



“Debemos colocar a la calidad del empleo como eje central del desarrollo”

Rolando Cordera - Licenciado en Economía por la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM)

página 2

Editorial



Nuevos desafíos de las políticas públicas para el desarrollo territorial.

página 6

FIDA



Diálogo de políticas es clave para avanzar en la seguridad y soberanía alimentaria en El Salvador.

página 8

Entrevista



*Eduardo Ramírez
¿Puede la política industrial contribuir a la cohesión territorial?*

página 10

Publicaciones

página 15

La dimensión territorial del desarrollo brasileño reciente
Brasil 2000- 2010

El programa Cohesión Territorial para el Desarrollo busca contribuir tanto al cambio institucional como al de políticas públicas, para crear mayores oportunidades y capacidad en las zonas no metropolitanas. Ello, con la finalidad de que cada territorio exprese su potencial de desarrollo y que éste signifique la reducción de las desigualdades existentes. En un país territorialmente cohesionado dará lo mismo el lugar en que se nace y se crece, porque en todos los territorios existirán similares oportunidades y calidad de vida.

El programa, coordinado por Rimisp – Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural, está siendo ejecutado por una red de socios y organizaciones en Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, El Salvador, México, Nicaragua y Perú. Los especialistas están estudiando en profundidad algunas de las causas de la desigualdad territorial y los costos de esta para la sociedad; además de dialogar e interactuar con todos aquellos que tengan la voluntad de materializar soluciones.

Coordinado por:



Financiado por:



Contacto:
Caroline Stevens
Coordinadora Comunicaciones Programa
Cohesión Territorial para el Desarrollo
cstevens@rimisp.org
www.rimisp.org/ctd

+56 2 2236 4557

Entrevista a Rolando Cordera

“Debemos colocar a la calidad del empleo como eje central del desarrollo”

El destacado académico abordó algunos de los temas fundamentales referidos al desarrollo de territorios no metropolitanos en México y América Latina.

Cordera opina sobre la relación entre crecimiento económico y distribución del ingreso, destacando también el rol de las universidades y del sector privado para avanzar en soluciones a las desigualdades territoriales.

América Latina continúa siendo la región más desigual del mundo, presentando persistentes brechas territoriales, y México es un buen ejemplo de las desigualdades que se presentan en los países latinoamericanos. Sobre ello, el destacado experto en materias de desarrollo, el académico mexicano Rolando Cordera, aborda algunos cambios que debieran verificarse en diversos ámbitos, para lograr un desarrollo con cohesión territorial.

¿Por qué debemos preocuparnos del desarrollo territorial?, se pregunta el economista en torno a la temática y responde: *“Porque la economía, la distribución, el empleo, la riqueza, el dinero, la producción, la inversión se llevan a cabo en el territorio, pero lamentablemente, a veces, los economistas olvidan o soslayan eso, aunque parezca increíble”.*

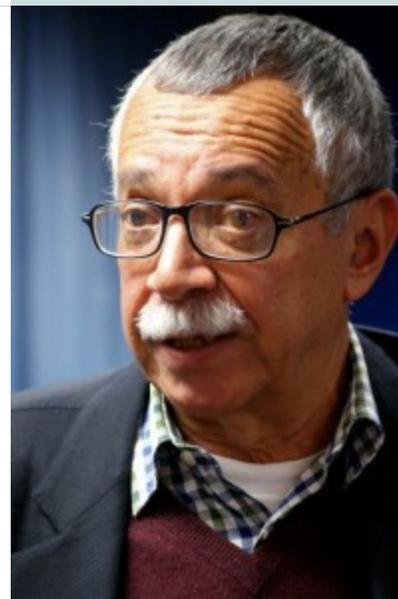
“Una segunda respuesta a la interrogante se relaciona con el tema de que si hay algo ausente en América Latina, y particularmente en México, es un desarrollo territorial que le ofrezca al conjunto de la población modos dignos de existencia. Es cosa de ver a México, que tiene muchos y grandes desequilibrios sectoriales y regionales, muchos de ellos, seculares. Tenemos un norte y un sur muy distintos y caracterizados por grandes diferencias en ingresos por persona y acceso a los bienes básicos”, ejemplifica.

Sobre esto, el académico señala que la política fiscal es un tema clave en cuanto a la relación entre el crecimiento económico y la distribución del ingreso de los países latinoamericanos, para resolver, o al menos mitigar, la desigualdad territorial latinoamericana.

“Se habla mucho en América Latina sobre la importancia que vuelve a adquirir la política fiscal como elemento compensador, equilibrador e incluso redistribuidor de ingresos y yo pienso que en nuestra región tenemos un déficit importante en esa materia. La

la política fiscal es un tema clave en cuanto a la relación entre el crecimiento económico y la distribución del ingreso de los países latinoamericanos.

diferencia en la distribución del ingreso antes y después de los impuestos es mínima. En el caso de México es ridícula, en especial si la comparamos con las experiencias de países de la OCDE o de EE.UU., nación que no se caracteriza especialmente por ser justa, aunque sí es rica”, manifiesta.



Rolando Cordera
Licenciado en Economía por la
Universidad Nacional Autónoma de
México (UNAM)

Entrevista a Rolando Cordera

"Si se considera a la política fiscal redistributiva, incluyendo en este caso las transferencias monetarias condicionadas y, desde luego, la atención a la población en materia de salud y de educación, que son los reglones clásicos redistributivos de la política social, es claro que no contamos con una política así. Pero, al mismo tiempo, para que una verdadera política social se mantenga, y extienda, debe haber un crecimiento económico sostenido, capaz de asegurar lo que la OIT ha calificado como empleo digno o de calidad", indica.

