –conceptual– de actualizar necesidades fundamentales, del tipo que la filósofa Agnes Heller denominó como «necesidades radicales», y que el colega Hipólito Rodríguez<sup>21</sup> sintetizó como «todas aquellas cuestiones que la expansión del mercado no pueden atender»<sup>22</sup>.

Sin ánimo de subestimar el dolor producido por este cruento episodio, me interesaría resaltar y resumir una hoja de ruta (basada en el trabajo de Gómez), observada en su momento por la asamblea wampis, en la que el concepto de aprovechamiento de la «estructura de oportunidad política» (EOP) permitió a la agencia wampis replantear su estrategia de relación con el Estado privatista y extractivista.

---

<sup>19</sup> Gómez, Tania. «Repensando el Estado y la política desde la autonomía indígena: la construcción del Gobierno Territorial Autónomo de la Nación Wampis». *Debates en Sociología*, n.º 47. Lima: Departamento de Ciencias Sociales de la Pontificia Universidad Católica del Perú (PUCP), 2018, pp. 187-218. En: [bit.ly/34KgcNv](http://bit.ly/34KgcNv)

<sup>20</sup> Graña, Alberto. «Conflicto amazónico peruano: ¿La curva del diablo del sendero exportador?». *obela.org*, México D.F., 22 de junio del 2009. En: [bit.ly/3i4UbRE](http://bit.ly/3i4UbRE)

<sup>21</sup> Doctor en antropología social. Alcalde de Xalapa, Veracruz, México.

<sup>22</sup> Rodríguez, Hipólito. «Agnes Heller y las necesidades radicales». *jornada.com.mx*, México D. F., 24 de julio del 2019. Repensar a Heller fue como «volver la vista a los conceptos clave del Marx sobre el sistema de necesidades y sistema de capacidades».

1. Como resultado del conflicto de Bagua, el movimiento indígena consiguió la consagración del derecho a la consulta previa, Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), aunque continuó el incumplimiento de acuerdos suscritos entre las poblaciones indígenas afectadas, el Estado y determinadas empresas (muchas de ellas reiteradas infractoras), aumentando así el nivel de conflictividad de la política privatista de Alan García y de los gobiernos que le siguieron. En la actualidad, el Perú muestra el mayor índice de criminalización de la protesta de América Latina con 85 conflictos, encima de México con 58 y Chile con 9 conflictos<sup>23</sup>.
2. Desde la visión de los pueblos indígenas, aquella amenaza privatista y globalizadora se interpretó como una «competencia entre fuerzas de la vida, ya que se defiende la base ontológica de la vida indígena: el Territorio integral, entendido como ensamblajes sociales entre los humanos y los no humanos»<sup>24</sup>.
3. En este sentido, el conflicto de Bagua no solo mostró los límites del Estado-nación para entender y atender las demandas indígenas, sino que, a partir de este convencimiento (factual, vivido), la asamblea wampis

---

<sup>23</sup> En América Latina actualmente el Perú es el tercer país con más conflictos activos 46, luego de Chile (49) y México (58), así como el tercer país con más conflictos relacionados al agua. Ver: [bit.ly/2RVpPqc](http://bit.ly/2RVpPqc)

Graña, Alberto. «Conflicto amazónico peruano: ¿La curva del diablo del sendero exportador?». *obela.org*, México D.F., 22 de junio del 2009. En: [bit.ly/3i4UbRE](http://bit.ly/3i4UbRE)

Actualmente, en América Latina, el Perú es el tercer país con más conflictos activos (45), luego de Chile (49) y México (58), así como el tercer país con más conflictos relacionados al agua. Ver: [bit.ly/2RVpPqc](http://bit.ly/2RVpPqc)

<sup>24</sup> Gómez, Tania. «Repensando el Estado y la política desde la autonomía indígena: la construcción del Gobierno Territorial Autónomo de la Nación Wampis». *Debates en Sociología*, n.º 47. Lima: Departamento de Ciencias Sociales de la PUCP, 2018, pp. 187-218. En: [bit.ly/34KgcNv](http://bit.ly/34KgcNv)

diseña una estrategia para conseguir su autonomía territorial, no autárquica<sup>25</sup>.

