Las Políticas Públicas para el Desarrollo Territorial en el Mercosur Ampliado

IICA

ARGENTINA

- *Creación de la Secretaría de Desarrollo Rural y Agricultura Familiar*
- *Fortalecimiento del Foro Nacional de Agricultura Familiar (FONAF) y el Registro de la AF.*
- *Creación del Fondo de Apoyo a Pequeños y Medianos Productores*
- *Anteproyecto de Ley Nacional de Planificación y Ordenamiento Territorial (COFEPLAN – 2012)*
- *Fondo Integral para el Desarrollo Regional – FONDER*
- ***Plan Estratégico Territorial Bicentenario 2010-2016 (PET) -*** *Ministerio de Planificación Federal*
- *Publicación del documento:* ***Bases para el Ordenamiento del Territorio Rural Argentino*** *(MINAGRI - 2012)*

ARGENTINA

- El encuadre de las actividades del **PET** en el sector rural, es responsabilidad del MAGyP por medio de la Secretaría de Desarrollo Rural y Agricultura Familiar a través de la Dirección Nacional de Desarrollo Territorial Rural (DNDTR).
- La DNDTR propone una metodología denominada "**Territorios Rurales**" que tiene como principal objetivo ***desarrollar los territorios rurales a escala local y regional con foco en la agricultura de pequeña escala o familiar en todo el territorio nacional, basándose en: la producción de alimentos, generación de empleo y arraigo territorial***.

ARGENTINA

OBJETIVOS	ESTRATEGIAS ESPECÍFICAS
1. Mejorar y sostener el crecimiento de la producción en forma equilibrada, mediante la construcción de Infraestructura y equipamiento.	1.1 Contribuir al desarrollo territorial a nivel local y regional proveyendo la Infraestructura y el equipamiento socio-productivo. 1.2 Mejorar la conectividad física interna regional mediante el desarrollo del sistema de transporte. 1.3 Apoyar el desarrollo integral de las áreas rurales creando las condiciones necesarias para la mejora continua de su economía, la generación de nuevas actividades y la valorización de todos sus recursos. 1.4 Mejorar la oferta y calidad de la infraestructura energética y de transporte de hidrocarburos.
2. Garantizar el acceso de la población a los bienes y servicios básicos, promoviendo el desarrollo equitativo de las regiones y el arraigo de sus habitantes.	2.1 Desarrollar mejoras cualitativas y cuantitativas de las redes de Infraestructura y saneamiento básico y parque habitacional. 2.2 Promover un sistema urbano policéntrico, invirtiendo en las dotaciones de equipamiento (salud, educación, cultura, etc.) que apunten a su recalificación. 2.3 Consolidar la accesibilidad, la conectividad y el proceso de descentralización de servicios.
3. Contribuir a la valorización de nuestro patrimonio natural y cultural a través de una gestión integrada y responsable.	3.1 Planificar y gestionar de manera Integrada y sustentable los recursos naturales y bienes culturales del territorio. 3.2 Construir territorios más seguros a través de la reducción de los riesgos ambientales y antrópicos.

ARGENTINA

“Territorios Rurales”: estrategia de Intervención

- La estrategia de intervención prevista, se dará a través de *acuerdos territoriales* en áreas uniformes, tanto en términos socio-económicos como agroecológicos, superando los límites jurisdiccionales tradicionalmente establecidos.
- A través de convenios marco, se prevé la constitución de las “*M**esas de Acuerdo Territorial***” con la función de articular acciones territoriales entre las diferentes instituciones que se ocupan de la temática del desarrollo rural, fomentando la articulación público-privada.
- Las etapas de intervención son: *i) diagnóstico de problemáticas, llevado a cabo por cada municipio, legitimado por la Mesa de Acuerdo Territorial y validado por el MAGyP; ii) definición de objetivos generales esperables; iii) formulación de proyectos en función de la estrategia pensada; y iv) planteo de estrategias para tales fines.*

ARGENTINA

Otras Políticas, Programas y Instrumentos destacados:

- *Programa Nacional de Apoyo al Desarrollo de los Territorios – PNTER, coordinado por el INTA*
- *Programa Social Agropecuario (PSA)*
- *Proyecto de Desarrollo de Pequeños Productores Agropecuarios (PROINDER)*
- *Programa de Desarrollo Rural de las Provincias del Noreste Argentino (PRODERNEA)*
- *Programa de Desarrollo Rural del Noroeste Argentino (PRODERNOA)*
- *Programa de Desarrollo Rural de la Patagonia (PRODERPA)*

ARGENTINA

Otras Políticas, Programas y Instrumentos destacados:

- *Programa de Desarrollo de Áreas Rurales (PRODEAR)*
- *Proyecto Forestal de Desarrollo (CAPPCA)*
- *Reordenamiento de Áreas Tabacaleras.*
- *Programa de Servicios Agrícolas Provinciales*
- *Programa Nacional de Investigación y Desarrollo tecnológico para la Pequeña Agricultura Familiar*

BRASIL

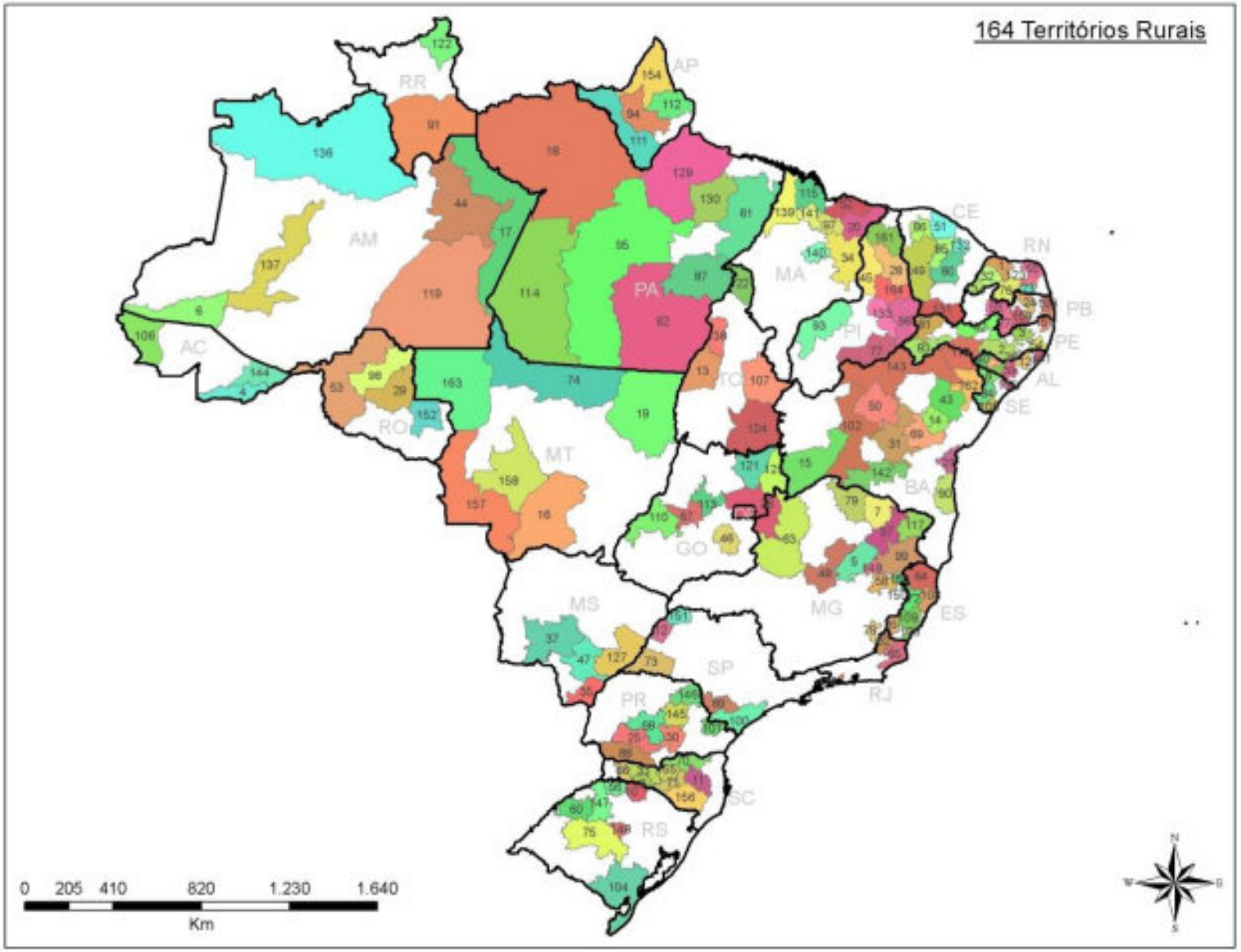
- El abordaje territorial de las políticas públicas en Brasil forma parte de un proceso de descentralización que empezó en los fines del años 80 y fue se dibujando, inicialmente con el enfoque local del desarrollo (DELIS)
- Surgimiento y proliferación de organizaciones de base y colegiados (consejos, foros, asociaciones comunitarias y otras), municipales, estaduales y territoriales, que se constituyen en instancias de gobernanza y gestión social.
- Creación del **Consejo Nacional de Desarrollo Rural y Agricultura Familiar - CONDRAF**, vinculado al Ministerio del Desarrollo Agrario, constituido por entidades públicas, movimientos sociales, organizaciones no gubernamentales y bancos de fomento, cuya mayoría de sus 42 miembros son de representantes de la sociedad civil
- El abordaje territorial comenzó en los 2000. Esto ha implicado una re significación del papel de los espacios rurales en los procesos de desarrollo económico.