Cordera comenta que alrededor de 60% de la fuerza de trabajo ocupada de su país lo hace en condiciones informales y con bajos ingreso. Por eso, subraya, *"en ese punto es donde debemos poner la atención: es urgente colocar a la calidad del empleo como eje central del desarrollo. La gente vive de su trabajo, por lo cual las condiciones en las cuales se trabaja son claves".*

En este contexto, pone el acento en que los cambios más importantes que hay que introducir en las políticas económicas para que éstas contribuyan a un desarrollo con cohesión territorial, inician *"replanteándonos una macroeconomía para el desarrollo que tenga como objetivos principales el empleo y el bienestar progresivo y generalizado para la población. Sin eso, no vamos a avanzar. Tanto el empleo como el bienestar nos obligan a incorporar legítima y congruentemente el tema del crecimiento. El crecimiento no estará resuelto si seguimos ingenuamente confiando, como lo hemos hecho en México, en las promesas del mercado que es hostil y veleidoso".*

"También tenemos que pensar en una reconstrucción de las ideas que dieron lugar a las llamadas economías mixtas de la posguerra, pero ahora inscritas explícitamente en la necesidad de recuperar la idea del desarrollo territorial, entendido como un proceso complejo, como una combinatoria que tiene que construirse en el tiempo entre crecimiento económico y redistribución social a lo cual habría que agregar, como sugiere Joseph Stiglitz, un aprendizaje democrático", añade.



fotografía: Rimisp

Grupo de Diálogo Rural México

El rector de la Universidad Nacional Autónoma de México, Dr. José Narro, ha decidido relanzar el Grupo de Diálogo Rural (GDR) en México, impulsado por Rimisp-Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural. Por su parte, Rolando Cordera ha sido un participante principal del GDR en su primera etapa y nuevamente está involucrado en la puesta en marcha del Grupo en 2014.

Al respecto, el destacado académico indica que los principales objetivos del GDR son "incorporar los conceptos de desarrollo o bienestar social con componentes productivos; lo que nos obliga a repensar los temas clásicos del combate a la pobreza y del desarrollo rural. Otro asunto primordial del Grupo en esta nueva etapa es que debemos darle espacio al tema de la pequeña producción".

"También tenemos que 'sentar en la misma mesa' a las instituciones involucradas con el desarrollo territorial, social y rural. Y desde luego, mantener y ampliar la participación de la gran empresa y de las organizaciones sociales. De igual forma, ver si podemos darle curso a lo que iniciamos al final de la primera etapa del GDR de trabajar en conjunto a grupos de interés y de instituciones de algunas regiones mexicanas", concluye Cordera.

Entrevista a Rolando Cordera

Desarrollo territorial y propuestas a las problemáticas

Varios países de América Latina han enfrentado conflictos internos que dificultan e incluso imposibilitan lograr un desarrollo territorial. En particular, México es un buen ejemplo de una nación atrapada por diversas situaciones que no favorecen ni el crecimiento ni la inclusión social.

Sobre ese tópico, Rolando Cordera destaca que *“esta problemática es justamente el reto más extremo que hemos enfrentado en el país después de la guerra civil y de la revolución mexicana. Enfatiza que un tema clave de toda estrategia de restablecimiento de orden público y de reconstrucción del Estado de derecho es la puesta en práctica de una amplia estrategia de desarrollo territorial con un fuerte componente de inversiones públicas e intervenciones directas del Estado, a través de la Banca de Desarrollo y de la acción directa, específicamente en materia de infraestructura”*.

“Esto que pareciera ser elemental, ha sido muy difícil ponerlo en práctica y mantenerlo, porque las condiciones de origen que dan lugar a la emergencia - que es la falta de Estado y la capacidad de fuego del crimen organizado por otro- persisten y por eso vivimos en una zona gris, sin desarrollo y sin Estado de derecho e instituciones, lo cual afecta a grandes capas de la población mexicana”, señala.

En México, hay varios ejemplos de movimientos sociales que han forzado al Estado y a la sociedad a poner más atención en los territorios rezagados, como es el caso zapatista en Chiapas. Cabe preguntarse entonces si ese fenómeno social responde al surgimiento de coaliciones sociales territoriales exitosas en conducir procesos de desarrollo regional.

En opinión de Cordera, *“es destacable la capacidad que han demostrado muchas comunidades rurales o rural-urbanas en el país y que han logrado sobrevivir y generarse oportunidades a lo largo de 20 años. Destaco de la experiencia zapatista el que haya despertado la conciencia de los mexicanos sobre la discriminación, la desigualdad y la existencia activa de los grupos étnicos. Eso precipitó en las cúpulas del poder una decisión que se venía posponiendo: la introducción de modificaciones decisivas a la reforma política en 1996. Sin embargo, afirmar que ese fenómeno político, social y cultural del Año Nuevo del 94 trajo un desarrollo regional satisfactorio, sería exagerar. Desgraciadamente, lo que veo es que lo que sigue habiendo en Chiapas es desorden en los gobiernos locales, con mucha pobreza y una y otra vez contiendas intra e intercomunitarias que no se han podido resolver”*.

Otra característica del escenario mexicano vinculado a las desigualdades territoriales es que hace más de 25 años se aplica la política de las transferencias directas de recursos a comunidades vulnerables, como medida central de combate a la pobreza. Muchos especialistas han dicho que ya es momento de cambiar esa estrategia, mientras que otros, como Cordera, propugnan conservarla. *“La política de transferencias directas debe mantenerse en México, eso es indispensable, porque las desigualdades son grandes, las magnitudes de diferencias son gigantescas. Eso nos dice que la política de transferencias no se puede suspender”*.

“La política de transferencias directas debe mantenerse en México, eso es indispensable, porque las desigualdades son grandes, las magnitudes de diferencias son gigantescas. Eso nos dice que la política de transferencias no se puede suspender”.

Entrevista a Rolando Cordera

"No obstante, la duración de las políticas contra la pobreza centradas en las transferencias directas de ingreso condicionadas no dan cuenta de una estrategia integral. Nunca se pensó en acompañar las transferencias con una estrategia de desarrollo que creara las condiciones para que los niños y jóvenes, cuyas familias son las beneficiadas, pudieran dar el salto al mercado laboral o a la educación superior. Tampoco estuvo acompañada de otro tipo de intervenciones del Estado y de los gobiernos subnacionales dedicadas a fortalecer o a generar capacidades productivas de las comunidades que reciben estas ayudas", agrega.

Cordera continúa explicando que *"por un lado, debemos pensar en serio en un enfoque de derechos universales para el acceso a los bienes básicos de la salud, la educación y el empleo pero, también, en un enfoque de desarrollo territorial, porque este gran tema histórico del México del norte y del sur muestra que es indispensable que cualquier tipo de política dirigida al bienestar y a la protección social asuma la visión de que el sur existe. Pareciera que se ha confiado más en la migración interna que en una política que realmente contribuya a que la actividad se extienda territorialmente hablando a las regiones hoy más atrasadas"*.