4. Sobre este aspecto, Gómez resalta que el factor impulsor fue, finalmente, la agencia wampi, de su proceso de creatividad política, que partió del marco de la política estatal para resignificarlo y cambiar su posición dentro de la estructura social, o el «patrón de poder»<sup>26</sup>.
5. Aquella estrategia de territorio integral se basa en legislación internacional<sup>27</sup> que sustenta el derecho de posesión del territorio, anterior a los Estados-nación. Finalmente, estas obligaciones son vinculantes, obligando al Estado peruano a reconocer el derecho al autogobierno de un territorio integral y no solo de comunidades aisladas. Actualmente, la propuesta de territorios integrales ha empezado a permear en la Asociación Interétnica de Desarrollo de la Selva Peruana (Aidesep)<sup>28</sup>.

Así pues, estamos ante una estrategia explícita iniciada a raíz de un conflicto y que culminó favorablemente gracias a la capacidad estratégica mostrada por la asamblea wampis, cuya lucha por su autonomía territorial empezó en 1990.

---

<sup>25</sup> Gómez, Tania. «Repensando el Estado y la política desde la autonomía indígena: la construcción del Gobierno Territorial Autónomo de la Nación Wampis». *Debates en Sociología*, n.º 47. Lima: Departamento de Ciencias Sociales de la PUCP, 2018, pp. 187-218. En: [bit.ly/34KgcNv](http://bit.ly/34KgcNv)

<sup>26</sup> Quijano, 2005. Citado en: Gómez, Tania. «Repensando el Estado y la política desde la autonomía indígena: la construcción del Gobierno Territorial Autónomo de la Nación Wampis». *Debates en Sociología*, n.º 47. Lima: Departamento de Ciencias Sociales de la PUCP, 2018, pp. 187-218. En: [bit.ly/34KgcNv](http://bit.ly/34KgcNv)

<sup>27</sup> Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) y la Declaración de Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas.

<sup>28</sup> Merino, R., 2015. Citado en: Gómez, Tania. «Repensando el Estado y la política desde la autonomía indígena: la construcción del Gobierno Territorial Autónomo de la Nación Wampis». *Debates en Sociología*, n.º 47. Lima: Departamento de Ciencias Sociales de la PUCP, 2018, pp. 187-218. En: [bit.ly/34KgcNv](http://bit.ly/34KgcNv)

En este punto, debe quedar claro que no se pueden asegurar resultados similares en los conflictos reales y potenciales en los frentes productivos de la Costa, altoandinos e incluso en la Amazonía urbana, en la medida en que la institucionalidad (de negociación colectiva, por ejemplo) ha sido demolida en las últimas tres décadas de neoliberalismo. Esta fragilidad organizacional de los trabajadores fue evidente en el conflicto en el frente agroexportador de Ica y Trujillo, donde, en muchos casos, las y los trabajadores no contaban con representación sindical. En mayo del 2021, según reporte de la Defensoría del Pueblo, en 76 distritos y 42 provincias de 16 regiones se verificaron conflictos socioambientales. Seis de cada 10 conflictos están relacionados con disputas entre comunidades y compañías mineras, petroleras y gasíferas. Del total de 194 conflictos, 125 son socioambientales<sup>29</sup>. Ames indicó que:

(...) en la amazonia peruana existen concesiones activas de hidrocarburos [que] cubren el 55% de las tierras tituladas de las comunidades indígenas, el 17% de las áreas naturales protegidas por el Estado peruano y el 61% de las reservas territoriales donde se ubican [diversos] centros poblados<sup>30</sup>.

Como sostuvo Bebbington *et al*<sup>31</sup> en su informe de evaluación final del programa holandés para la sierra sur peruana y boliviana, el potencial riesgo de tensión y conflicto existe cuando en un mismo espacio compiten locales y foráneos por los recursos naturales, especialmente en diversos frentes extractivos altoandinos

---

<sup>29</sup> Páez, Ángel. «Pedro Castillo ganó en 88% de localidades con conflictos mineros». *La República*, Lima, 26 de abril del 2021. En: [bit.ly/3c8RHH6](https://bit.ly/3c8RHH6). Ver también: Conflictos Mineros en América Latina. En: [bit.ly/3pnRZq9](https://bit.ly/3pnRZq9)