BRASIL

- En 2003 el discurso del desarrollo territorial se materializa con la creación de la Secretaría de Desarrollo Territorial - SDT en el Ministerio del Desarrollo Agrario - MDA, que inició una política de promoción de desarrollo de los territorios rurales, con la creación del **Programa Nacional de Apoyo a los Territorios Rurales – PRONAT.**
- El PRONAT prevé cuatro áreas de resultados estratégicos: i) fortalecimiento de las redes sociales de cooperación; ii) fortalecimiento de la gestión social; iii) dinamización económica de los territorios rurales; y iv) articulación de políticas públicas.
- La SDT promueve la creación de los Colegiados de Desarrollo Territorial – CODETER y la formulación de los PTDRS,
- En 2003 el Programa inició con 128 territorios y hoy cuenta con **239 territorios** en todo el país.

BRASIL

Territorios del PRONAT - SDT/MDA



BRASIL

- En el año de 2008 se creó el **Programa Territorio de la Ciudadanía** que tiene como objetivo promover el desarrollo económico y universalizar programas básicos de ciudadanía por medio de una estrategia de desarrollo territorial sostenible. Hoy están definidos 120 territorios involucrando 22 ministerios.
- Se reforzó el apoyo a la AF con el fortalecimiento del **Programa Nacional de Fortalecimiento de la Agricultura Familiar – PRONAF** (Δ 380% en once años) de la Secretaria de Agricultura Familiar y su integración orgánica con el Programa PRONAT de la Secretaria de Desarrollo Territorial, ambas del Ministerio de Desarrollo.
- Además integran otras políticas públicas o programas que participan de las acciones territoriales: el "**Programa Bolsa Familia**", el "**Programa Luz para Todos**", el "**Programa de Aquisição de Alimentos**", el "**Programa de Alimentação Escolar**" (compra obligatoria de un treinta por ciento en la producción de la agricultura familiar) y los "**Agentes Comunitários de Saúde**".