Un actor fundamental en el desarrollo de los territorios en América Latina es el sector privado y así lo destaca Cordera: *"Los privados debieran aprovechar al máximo posible la expansión comprometida en materias de infraestructura y conformar circuitos de conversación con los poderes públicos y con las universidades para generar programas de desarrollo local regional de diverso tipo y llegar así a nuevas formas descentralizadas de planeación económica y social; particularmente de generación de políticas de fomento tanto rurales agrícolas como industrial"*.

El rol de la academia

En su rol de profesor emérito de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM), ¿qué papel debieran desempeñar las universidades para avanzar en procesos contra las desigualdades territoriales?

"Para empezar, las universidades debieran asumir la cuestión de la desigualdad territorial regional como tema central y como objeto de estudio que dé lugar a formas específicas y adecuadas de intervención de los universitarios y la solución de algunos de los problemas que caracterizan la cuestión del desequilibrio y el desarrollo desigual. En algunos casos se hace en México, pero no de una manera sistemática o sostenida. Por eso es importante recuperar para los estudios superiores y para la investigación el tema del desarrollo territorial".

"La Universidad Nacional, la Autónoma Metropolitana y el Instituto Politécnico Nacional, que son los tres grandes pilares de la educación universitaria pública federal, debieran plantearse la cuestión de crear profesiones dedicadas al desarrollo territorial o regional. Sería bueno pensar desde el principio en la necesidad de

asociaciones con universidades estatales y regionales para apoyarlas y generar proyectos conjuntos".

"En otro plano, puede ser importante si el gobierno cumple sus promesas de darle un vuelco al tema de la creación de infraestructura, para que las universidades puedan trabajar en la detección de necesidades y luego formulación de proyectos junto con las agencias estatales de desarrollo y con el Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos. Así se podría lograr un buen desarrollo territorial. Y tenemos que insistir en que la academia y la investigación debe tener explícito un componente de desarrollo territorial".

"Hay también una obligación país y de los Estados de la región de apoyar la instalación de universidades en los territorios, para evitar que los estudiantes salgan de sus regiones para ir a las grandes urbes. Por su parte, las universidades centrales deben, de manera intencionada, buscar la generación de consorcios de investigación con estas universidades regionales y estatales para que los mejores estudiantes e investigadores se queden en los territorios".

Rolando Cordera

Licenciado en Economía por la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM), con estudios de posgrado en la London School of Economics, Inglaterra. Profesor Emérito de la Facultad de Economía de la UNAM, Doctor Honoris Causa de la Universidad Autónoma Metropolitana (UAM), Cátedra Raúl Prebisch de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). Director fundador del Programa Universitario de Estudios del Desarrollo en la UNAM y coordinador del Seminario Universitario de la Cuestión Social de la UNAM. Miembro del Sistema Nacional de Investigadores Nivel II. Autor, entre otros libros, de "México: la disputa por la nación", con más de siete ediciones; "México frente a la crisis. Hacia un nuevo curso de desarrollo"; "El papel de las ideas y las políticas en el cambio estructural en México". Colaborador semanal del diario La Jornada. Director de la revista Configuraciones.

Editorial - E. Ramírez

Nuevos desafíos de las políticas públicas para el desarrollo territorial

Actualmente, una proporción importante de países de América Latina transita, al fin, por aquella senda en la cual podemos constatar que se registra un aumento sostenido de sus ingresos económicos. Es así como, a excepción de Haití, la mayoría de las naciones que integran nuestra región son clasificadas por instituciones especialistas y reconocidas en estos ámbitos del desarrollo -como por ejemplo el Banco Mundial-, como países de ingresos medios.

En este contexto, enfrentamos una nueva realidad referida al desarrollo territorial en aquellas zonas que por tanto tiempo han estado rezagadas, lejos de las riquezas y de las posibilidades de recibir los beneficios que otras regiones de los mismos países sí reciben.

Este enorme desafío está dado justamente por la existencia de nuevas demandas por parte de las personas que habitan territorios rezagados o excluidos de los beneficios que la etapa de crecimiento económico ha brindado a los países de Latinoamérica los últimos 20 años. Los territorios rezagados, a diferencia del pasado, tienen hoy mayores capacidades políticas para reclamar bienes y servicios que les permitan acceder a nuevas y mejores oportunidades, con el objetivo de mejorar su calidad de vida e ir asegurando un futuro mejor para ellos y sus hijos. El poder implícito que se observa en vastos territorios de la región requieren una respuesta política pero también de desarrollo económico inclusivo.

Cuando abordamos este elemento del desarrollo territorial, de inmediato miramos hacia lo que pueden y deben hacer las políticas públicas. Frente a las nuevas demandas y necesidades de la población latinoamericana, tenemos que transitar desde los diseños y

aplicaciones de políticas públicas - que fueron pensadas hace mucho tiempo para países de menores recursos-, hacia nuevas y modernas políticas que respondan concretamente a los desafíos del siglo XXI.

Estos retos son diferentes a los de antes, mucho más complejos y con aristas que en el pasado no existían o que quedaban invisibilizados al tratar de resolver las urgencias que se originaban a partir de las severas consecuencias que conllevaba la lucha diaria contra la pobreza y la desigualdad territorial.

Es así como verificamos tres características imprescindibles y que requieren ser consideradas para los nuevos diseños de política pública en esta nueva etapa de la cual hablamos para el desarrollo territorial:

Primero, procesos de profunda y real descentralización. Uno de los más grandes errores que se ha cometido en los países de nuestra región es olvidar que las regiones sí importan



Eduardo Ramírez
Proyecto 3: Política Industrial y
Cohesión Territorial

Editorial - E. Ramírez

y que un verdadero desarrollo territorial no puede llevarse a cabo si las capitales nacionales continúan tomando las decisiones por los territorios no metropolitanos o succionando eternamente sus recursos, con el agravante de no dejar o no devolver nada de la riqueza extraída desde allí. El desafío no es sólo de transferencia de recursos, es sobre todo y más que nada incremento de poder a nivel territorial para tomar decisiones sobre el futuro.

En segundo término, si bien los esfuerzos para ir obteniendo soluciones específicas contra la pobreza debe ser el tema primordial, no podemos soslayar que hoy la equidad entre personas y entre territorios también es fundamental. Las brechas de desigualdad que se registran en nuestra región son enormes y trabajar por su reducción constituye no solo una urgencia desde el punto de vista económico, para que los países se desarrollen en forma armónica, sino que también es un deber ético y un imperativo de la justicia social.