<sup>30</sup> Ames, Patricia. «Desigualdad y territorio en el Perú». *Revista Argumentos*, n.º 1. Lima: IEP, 2010. En: [bit.ly/3wTbYPF](https://bit.ly/3wTbYPF)

<sup>31</sup> Hinojosa-Valencia, Leonith; Bebbington, Anthony; Hinojosa, Leonith; Rojas, Rafael y Muñoz, Diego. *El programa de cofinanciamiento de Holanda y sus contribuciones al desarrollo rural en las zonas altas de Perú y Bolivia*. Boulder: Steering Committee for the Evaluation of the Netherlands' Co-financing Programme, 2002.

de la región «macrosur». No olvidemos que los conflictos socioambientales evidencian el hartazgo y el descontento social relacionado al extractivismo minero<sup>32</sup>.

Nuevamente Santos<sup>33</sup> representó aquel conflictivo escenario como «frentes económicos de frontera y vanguardia». Frontera, entendida «como línea no necesariamente continua que separa dichas esferas». Vanguardia, porque se «constituyen fronteras en las que se enfrentan dos posiciones y fuerzas: la violenta expansión [extractiva y productiva] y las economías precapitalistas que ofrecen resistencia en diversos grados»... «sirviendo las poblaciones indígenas para el logro de sus objetivos»<sup>34</sup>.

## **Notas sobre los satisfactores usados en los programas (Pr) y proyectos (Py) FIDA**

Como punto de inicio del presente ensayo, consideramos los objetivos de los programas (Pr) y proyectos (Py) para combatir la pobreza rural monetaria como satisfactores económicos exógenos, inhibidores y singulares. El cuadro n° 2 permite una primera vista panorámica y preliminar acerca del tipo y frecuencia<sup>35</sup> de satisfactores usados.

---

<sup>32</sup> Luna, Nelly; Santos, Geraldine y Zapata, Ralph. «El grito de las regiones: desigualdad e insatisfacción se imponen en las urnas». *ojo-publico.com*, Lima, 12 de abril del 2021. En: [bit.ly/2TvSBxP](https://bit.ly/2TvSBxP)

<sup>33</sup> Santos, Fernando. «Frentes económicos, espacios regionales y fronteras capitalistas en la Amazonía». En: Frederica Barclay, ed. *Amazonía, 1940-1990: el extravío de una ilusión*. Lima: Terra Nuova - Cisepa, 1991, pp. 229.

<sup>34</sup> Santos, Fernando. «Frentes económicos, espacios regionales y fronteras capitalistas en la Amazonía». En: Frederica Barclay, ed. *Amazonía, 1940-1990: el extravío de una ilusión*. Lima: Terra Nuova - Cisepa, 1991, pp. 236

<sup>35</sup> Se refiere al total de actividades ejecutadas en la vida útil del programa (Pr) o proyecto (Py).

**Cuadro n° 2**  
**Registro de satisfactores usados por los Pr y Py**

	%	Frec.
I. Acceso a activos	16	24
II. Acceso a mercado	5	8
III. Desarrollo de capacidades	20	30
IV. Herramientas de gestión	12	18
V. Ciudadanía	17	26
VI. Asociatividad, coordinación institucional	11	17
VII. Conservación, valorización de recursos	19	28
TOTAL	100	151

En el cuadro n° 2 observamos que cinco de cada diez satisfactores se orientaron a actualizar capacidades de familias rurales para acceder al mercado. Tres de cada diez actividades a aspectos de ciudadanía e identidad, interrelación y coordinación con sus pares de otras zonas o con el Estado. Y dos de cada diez actividades se orientaron a la conservación, control de erosión y desertificación en los Andes.

El método<sup>36</sup> hace diferencia del doble carácter de las necesidades humanas fundamentales. Primero, distingue las necesidades existenciales: ser, tener, hacer e interactuar, categorías finitas e identificables que no cambian con el tiempo o las culturas. Segundo, distingue las necesidades axiológicas de subsistencia, protección, afecto, entendimiento, participación, ocio, creación, identidad

---

<sup>36</sup> La identificación preliminar de satisfactores (sinérgicos, singulares y negativos) se realizó en varios talleres de tiempo completo, compuesto por gerentes, expertos y actores de campo de los Pr y Py, y de Agrorural. Fueron 50 asistentes en dos talleres y un día de plenaria de ocho horas cada una.



y libertad, que sí cambian de acuerdo a patrones de consumo o producción predominantes.

