



Catastro de políticas de desarrollo territorial en Brasil¹

Autor: Arilson Favareto

Resumen Ejecutivo

Una de las principales señales de la última década y media en el panorama de las políticas para el desarrollo rural en América Latina es la emergencia del **abordaje territorial del desarrollo rural** (Veiga et al., 2001); Abramovay, 2003); Schejtman & Berdegué, 2003; Favareto, 2007). Sin embargo, cuando se trata de analizar la consistencia de las políticas puestas en funcionamiento bajo esa inspiración, no siempre el resultado es satisfactorio. Al contrario, uno de los grandes desafíos parece ser la necesidad de pasar de una **innovación retórica** a un verdadero proceso de **cambio institucional**. Para ello, un primer paso importante es el reconocimiento de las variadas prácticas en curso. Así es posible no sólo reconocer qué esfuerzos están siendo puestos en marcha, sino también, y sobre todo, identificar el estadio actual de esta transición de una visión sectorial en dirección a un verdadero abordaje territorial. Éste es, en suma, el objetivo de estas páginas. Ellas presentan una sistematización del conjunto de políticas con esa característica en Brasil y es parte de una iniciativa más amplia coordinada por Rimisp – Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural, y que comprende la realización de catastros similares en diferentes países latinoamericanos.

El informe está organizado en cuatro partes. La primera, después de una breve introducción, trae una síntesis de los resultados alcanzados. La segunda parte retoma la historia reciente de las políticas de desarrollo territorial en Brasil. La tercera, presenta un retrato de las políticas configuradas en este catastro y una tipología por medio de la cual ellas son agrupadas y clasificadas.

¹ El presente documento fue publicado originalmente en portugués: Favareto, A. 2009. “Retrato das políticas de desenvolvimento territorial no Brasil”. Documento de Trabajo N°26. Programa Dinámicas Territoriales Rurales. Rimisp, Santiago, Chile. Disponible en www.rimisp.org/dtr/documentos.

La cuarta parte trae una presentación sucinta sobre tipos específicos de políticas en curso en Brasil. Una breve descripción de las diferentes experiencias puede ser encontrada en los anexos.

El catastro de las políticas y programas de desarrollo territorial existentes en Brasil cubre decenas de políticas y programas. En el ámbito federal, los principales programas presentados son: el programa Territorios de la Ciudadanía, el programa de Apoyo a los Territorios Rurales, la Agenda 21 y el Programa de las Mesoregiones. En el ámbito estadual, son presentados destacadamente los programas: Territorios de Identidad, el Proyecto Dom Helder Câmara y los Programas de Microcuencas de los estados de Santa Catarina y de São Paulo.

Este catastro y la tipología que acompaña la sistematización de las casi seis decenas de políticas y programas nos llevan a cuatro conclusiones principales.

Primero, no existe, todavía, ningún programa que implemente, satisfactoriamente, el conjunto de elementos trazados con el enfoque territorial de desarrollo rural. Aquí se toma como indicadores sustantivos de esta orientación dos aspectos: el carácter intersectorial y una cobertura más amplia que comunidades o municipios. Mirado bajo este ángulo, se nota que hubo en Brasil en esta década una incorporación de la retórica territorial, pero sin un correspondiente proceso de cambio institucional compatible con ella.

Segundo, a pesar de esta innovación por adición, sin un cambio institucional compatible, existe un número importante de experiencias que traen en sí embriones del enfoque territorial. Estas experiencias constituyen una base importante, sobre la cuál podrían incidir estímulos que impulsen la complementariedad potencial que existe entre ellas. El gran desafío consiste en superar los dos sesgos que restringe el alcance de estas políticas: el sesgo del combate a la pobreza y el sesgo sectorial que restringe las acciones a la agricultura y a los agentes sociales vinculados al agro.

Tercero, el momento actual es particularmente favorable a un nuevo salto cualitativo en dirección al enfoque territorial. La reciente implementación del programa Territorios de la Ciudadanía, aunque no haya superado los dos sesgos limitantes, antes citados, presenta una condición inédita en la historia brasilera reciente: por primera vez se reconoce la necesidad de una política de gran envergadura para el Brasil rural, y por primera vez las estas políticas son colocadas bajo la gestión de una instancia con real capacidad de articulación intersectorial e interministerial, la Casa Civil.

Cuarto, la gran incógnita que emerge es cuáles serán las fuerzas sociales capaces de completar la transición del enfoque sectorial al enfoque territorial,

ya que este es, necesariamente, multisectorial y multidimensional. La emergencia del enfoque territorial en Brasil se dio a partir de estudios y evaluaciones sobre las políticas para la agricultura familiar experimentadas en la década anterior, en Brasil y en el mundo. Es posible que el aprendizaje generado con las tentativas de implementación de este enfoque en Brasil y en el mundo sirvan como un nuevo impulso. De ahí la importancia de elaborar análisis más profundos a partir de los elementos aparecidos con el catastro y, sobre todo, llevar al debate con los gestores públicos los resultados de estos análisis.