En tercer lugar, cuando hablamos de aportes reales a estrategias integrales para lograr un desarrollo territorial debemos ocuparnos de que los diseños de acciones deben ser cada vez más complejos. Ya no bastan diseños lineales. Hoy, la coordinación y la complementariedad de políticas e instrumentos es esencial y se transforma en un elemento clave para avanzar en este ámbito.

Al respecto, podemos mencionar, por ejemplo, el trabajo referido a las políticas de desarrollo productivo, que se han ido transformado en uno de los pocos instrumentos de las políticas públicas para impulsar el emprendimiento y el desarrollo industrial. Si este conjunto de políticas no caminan de la mano con políticas de educación que permitan sostener el desarrollo y la innovación, las inversiones en políticas industriales no resultará todo lo positiva que se espera.

Asumir un enfoque territorial del desarrollo de las regiones de los países latinoamericanos -entendido este como proceso de transformación productiva e institucional orientado a reducir la pobreza y la desigualdad- es un asunto de urgencia máxima.

El programa Cohesión Territorial para el Desarrollo está en esa línea y todos quienes aportamos a él estamos convencidos de que sí es posible lograr el crecimiento económico y, simultáneamente, un desarrollo integral de territorios de América Latina, tal como nos han mostrado sendos ejemplos en varios países.

Asumir un enfoque territorial del desarrollo de las regiones de los países latinoamericanos -entendido este como proceso de transformación productiva e institucional orientado a reducir la pobreza y la desigualdad- es un asunto de urgencia máxima.



fotografía: Rimisp

FIDA

Diálogo de políticas es clave para avanzar en la seguridad y soberanía alimentaria en El Salvador

Hacer frente a estos retos implica realizar transformaciones en la estructura del sistema alimentario nacional, por lo que será crucial contar con instrumentos vinculantes para que el Estado pueda emprender acciones para enfrentar el problema, tanto a escala nacional como territorial.

En el marco de las acciones planificadas por el Grupo de Diálogo Rural (GDR) El Salvador para avanzar en el desarrollo de políticas en favor de la soberanía alimentaria, se dio inicio al proyecto *"Hacia un marco de políticas integrado para la soberanía y seguridad alimentaria"*, propuesta financiada por el Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA), y coordinada por el Programa Salvadoreño de Investigación sobre Desarrollo y Medio Ambiente (Prisma) y Rimisp-Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural.

La Secretaria Técnica del Grupo de Diálogo Rural El Salvador, Ileana Gómez, explicó que *"el trabajo realizado por el GDR, ha abierto nuevos espacios para la discusión de políticas de soberanía y seguridad alimentaria para los salvadoreños, complementando la serie de propuestas e iniciativas que se han desarrollado tanto a nivel de gobierno como de la sociedad civil organizada, las que tienen su mayor reflejo en el ante proyecto de Ley de Soberanía y Seguridad Alimentaria y Nutricional"*.

En este marco, el esfuerzo del GDR en este proyecto apunta a generar nuevos elementos de análisis para orientar la implementación de políticas de seguridad y soberanía alimentaria, poniendo como base que la seguridad alimentaria es un derecho humano que no solo involucra el acceso a la alimentación,

sino que requiere integrar el fomento tanto de la agricultura familiar como empresarial, además de contar con decisiones de Estado que den respuesta a qué alimentos producir y cómo distribuirlos.

El análisis busca entender las principales implicancias y efectos de incorporar el tema como política de Estado; conocer cuáles son las políticas e inversiones que están incidiendo en la transformación del sistema alimentario del país; y contar con insumos que promuevan el diálogo de políticas con tomadores de decisiones, tanto de la sociedad civil y como del mundo público y privado.

El trabajo realizado por el GDR, ha abierto nuevos espacios para la discusión de políticas de soberanía y seguridad alimentaria para los salvadoreños, complementando la serie de propuestas e iniciativas que se han desarrollado tanto a nivel de gobierno como de la sociedad civil organizada, las que tienen su mayor reflejo en el ante proyecto de Ley de Soberanía y Seguridad Alimentaria y Nutricional.

A este trabajo, el GDR está sumando acciones de incidencia que incluyen una petición formal a la Asamblea Legislativa para que retome la discusión de la Ley de Soberanía y Seguridad Alimentaria y Nutricional.



fotografía: Rimisp

FIDA

Contexto nacional favorable

En los últimos años en El Salvador, han existido una serie de deficiencias en la disponibilidad de alimentos. Esto derivado de una multiplicidad de factores, como la variación de precios, las crisis económicas, el alza de petróleo y la variabilidad climática, elementos que se han exacerbado en una economía poco competitiva, de baja productividad y con una estructura de tenencia de la tierra y de distribución de recursos con importantes desigualdades.

Con el nuevo gobierno, y gracias al impulso que han dado a la soberanía y seguridad alimentaria importantes grupos de la sociedad civil, se ha puesto en el tapate la necesidad de implementar políticas integrales que den respuesta a esta situación desde una lógica que permita cambiar la estructura de sistema alimentario - que incluye producción, distribución,

demanda y consumo-, vinculándola a esquemas interinstitucionales y estrategias de desarrollo territorial.

Para Ileana Gómez, "si bien contar con un marco de políticas que aborde el problema es ya un avance, la complejidad de la inseguridad alimentaria requiere esfuerzos integrados que puedan responder a sus múltiples dimensiones y reconocer que el derecho humano a la alimentación adecuada está articulado a un amplia gama de derechos como el derecho al acceso a la tierra, al agua y a otros recursos naturales claves para asegurar la disponibilidad de alimentos de las familias".

A ojos del Grupo de Diálogo Rural, impulsar el diálogo social sobre este tema es un reto que viene a complementar y ampliar los espacios de participación que se han

construido durante los últimos años, sumado a la expertis que sus miembros pueden entregar para generar nuevos insumos que permitan una toma de decisión de políticas públicas informada.

"Hacer frente a estos retos implica realizar transformaciones en la estructura del sistema alimentario nacional, por lo que será crucial contar con instrumentos vinculantes para que el Estado pueda emprender acciones para el enfrentamiento del problema, tanto a escala nacional como territorial, garantizando la producción de alimentos suficientes para las comunidades rurales, así como la sostenibilidad a largo plazo de los recursos naturales necesarios para la producción", puntualizó la Secretaria Técnica del GDR.