La estrategia productivista aplicada por los Pr y Py analizados más bien parecen haber usado satisfactores singulares o inhibidores, entendidos por Manfred Max-Neef<sup>37</sup> como aquellos que por el modo en que satisfacen (generalmente sobresatisfacen) una necesidad determinada, dificultan seriamente la posibilidad de satisfacer otras necesidades<sup>38</sup>, a diferencia de los satisfactores sinérgicos... que por la forma en que satisfacen una necesidad determinada, estimulan y contribuyen a la satisfacción simultánea de otras necesidades<sup>39</sup>. Los Pr y Py analizados consideraron como punto de inicio un enfoque de demanda, reconociéndoles a quienes fueron seleccionados como beneficiarios, explícitamente, intereses, deberes y derechos como precondition al acceso de recursos del Py o Pr, para que sean usados de acuerdo a sus propias prioridades. Ciertamente, aquellas innovaciones hicieron sentir, a diversos actores rurales, como personas jurídicas, parte del presupuesto público<sup>40</sup>. Al mismo tiempo, el acceso a financiamiento, la adquisición de activos, insumos y semillas, contratación de servicios de asistencia veterinaria o agrícola, etc., animaron la demanda local de servicios agrícolas, pecuarios y veterinarios.

---

<sup>37</sup> Max-Neef, Manfred; Elizalde, Antonio y Hopenhayn, Martín. *Desarrollo a escala humana. Conceptos, aplicaciones y algunas reflexiones*. Montevideo: Editorial Nordan-Comunidad, 1991, p. 57.

<sup>38</sup> Max-Neef, Manfred; Elizalde, Antonio y Hopenhayn, Martín. *Desarrollo a escala humana. Conceptos, aplicaciones y algunas reflexiones*. Montevideo: Editorial Nordan-Comunidad, 1991, p. 62.

<sup>39</sup> Por ejemplo, cuando tiene lugar el acto de lactancia materna, que satisface el hambre de el/la lactante, y simultáneamente protege y brinda afecto e identidad, además de nutrientes insustituibles, cualquiera que sea la marca del preparado industrial sustituto.

<sup>40</sup> Incluso con la posibilidad de acceder a recursos concursables a través de Comités Locales de Asignación de Recursos (CLAR).

Si bien las intervenciones –a través de Pr y Py– animaron el crecimiento de la productividad y producción agropecuaria orientada al mercado, estos no necesariamente consideraron el riesgo de reproducir estructuras de poder económico y político locales, estableciéndose, desde mi punto de vista, lo que Jürgen Golte denomina «relaciones asimétricas», que aumentarían la brecha de productividad (segmentación ecológica y social) entre familias productoras –de bienes de cambio– para el mercado, y entre quienes producen bienes de uso para sobrevivir o reproducirse; sin olvidar que también existen diversas estrategias familiares (mixtas) de subsistencia o reproducción que conciertan ambos tipos de bienes. Así se tiene que en los distintos pisos altitudinales de la microcuenca se nota una gama diversificada de actores atados por lazos familiares, con características de familias nucleares y también extendidas<sup>41</sup>.

Por ejemplo, la microcuenca de Yúngar, una de las 13 quebradas existentes en la cordillera Negra (ubicada en el Parque Nacional de Huascarán, provincia de Carhuaz, departamento de Áncash), cuenta con tres pisos altitudinales: el piso bajo (Yúngar 2400 msnm), con condiciones agroecológicas para el cultivo de alfalfa (usada para forraje del ganado lechero, para luego transformarse en derivados lácteos); el piso medio, donde se cultiva principalmente papa y algunos frutales; y el piso alto Pampacorral (Quechua 3400 msnm), donde se siembran cultivos andinos y cuyo hato de ganado ovino y caprino es mayor que en los pisos inferiores. La producción agrícola o pecuaria destinada a competir en el mercado del piso bajo requiere tierra cultivable, agua, insumos y, sobre todo, mano de obra, proveniente esta, generalmente, del piso alto, zona donde se concentra la exclusión racial, social y la pobreza monetaria. Mano de obra que trabaja por relaciones premercantiles de parentesco y herencia, con muy bajos jornales y, si acaso, bajo