CHILE

- El primer abordaje del tema desde el punto de vista de ordenamiento, se da entre 1974 y 1976, con la creación de 13 Regiones: 12 que agrupan provincias de norte a sur numeradas de I a XII, mas la Región Metropolitana que incluye la capital del país.
- Este ordenamiento territorial se consolidó en 1993 (con democracia recuperada y operando) con la Ley Orgánica Constitucional de Gobierno y Administración Regional.
- Las 15 Regiones cuentan con un **Consejo Regional** designado de manera indirecta, no elegido, compuesto por el Intendente y Consejeros que en algunos casos pueden ser representantes de gremios y organizaciones empresariales relevantes en cada Región.
- La Subsecretaría de Desarrollo Regional (SUBDERE) dentro del Ministerio del Interior, está encargada de apoyar el **desarrollo regional**. Existe en ella un **Fondo Nacional de Desarrollo Regional (FNDR)** el cual financia propuestas de acciones, programas y proyectos visados por los Intendentes Regionales.

CHILE

Políticas y Programas destacados:

- *Programa Territorial Integrado (PTI) de la CORFO*
- *Programa de infraestructura: Programa de desarrollo territorial Indígena, INDAP*
- *Programa de infraestructura rural para el desarrollo territorial (PIRDT), de la (SUBDERE),*
- *Estrategia de Desarrollo Regional (EDR), SUBDERE,*
- *Planes de Desarrollo Comunales y sectoriales (PDCS), SUBDERE,*
- *Áreas de Desarrollo Indígena (ADI), CONADI.*

CHILE

Políticas y Programas destacados:

- *Programa de Gestión Territorial denominado: "Sistema de Gestión Integrada Territorial".* Ejecutan: Ministerio de Planificación, Ministerio de Vivienda y Urbanismo, Ministerio de Agricultura, Ministerio de Obras Públicas, Comisión Nacional de Medio Ambiente, SUBDERE y Gobiernos Regionales.
- *Agencias Regionales de Desarrollo Productivo*
- *Fondo Nacional de Desarrollo Regional (FNDR)*
- *Emprende Chile;*
- *Proyectos de Fomento Asociativo (PROFOS)*
- *Programa de Desarrollo local (PRODESAL)*
- *Programa Agropecuario para el Desarrollo Integral de los Pequeños Productores Campesinos de Secano (PADIS) de la Región de Coquimbo (Comunidades Agrícolas) de la IV Región*

CHILE

Políticas y Programas destacados:

La Subsecretaria de Desarrollo Regional (SUBDERE) es hoy el gran motor de la descentralización y eventualmente en la ejecución del enfoque de desarrollo territorial. Son 15 Programas vinculados al desarrollo territorial con potenciales impactos en áreas rurales, entre ellos se destacan:

- *Sistema de Buenas Prácticas para el Desarrollo de los Territorios (Territorio Chile)*
- *Programa de Fortalecimiento de la Identidad Regional.*
- *Fondo Nacional de Desarrollo Regional (FNDR)*
- *Programa de Infraestructura Rural para el Desarrollo Territorial (PIR)*
- *Sistema PMG de Gestión Territorial (PMG-GT)*
- *Sistema de Mejoramiento de la Gestión-Descentralización (PMG-Descentralización)*
- *Proyecto RED - Conectando la Innovación en Regiones*
- *Sistema de Buenas Prácticas para el Desarrollo de los Territorios*

URUGUAY

- En Uruguay el tema de la descentralización ha pasado a ser relevante. Se incorpora a la Constitución de la República en sucesivas reformas en las que se expresaron la voluntad y el mandato de “destinar al desarrollo del interior del país y a la ejecución de políticas de descentralización”.
- A partir de 2005 puso en marcha un modelo de desarrollo rural más inclusivo, contraponiendo el modelo tradicional productivista agropecuario, con la formulación del documento “Lineamientos Estratégicos de la Institucionalidad Pública Agropecuaria 2006-2011”
- Promulgación de la Ley Nº 18.126 de 12 de mayo de 2007, que estableció las bases de la descentralización y coordinación de políticas agropecuarias con base departamental. Esta Ley crea como órgano central el Consejo Agropecuario (CA) que está integrado por: el Consejo Agropecuario Nacional (CAN); el Consejo Agropecuario Departamental (CAD); la Unidad de Descentralización (UD) y las **Mesas de Desarrollo Rural** (MDR).