Retomar discusión de la ley

El Grupo de Diálogo Rural de El Salvador sabe que para consolidar una política de Estado que garantice la soberanía y seguridad alimentaria, es importante abrir el debate y fortalecer alianzas que sumen la mayor cantidad de actores para lograr una política de Estado integral.

En este contexto, el GDR hizo entrega en mayo al entonces presidente de la Comisión Agropecuaria de la Asamblea Legislativa, Lic. Orestes Fredesman Ortez, una petición formal para retomar la discusión del proyecto de Ley de Soberanía y Seguridad Alimentaria y Nutricional, sosteniendo que "es importante avanzar prontamente en la articulación de esfuerzos sociales y estatales, tanto al nivel nacional como territorial, para enfrentar la vulnerabilidad de nuestra población a la inseguridad alimentaria".

En esta línea, el GDR planteó a la Asamblea Legislativa que es necesario "contar con un marco amplio que permita avanzar hacia una institucionalidad que asegure las condiciones para la realización del derecho a la alimentación", destacando que es urgente impulsar la discusión de la iniciativa legal.

En la misiva se planteó que el GDR puede ser un espacio para que se socialicen y discutan las propuestas con la mayor cantidad de actores posibles del quehacer nacional.

Actualmente el anteproyecto de ley se encuentra pendiente de aprobación por parte de la Asamblea Legislativa. Dicha propuesta es la consolidación de diversas iniciativas entregadas tanto desde instancias gubernamentales como de organizaciones sociales que fueron presentadas al órgano legislativo durante los últimos años.

Entrevista Eduardo Ramírez
Proyecto 3: Política Industrial y Cohesión Territorial

¿Puede la política industrial contribuir a la cohesión territorial?

Proyecto del programa Cohesión Territorial para el Desarrollo estudió los cambios en la política industrial de las últimas dos décadas en Chile, Colombia y Brasil, para verificar si su ejecución favoreció o no la reducción de las brechas de crecimiento y productividad del empleo en los territorios.

Investigador a cargo del proyecto expresa que los países de América Latina aún implementan políticas referidas al desarrollo sin integrar una mirada territorial, lo cual dificulta enormemente los esfuerzos para reducir las desigualdades.

Incluir una mirada territorial en el diseño y la aplicación de políticas ha sido uno de los temas centrales que Rimisp-Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural ha estado trabajando en los últimos años. Ese objetivo cobra mayor relevancia cuando se piensa en el contexto de la conveniencia y características de la ejecución de políticas industriales en territorios de países de la región, dado que una dimensión muy importante de la desigualdad territorial es justamente la de las grandes diferencias en estructuras económicas y en los niveles de empleo, salarios y productividad laboral.

La pregunta que surge de inmediato en ese ámbito es si es posible entonces el desarrollo con cohesión territorial y qué estrategias eficaces pueden implementarse, para promover inversiones y avances empresariales que mejoren la calidad y el desempeño de las economías territoriales rezagadas, incentivando mayor diversidad en las estructuras productivas de los diferentes territorios dentro de un mismo país.

Estos son los tópicos que aborda el proyecto '**Política industrial y cohesión territorial**' del programa Cohesión Territorial para el Desarrollo (CTD), que analizó los cambios en los últimos 20 años de la política industrial en Colombia, Brasil y Chile, para verificar si su implementación

contribuyó o no a disminuir las brechas de crecimiento y productividad del empleo entre territorios. De igual modo, se buscó determinar los arreglos institucionales que favorecen un mayor impacto de la política industrial en el territorio.

En el proyecto participaron Óscar Nupia, de la Universidad de los Andes en Colombia; Arilson Favareto, del Centro Brasileiro de Análise e Planejamento (CEBRAP) de Brasil; y los investigadores Graciela Moguillansky, Andrea Furnaro y Eduardo Ramírez, de Rimisp.

En Colombia, se estudió la política de transformación productiva -inversión en formación profesional del Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA) y líneas de créditos especiales del Banco de Desarrollo Empresarial y Comercio Exterior (Bancoldex)-, entre 1990 y 2012. En Brasil, se trabajaron las políticas de fomento productivo e innovación ejecutadas por el Banco Nacional de Desarrollo Económico y Social (BNDES) y por la Financiadora de Estudios y Proyectos (FINEP), agencia Brasileña de Innovación, en las regiones Norte y Nordeste, entre 1990 y 2012. En Chile, el proyecto analizó la política de fomento productivo e innovación ejecutada por la Corporación de Fomento (CORFO), el Fondo de Innovación para la Competitividad y el Fondo Nacional de Desarrollo Regional (FNDR), entre 1990 y 2012.



fotografía: Gabriel Vásquez



fotografía: WorldBank/Thomas Sennett

Entrevista Eduardo Ramírez
Proyecto 3: Política Industrial y Cohesión Territorial

Política industrial en América Latina

La política industrial ha sido un tema ampliamente debatido en las pasadas cinco décadas, con periodos de expreso rechazo y otros de aprobación. Aunque América Latina ha registrado un razonable crecimiento promedio del producto per cápita en los últimos diez años, en muchos de los territorios al interior de los países, lo que marcó las dinámicas fueron caracterizadas por un crecimiento volátil; poco dinamismo de productividad y de inversión; estructura productiva con baja participación de manufacturas; escasa participación de industrias intensivas en ingeniería; débil posicionamiento en el mercado mundial; rezago en la diversificación de exportaciones; alta desigualdad y baja competitividad. Por todo esto, la política industrial ha vuelto a estar presente en la agenda de los gobiernos.

Así lo corrobora Eduardo Ramírez, Magíster en Economía Agraria y líder del equipo de Chile del proyecto 'Política industrial y cohesión territorial', al repasar cronológicamente la experiencia latinoamericana en este ámbito.

"Lo que ha habido en los países de América Latina, exceptuando en Brasil, es que a partir de las crisis previas a los '80 y el Consenso de Washington surgió una fuerte presión a los gobiernos por generar ahorros fiscales y un conjunto de políticas que, finalmente, le dieron al mercado la decisión de asignar los recursos. Eso hizo entonces que el Estado retrocediera y solo comenzara a generar las condiciones institucionales y de seguridad, de derecho de propiedad y de reducción de aranceles y de impuestos a la inversión, tanto local como extranjera, para que así, completamente por decisiones empresariales, se generaran inversiones en la parte productiva de los diferentes países", explica.