---

<sup>41</sup> Graña, Alberto. *El Perú invisible. Tensiones y tendencias en el desarrollo rural altoandino*. Lima: Cedep, 2005, pp. 271-276

formas de intercambio de trabajo familiar no remunerado<sup>42</sup>. El 2005, concluimos preliminarmente que si las intervenciones públicas para reducir la pobreza no consideran la dotación inicial de recursos, además de variables como la heterogeneidad ecológica, geográfica y cultural, ni tampoco considera la interrelación entre el espacio mercantil y el tradicional, su efecto «circular y acumulativo» tendería a aumentar las relaciones asimétricas (segmentación) entre familias y comunidades<sup>43</sup>.

En este sentido, la distribución familiar y espacial de las ganancias monetarias de corto plazo (atribuibles a las intervenciones públicas a través de Pr y Py), hipotéticamente se concentraron en aquellas familias rurales mejor ubicadas –en el piso bajo–, con mayor acceso a recursos (capital, tierra y agua)<sup>44</sup>. Sobre este último punto, Adolfo Figueroa<sup>45</sup> señaló la importancia de considerar el «componente estructural de la desigualdad y la exclusión rural», e incidió también en considerar las «desigualdades iniciales de activos económicos y sociales que son al mismo tiempo mecanismos de producción y reproducción de la desigualdad como aquellos capaces de la exclusión».

Realizar el ejercicio exploratorio de ubicación y contraste de los satisfactores usados en los Pr y Py en la matriz de Manfred Max-Neef nos permitió fijarnos en diversas necesidades (existenciales y axiológicas) no consideradas en el espacio rural, pero que luego debían ser verificadas *in situ*, en cada caso.

---

<sup>42</sup> Graña, Alberto. *El Perú invisible. Tensiones y tendencias en el desarrollo rural altoandino*. Lima: Cedep, 2005, pp. 78-80.

<sup>43</sup> Graña, Alberto. *El Perú invisible. Tensiones y tendencias en el desarrollo rural altoandino*. Lima: Cedep, 2005, pp. 274-276 y p. 87.

<sup>44</sup> Graña, Alberto. *El Perú invisible. Tensiones y tendencias en el desarrollo rural altoandino*. Lima: Cedep, 2005, pp. 76-77.

<sup>45</sup> Figueroa, Adolfo. *La sociedad sigma: una teoría del desarrollo económico*. Lima: Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú (PUCP) y Fondo de Cultura Económica (FCE), 2003.

### *Autoevaluación de incidencia –preliminar– de satisfactores de programas y proyectos revisados*

Existenciales	Ser	Tener	Hacer	Interactuar
<b>Axiológicas</b>	Atributos individuales y grupales (sustantivos)	Instituciones, reglas y herramientas	Acciones individuales-colectivas (verbos)	Espacios/ Ambientes
<b>Protección 0/100</b>	Cuidado, adaptabilidad y solidaridad	Redes de salud y previsionales, seguros por cambio climático, sequías y heladas	Cooperar, prevenir, planificar, curar, defender y cuidar	Preservación de RRNN [Contorno]
<b>Entendimiento 31/100</b>	Conciencia crítica, intuición, disciplina y respeto	Métodos, estrategias educativas y comunicacionales. Literatura  Maestros	IV. Desarrollar herramientas de acercamiento/apreciación al medio rural (16%)  III. Aumentar capacidades, gerenciales y gestión del conocimiento (15%)	Ámbitos de interacción formativa  Universidad y centros de investigación tecnológicos públicos
<b>Subsistencia 40/100</b>	Salud física y mental, solidaridad y adaptabilidad	I. Acceso a activos 16%  II. Acceso a mercados para generar ingresos (5%)	Alimentar, procrear, descansar y trabajar	VII. Conservación de RRNN. Control de erosión, desertificación andina 19% [Entorno]
<b>Participación 8/100</b>	Adaptabilidad, receptividad y solidaridad	VI. Derechos y obligaciones Asociatividad-Coordinación inter e institucional (8%)	Afiliarse, proponer, discrepar, acatar y opinar	Ámbitos de interacción participativa: cooperativas, asociaciones, comunidades y familia
<b>Identidad 17/100</b>	Pertenencia, cohesión y diferenciación cultural	V. Conceptos de ciudadanía, identidad e institucionalidad (17%)	Comprometerse, conocerse, actualizarse y definirse	Ámbitos de pertenencia y cotidianeidad
<b>Libertad 5/100</b>	Autonomía, autoestima, audacia y rebeldía	VIII. Género (5%)	Discrepar, optar y arriesgarse	Plasticidad espacio-temporal
<b>Creación, tiempo de ocio 0/100</b>	Intuición, pasión, imaginación e inventiva	Habilidades y destrezas	Trabajar, inventar, construir, recrear e interpretar	Ámbito de producción y retroalimentación, talleres, clubes, asociaciones y agrupaciones