URUGUAY

- En 2008 se creó la Dirección General de Desarrollo Rural (DGDR) en el ámbito del MGAP (Ley 17.930 de 4 de abril de 2008), cuya misión es diseñar políticas diferenciadas para la actividad agropecuaria, con el objetivo de alcanzar el desarrollo rural con una nueva concepción cuyo lineamientos para la institucionalidad pública para el sector agrícola son :
- *Profundizar políticas públicas de desarrollo rural sostenible, inclusivo y con enfoque territorial.*
- *Retomar políticas activas para uso sostenible de recursos naturales en el marco del crecimiento y desarrollo agropecuario. Iniciará con suelos.*
- *Profundizar las acciones de descentralización con mejora de gestión junto a intensificación de capacidades en actores públicos y privados.*
- *Mejorar servicios institucionales a "usuarios MGAP" mediante protocolización centralizada y masiva desconcentración.*
- *Creación del Sistema Nacional de Información Agropecuaria (gestión productiva y monitoreo políticas).*

URUGUAY

Los principales avances de la DGDR en el enfoque territorial en los últimos años fueron:

- *La armonización definitiva de las acciones desarrolladas por los programas y proyectos en la DGDR, comenzando a plasmarse desde el territorio.*
- *Definición de Marco Conceptual de "Desarrollo Rural Sostenible con Enfoque Territorial"*
- *Definición de Formato de Trabajo en el Territorio: i) generación de "Equipos territoriales" (Proyecto de Uruguay Rural - PUR, Programa Ganadero- PG, Programa de Producción Responsable - PPR, Dirección de la Granja - DIGEGRA, otros); ii) definición del vínculo con la Unidad de Descentralización en estos equipos territoriales de Desarrollo Rural; y iii) apoyo a la estructura creada de MDR y CAD desde estos equipos de la DGDR territoriales.*
- *Formación de equipos territoriales de desarrollo rural y capacitación en gestión del desarrollo rural territorial*
- *Inicio de los trabajos en 2011 con la formación de equipos territoriales de desarrollo rural y capacitación en gestión del desarrollo rural territorial en cuatro territorios pilotos en el departamento de Cerro Largo.*

URUGUAY

- **La primera acción de la cooperación técnica del IICA se dio por medio la realización el "*I Curso de Actualización Conceptual en Gestión Social del Desarrollo Territorial en Uruguay*", en Montevideo, 2011, con el propósito de promover la actualización conceptual y metodológica de los temas relacionados con la formulación e implementación de políticas públicas para el desarrollo territorial y el intercambio de experiencias. Fueran capacitados 53 técnicos de diversas entidades nacionales y de otros países de la región involucras en el tema y tuve los siguientes contenidos generales.**

- **La segunda acción de la cooperación técnica de IICA en la realización del "*Curso de Capacitación en Aspectos Conceptuales y Operacionales del Desarrollo en Territorios Rurales*", en 2012, en cuidad de Melo, Cerro Largo, con el propósito promover la actualización sobre los aspectos conceptuales y operacionales relacionados con el desarrollo sustentable en territorios rurales a los técnicos involucrados en la temática en el departamento de Cerro Largo.**

- **La tercera parte del proceso de cooperación técnica de IICA, en la realización de cuatro Cursos, de de naturaleza modular, con el propósito de capacitar a los miembros de las Mesas de Desarrollo Rural (MDR) de Cerro Largo en planificación y generación de planes y proyectos estratégicos territoriales, que permitan priorizar inversiones enmarcadas en una estrategia de desarrollo rural territorial.**

COMENTARIOS Y CONCLUSIONES

- ✓ Brasil es el país donde el tema territorial ha sido más trabajado y hoy día muestra grandes avances en políticas públicas especificas, acompañadas de una institucionalidad que permite su diseño, ejecución, seguimiento y evaluación. Un gran "laboratorio y fuente de cooperación horizontal en el tema territorial;
- ✓ Argentina, Paraguay y Uruguay el tema territorial es un elemento de incorporación conceptual y operativa más reciente y en proceso, pero sin un avance significativo en definiciones de políticas específicas ni de institucionalidad que dé cuenta de este enfoque para el diseño y aplicación de políticas públicas;