"Después de esto, casi la totalidad de los gobiernos de los países de América Latina logran estabilizar sus balanzas de pago y por sobre todo las cuentas finales. En ese momento, se genera la discusión en muchas de estas naciones respecto a la necesidad de generar mayor productividad de factores, ya que la inversión se estaba concentrando fuertemente en recursos naturales. Eso se acrecienta, cuando se observa que existe un conjunto de 'fallas de mercado' a enfrentar, las cuales impiden que agentes económicos tomen decisiones eficientes y se generen emprendimientos, nuevas empresas, empleo y productividad", continúa.

Ramírez agrega que en la actualidad los países de la región están aún inmersos en el debate referido a dos visiones. Por un lado, si se debiera mantener este enfoque de "fallas de mercado" con ofertas de instrumentos

En Colombia, agrega, se implementaron los Consejos Regionales de Desarrollo, para generar la selección de ciertos espacios de ámbitos de la economía y allí instalar los instrumentos que se habían generado en los años '90. "O sea, es una mezcla entre políticas que buscan corregir fallas de mercado con una intencionalidad clara y la vinculación con algún sector de la economía que, por algún motivo, se entiende que tiene ventajas comparativas", manifiesta.

Brasil es un caso distinto *"porque ellos nunca abandonaron la política de los años '70. Ellos la modificaron, pero no la dejaron e incluso crearon bancos que pertenecen a los gobiernos estatales y actualmente realizan mucho más activismo desde el Estado, para generar procesos de industrialización por ejemplo*

"si somos capaces como países de crear las condiciones para la generación de un acuerdo público-privado que permita identificar donde es más eficiente para el país y para el conjunto de sus territorios invertir dichos recursos"

horizontales, donde las empresas demandan ciertas políticas de fomento productivo o, por el contrario, *"ir un poco más allá y fortalecer clusters",* sectores de la economía, donde se sabe que el país tiene ventajas comparativas, para así fomentar procesos de productividad.

El investigador comenta que en Chile se hizo un intento en esta línea hace unos años, generando programas de fortalecimiento para 'start up' *"lo que también debe considerarse como política industrial, porque lo que se busca es incentivar el nacimiento de empresas vinculadas a la ciencia y tecnología",* añade.

el impulso al cluster azucarero, apoyados con recursos de los gobiernos centrales'.

El investigador de Rimisp subraya que esta nueva forma de aplicar la política industrial en naciones de América Latina ha logrado una *"canalización de recursos"* y, junto a ello, ha puesto en el debate el tema de *"si somos capaces como países de crear las condiciones para la generación de un acuerdo público-privado que permita identificar donde es más eficiente para el país y para el conjunto de sus territorios invertir dichos recursos".*

Entrevista Eduardo Ramírez Proyecto 3: Política Industrial y Cohesión Territorial

¿Cuál es la relación existente entre estas tres experiencias descritas con el concepto de cohesión territorial? Ramírez argumenta que *"lamentablemente, el tema territorial aún no está fuertemente asumido y entra solo en forma tangencial, porque muchas veces los clusters tienen expresión territorial, pero ni en Chile ni en Colombia hay una preocupación de aplicar la política industrial como una herramienta para disminuir las brechas territoriales. En Brasil, sí la hay y se usa para elaborar procesos de dinamismo económico en zonas rezagadas"*.

De acuerdo a lo registrado en el proyecto, las políticas industriales más relevantes en los últimos 20 años en Chile y Colombia están vinculadas a capacitación laboral, a la asociatividad, al crédito, al desarrollo de innovación y de tecnologías al interior de empresas y a los 'start up'. En Brasil, se verifica lo mismo, pero se agregan políticas vinculadas con subsidios directos, a tasas de intereses, a tipos cambiarios y a otros de esos ámbitos.

Respecto a la forma en que se implementaron las políticas industriales al interior de los territorios de las naciones estudiadas por el proyecto, el investigador destaca que tanto en Chile como en Colombia, *"verificamos una expresión similar, con agencias nacionales que tienen brazos territoriales, pero que son canales que no dialogan, donde el poder de la asignación de recursos, donde el qué hacer y el cómo hacer están radicados en las agencias nacionales y el discurso político de la centralización y de que la región es importante está en estos aparatos burocráticos que se diseñan con misiones regionales, pero que no tienen poder ni capacidad de orientar los recursos que están colocando las diferentes agencias nacionales"*.

Otro problema que surge es la incapacidad o barreras para que el sector público y el privado dialoguen en los ámbitos económicos territoriales y con miras a tomar acuerdos sobre prioridades de acciones tendientes al desarrollo regional.

El experto agrega que lo anterior provoca varios problemas que dificultan los esfuerzos para avanzar en reducción de brechas en los territorios actualmente rezagados de los países que estudió el proyecto. Entre ellos, un desequilibrio de poder entre *"el centro"* y las regiones y el hecho de que las agencias nacionales *"no tienen interés"* en articular procesos a nivel territorial, debido a que esta articulación es demasiado compleja o involucra altos costos y la cesión de recursos, lo cual, comúnmente, es fuertemente resistido *"por parte de quien debe ceder esos recursos"*, mientras que en otras oportunidades *"sucede que hay normativas políticas e incluso legales que impiden articular adecuadamente"*

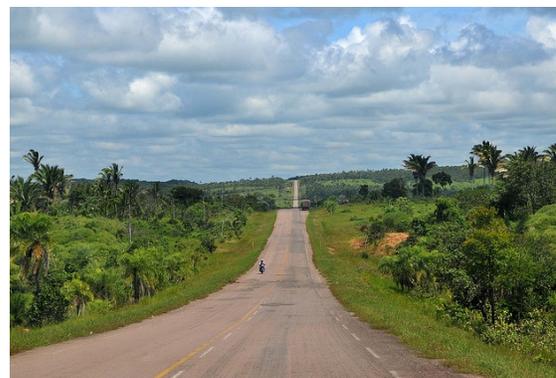
Necesidad de diálogo entre sector público y sector privado

Otro problema que surge es la incapacidad o barreras para que el sector público y el privado dialoguen en los ámbitos económicos territoriales y con miras a tomar acuerdos sobre prioridades de acciones tendientes al desarrollo regional.