Si observamos la categoría de **subsistencia**, los satisfactores más frecuentemente usados (I y II. Tener) se orientaron a generar ingresos por aumento de productividad agrícola o pecuaria para el mercado. Sin embargo, la actualización –integral– de la subsistencia adquiere el carácter de «urgencia absoluta», sin cuya actualización

previa se corre el riesgo de condicionar o determinar la satisfacción de otras necesidades fundamentales<sup>46</sup>.

En este sentido, no encontramos satisfactores sinérgicos que acompañen estrategias de sobrevivencia o transformación endógenas, familiares, asociativas o comunales. De manera similar, tampoco se usaron satisfactores tendientes a actualizar la necesidad de **protección**, lo que implica considerar sistemas previsionales, de salud, seguros contra sequía, helada o desastres naturales o cambio climático. En la categoría de **participación**, el uso de satisfactores relacionados a sensibilizar sobre derechos y obligaciones, asociatividad, coordinación inter e intra institucional (VI), resultaron limitados y cuyas falencias fueron puestas al descubierto solo a propósito de la pandemia.

En la categoría de **entendimiento**, el desarrollo de herramientas de acercamiento al medio rural y aumento de capacidades locales (III y IV), no parecen haber estado –presencialmente– acompañados del ámbito de interacción formativa: la universidad pública, centros de investigación y tecnologías de información y comunicación. En relación a la aplicación de satisfactores relacionados a **identidad y libertad**, destacan la sensibilización en el tema de ciudadanía (V. 17/100), aunque, desafortunadamente, destaca también la reducida importancia otorgada a temas de igualdad de género (VIII. 5/100). Finalmente, solo encontramos casilleros vacíos en la actualización de satisfactores relacionados a la protección, ocio y creación.

## Epílogo

La población rural analizada, que abarca los departamentos de Ayacucho, Cusco y Abancay, sugiere una particular distribución poblacional, altitudinal, geográfica y cultural de aquellas regiones

---

<sup>46</sup> Max-Neef, Manfred; Elizalde, Antonio y Hopenhayn, Martín. *Desarrollo a escala humana. Conceptos, aplicaciones y algunas reflexiones*. Montevideo: Editorial Nordan-Comunidad, 1991, pp. 80-81.

altoandinas. Actualizada esta distribución inicial (encontrada el 2011) a épocas pandémicas, asumimos que la pobreza, desigualdad y la exclusión han empeorado. La población ha expresado su indignación en buena parte «identitaria» a través del voto duro por el profesor Pedro Castillo en primera vuelta. Hoy, mientras termino de escribir este ensayo, a fines de mayo del 2021, aquel voto duro se ha mantenido y aumentado ligeramente en las macrorregiones sur y norte, a despecho de la tenebrosa e inaceptable parcialidad mediática de la gran prensa con la «señora K». Los poblados rurales –de una sola calle–, incluidas las familias y comunidades indígenas de la Amazonía, representan extensos territorios vivientes, excluidos, postergados y sin representación, que no perciben el «chorreo» de las ganancias del extractivismo exportador, probablemente por la misma razón que la ley de gravedad newtoniana no permite al río subir a la montaña. Veamos si en las urnas se expresa con potencia la voluntad de cambio del Perú invisible, donde habitan «los nadie», «los sin nada» que, según José Incio, representan un «tipo de electorado que no es adverso al riesgo, que quiere algo distinto».