En este contexto se entiende que el tema del territorio se asocie casi exclusivamente al ordenamiento, zonificación, con miras a mejorar la producción, la dinámica económica, el tratamiento del tema medioambiental;

COMENTARIOS Y CONCLUSIONES

- ✓ No se percibe el territorio con una visión multisectorial y multidimensional del desarrollo como en la actualidad está caracterizado el enfoque territorial;
- ✓ No se ve el enfoque territorial como una política amplia del Estado. Se ha quedado en lo sectorial, como iniciativa de Ministerios o reparticiones públicas especificas, en algunos casos en divisiones administrativas como los Departamentos o Municipios.
- ✓ Aunque se visualiza políticas de desarrollo con enfoque local, regional o mismo territorial, no se percibe claro el traspaso entre el sectorial al enfoque territorial, una vez que éste es, necesariamente, multisectorial y multidimensional;
- ✓ En general no hay claridad concepto de territorio, lo cual es básico para plantearse políticas públicas al respecto. Hay confusión al asimilar territorio a regiones, a microrregiones, provincias, municipios, es decir, asociándolo solo a espacios administrativos, lo cual es una “definición” muy instrumental

COMENTARIOS Y CONCLUSIONES

- ✓ Se ha avanzado en los procesos de desconcentración e incluso -menos y en ritmos distintos- en la descentralización de algunas instancias del Estado. Hay algunos traspasos de competencias, funciones y recursos a instancias locales, departamentales, provinciales, regionales
- ✓ Los espacios locales de democracia ciudadana han estimulado experiencias de participación de los ciudadanos, principalmente por la proliferación de mesas y colegiados (estructuras público-privada de participación).
- ✓ Se han estimulado experiencias de participación y articulación de actores lo que ha generado instancias consultivas y de debate para apoyar la ejecución de programas y proyectos a nivel local;
- ✓ Se constata un avance muy importante – si lo comparamos con una década atrás- en el reconocimiento de la Agricultura Familiar como un actor de primer orden en la producción agropecuaria nacional y regional y en su peso social, como fuerza laboral, y su aporte a la economía

COMENTARIOS Y CONCLUSIONES

- ✓ En los últimos años ya se puede observar en la región una nueva generación de políticas y programas, con la puesta en marcha de un mayor número de instrumentos de política destinado a los Agricultores Familiares;

- ✓ En el ámbito del desarrollo rural territorial y de la Agricultura Familiar en la Región se han acumulado un sinnúmero de buenas experiencias, pero también de intentos con desiguales y, muchas veces, decepcionantes resultados, que no reflejan los esfuerzos emprendidos, las expectativas desplegadas y las inversiones realizadas.

- ✓ Las políticas destinadas a la agricultura familiar aún predominan la connotación *personal* o destinadas en la unidad productiva. El desafío consiste en encontrar el equilibrio entre lo *personal* y la necesidad colectiva en los territorios posibilitando a inclusión socio productiva, generación de empleo y superación de la pobreza.

COMENTARIOS Y CONCLUSIONES

La región aún sufre una crisis de resultados en sus estrategias de desarrollo rural para la reducción de la pobreza rural persistente, lo que mantiene la vigencia de las reivindicaciones de los movimientos sociales sumida en la ofensiva contradicción de vivir en condiciones de pobreza, en medio de uno de los entornos más ricos en alimentos del planeta.

"Aún cuando el discurso del desarrollo territorial haya entrado concluyentemente para el ambiente académico y en las propuestas de los gobiernos, hasta el momento se ve como una incorporación "añadida" de un tema nuevo sin el debido cambio político-institucional capaz de sostener la innovación que ello venía a significar." Alison Favareto (2009)

GRACIAS

Alberto Renault Adib

alberto.adib@iica.int