"Este tema en particular es importante, porque una consecuencia de la priorización es la exclusión. Al priorizar un sector, discrimino a otro. Por ejemplo, si se decide priorizar el área de la metalmecánica en una región determinada, significa que dejo agroindustria afuera. ¿Qué es lo que pasa entonces? Pasa que nadie quiere tomar esa decisión ni tampoco nadie dice 'prioricemos metalmecánica un par de años y luego fomentamos a la agroindustria por otro par de años. Esta situación surge porque, como no hay certeza de la continuidad de las políticas, entonces tampoco existe la posibilidad de negociar en el tiempo. De esta forma, se replica la estructura de una política nacional, es decir, un instrumento que es ciego territorialmente y además ciego sectorialmente".



fotografía: WorldBank



fotografía: CIAT / Neil Palmer

Entrevista Eduardo Ramírez Proyecto 3: Política Industrial y Cohesión Territorial

Ramírez continúa explicando que este escenario induce que en las regiones *"se dispersa todo y nunca se genera masa crítica. Los recursos son pocos y estos se dispersan en muchos sectores de la economía o en pocas empresas dentro de los sectores y en muchos tipos de instrumentos. Tenemos así lo que podemos llamar 'la paradoja de la cobertura', es decir, atender a miles de empresas, pero con el inconveniente de que solo se ofrecieron instrumentos que incluso, a veces, son incoherentes entre sí y nunca se reunió a quienes recibieron estos beneficios para generar sinergias. Sin embargo, a la hora de la evaluación, lo que queda es que se atendió a muchas empresas y eso se reporta como positivo, cuando en realidad casi podríamos decir que es todo lo contrario"*.

Como contraparte, el investigador ejemplifica con lo sucedido en la chilena y austral región de Biobío en 2006, *"cuando la intendenta regional montó 'Innova Bío Bío', entidad evaluada en el marco del programa CTD y en la cual encontramos cosas muy positivas, en cuanto a políticas de fomento productivo y a lograr que en la zona hubiera instrumentos propios de la región"*.

De igual forma, en la colombiana región de Santander también se han registrado logros importantes en desarrollo territorial, *"como producto de que el sector privado tiene mucha fuerza y ha conducido un proceso que ha logrado adaptaciones para la política industrial en localidades antes rezagadas"*.

No obstante lo anterior, el experto advierte que los resultados que tuvieron dichas políticas en los territorios, particularmente en términos de cambios en el empleo, salarios, productividad laboral y reducción de brechas *"no son consistentes, ni en todas las brechas, ni en todos los tipos de economías. Entonces, se tiende a ver solo algunos efectos relativos o pequeños espacios de desarrollo"*.

"En la región de Biobío, lo que tenemos es la existencia de empresas que son apoyadas por 'Innova Bío Bío' y que por ello logran mantenerse en el tiempo, incrementar sus ventas de manera sostenida y generar mayor valor agregado. Pero son pocas y muy pequeñas empresas, por lo cual en el total, no logran cambiar la realidad de la región", expone.

Efectos diferenciados de la política industrial

Según lo verificado por el proyecto, Eduardo Ramírez plantea que las razones de los efectos diferenciados por territorios de una misma política industrial *"depende tanto con la forma en que se implementa esa política como con las capacidades de los actores de los territorios. Por ejemplo en Colombia, se muestran sectores privados que tienen capital social e historia de redes que funcionan como grupos bien arraigados. Entonces es un sector privado acostumbrado a interactuar. Cuando ese elemento está instalado, todo tiende a funcionar mejor"*.

"Ejemplo claro de ello es justamente lo que pasó con 'Innova Bío Bío', en Chile, que fue consecuencia de una autoridad en el territorio con buen capital político, lo cual permitió lograr procesos y cambios importantes, como que esa fue la única región del país que en 20 años post dictadura logró instalar una agencia propia de innovación que ya compite con la de nivel nacional. Hubo una autoridad que tuvo una idea, tuvo el peso político para hacerlo y lo hizo, en conjunto a un sector empresarial que tenía la capacidad para llevar adelante este proceso", enfatiza.

El investigador de Rimisp ejemplifica algo similar en el caso de Santander, donde el sector privado cuenta con amplias capacidades y el sector público *"supo aprovechar"* la posibilidad de generar liderazgo y diferenciarse, respecto a otras zonas del país.

"Lo que nos muestran los casos de Colombia y Chile es que cuando se juntan estos dos sectores se juntan en forma complementarias la cosa resulta. Otra situación interesante que constatamos, es que en los últimos 15 años la capacidad profesional en los gobiernos regionales de estos dos países ha mejorado notoriamente, con cuadros técnicos positivos, con sofisticación en los equipos para llevar adelante este tipo de procesos y con el buen desarrollo de habilidades, experiencias y conocimientos", subraya.

Entrevista Eduardo Ramírez Proyecto 3: Política Industrial y Cohesión Territorial

Al abordar las características de lo que ha sido la implementación de la política en los territorios latinoamericanos, surgen los conceptos de 'fuerzas de divergencia y de convergencia territorial', los cuales inciden a la hora de plantearse el crecimiento económico con cohesión territorial.

Ramírez explica que *"las fuerzas de divergencia son aquellas que están orientadas a responder a ventajas comparativas y al mercado de manera inmediata. Las fuerzas de mercado tienden a concentrar los procesos de dinamismo económico de ciertas zonas versus otras, lo cual, a su vez, genera divergencias territoriales, aunque con crecimiento, que es lo que hemos vivido en América Latina"*.

"Las fuerzas de convergencia son cuatro: la primera, la existencia de un límite para la concentración, el cual, una vez superado, va generando costos crecientes. Una segunda, más presente en Chile que en Colombia, es el esfuerzo gigante en infraestructura realizado, que hace bajar los costos de traslado, de comunicaciones y de transportes entre territorios. La tercera es la de educación, cuya brecha de cobertura en ambos países se tiende a cerrar. Una cuarta fuerza, que creo gatillará muchos de los cambios que se vienen en América Latina a futuro, son los movimientos sociales con base territorial y que están obligando a los sistemas políticos a reaccionar de una manera más rápida que lo que se estaba haciendo".

El investigador de Rimisp indica que estas fuerzas reflejan su incidencia en el crecimiento con cohesión territorial cuando logran conjugarse entre sí y son capaces de generar riqueza, de que el propio mercado-"la fuerza divergente"- se adapte.

En su análisis de este punto, el proyecto arrojó que en Brasil hay una clara intencionalidad por generar procesos de innovación y cambios económicos en territorios rezagados, mientras que en Chile y Colombia las políticas siguen siendo territorialmente ciegas y solo en algunos casos estas fuerzas dieron buenos resultados, como en Biobío y Santander.

En el contexto actual, comenta, *"se ve complicado"* el objetivo de lograr crecimiento y simultáneamente el desarrollo de los territorios sin generar rezago y brechas de desigualdades territoriales. Esto, debido a que "las fuerzas de convergencia no logran contrapesar el poder del mercado. Sin embargo, en Brasil no se permite que los rezagos y las brechas sean tan amplios. Las políticas industriales y

"sabemos que sí es posible generar crecimiento económico en paralelo a un desarrollo territorial. Así lo registramos en el programa Dinámicas Territoriales Rurales de Rimisp"

Eduardo Ramírez expresa que las estrategias concretas a implementar para promover inversiones y desarrollos empresariales que mejoren la calidad y el desempeño de las economías territoriales rezagadas en la región se refieren a *"favorecer espacios de articulación de acuerdos públicos-privados a nivel territorial; potenciar el desarrollo de políticas industriales -orientadas a fomentar sectores con ventajas en estos territorios- y que generen encadenamientos entre pequeñas y grandes empresas para el mercado interno y externo; y el establecimiento de compromisos a 10 años"*.

"Todo ello, unido a las clásicas estrategias transversales de educación, infraestructura y comunicaciones. Es importante que haya concentración de esas características donde existan ventajas comparativas, capacidades innovadoras y mayores posibilidades de éxito, pero luego es imprescindible ir moviéndose hacia otras áreas, para no generar ganadores en solo un sector, lo cual va generando desigualdades".

las políticas públicas en América Latina posibilitan que las brechas se mantengan y que no se profundicen, pero falta mucho para lograr que no se generen brechas".

A pesar de ello, remarca que *"sabemos que sí es posible generar crecimiento económico en paralelo a un desarrollo territorial. Así lo registramos en el programa Dinámicas Territoriales Rurales de Rimisp. La pregunta es ¿cómo mejoramos las capacidades de los territorios, para que puedan capturar los flujos de inversiones y las ganancias de las diversas actividades económicas que generan riqueza en esos territorios? La respuesta es que esa solución es tarea de la política pública y de las propias regiones, de sus movimientos sociales y de sus empresas e innovadores"*.

Publicaciones



La dimensión territorial del desarrollo brasileño reciente. Brasil 2000- 2010

El documento pertenece a la serie 'Documentos de Trabajo' de Rimisp-Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural, que divulga trabajos preliminares de investigación realizados por profesionales de esta institución -con el apoyo del Centro Internacional de Investigaciones para el Desarrollo (International Development Research Centre de Canadá)- y con el objetivo de aportar al debate de tópicos que apoyen el desarrollo rural latinoamericano.

El trabajo 'La dimensión territorial del desarrollo brasileño reciente. Brasil 2000- 2010' ('A dimensão territorial do desenvolvimento brasileiro recente. Brasil 2000-2010') fue elaborado por Arilson Favareto, Carolina Galvanese, Ana Maria Barufi y Paulo Seifer, representantes de Rimisp-Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural; del Centro Brasileño de Análisis y Planeamiento (CEBRAP); y de la Universidad Federal de ABC (UFABC).

La publicación comienza exponiendo que parte importante de la literatura sobre desarrollo regional se divide en tres grandes vertientes, en las que uno de los puntos de divergencia es el papel de los territorios en los procesos de desarrollo (Benko, 1993; Deniz 2005).

En una de estas vertientes, el territorio es considerado una variable relevante para la determinación de costos de producción, en especial en la distancia de mercados consumidores proveedores. Aquí, el territorio cobra importancia como un factor de crecimiento económico para el país. Esta visión inspiró fuertemente la política de desarrollo regional brasileña y aún está presente en la especialización competitiva de algunas regiones. Esta estrategia se ha fortificado con el 'Programa de Aceleración del Crecimiento', destinado a resolver los cuellos de botella en infraestructura que afectan

negativamente a los costos de transporte y logística de exportación de la producción de estas áreas.

En otra vertiente están los estudios que, bajo el alero de Arnaldo Bagnasco, redescubren el tejido social de los territorios como el principal factor para explicar la diferencia en su quehacer. A diferencia del abordaje anterior, las variables claves no son externas al territorio, sino que se desprenden de factores interregionales. Pero al igual que en la visión anterior, el énfasis recae en el papel del territorio para la dinamización económica. En Brasil existieron algunos esbozos de adoptar esta visión, como en el caso del 'Programa Territorios de la Ciudadanía', que no alcanzaron resultados significativos en la década pasada.

Una tercera vertiente se enfoca en que el territorio no es un factor de producción o de crecimiento, sino que un soporte para una población. Más que una contribución para el aumento del producto bruto, lo que cuenta es la promoción del bienestar de sus habitantes. Este bienestar puede funcionar, a su vez, como motor de crecimiento económico por la expansión en el consumo social, que se ha hecho posible gracias a la expansión material que surge con esta prosperidad o por el movimiento de sectores económicos vinculados a la promoción de la calidad de vida.

Esto se puede ver claramente en buena parte de las regiones interiores de Brasil, donde el gasto en políticas sociales es el principal inductor de las economías locales en los años recientes.

El resultado de esta combinación de políticas sociales, económicas y de inversión explica el modelo de desarrollo económico de la última década. Por una parte, la exportación brasileña de commodities benefició el crecimiento del país como un todo y de ciertas regiones en particular, como es el caso del Centro-Oeste, donde se concentra la producción de soya. Los efectos negativos derivados de esta fuerte concentración fue -a su vez- compensado con la expansión de políticas sociales en el periodo.

Otro vector de crecimiento fue la expansión del mercado consumidor interno, impulsado tanto por una mayor oferta de crédito, especialmente para la población de bajos ingresos, como por la política de valorización del salario mínimo y las propias políticas sociales. Este crecimiento llevó a una elevación del salario mínimo de las familias -especialmente de las clases D y E-, permitiendo una expansión del empleo y favoreciendo una dinamización de las economías locales de regiones periféricas, basadas, especialmente, en la ampliación del consumo de bienes como alimentos, vestuario, material de construcción, medicamentos y electrodomésticos.

Publicaciones

Con esto, Brasil alcanzó un nivel de crecimiento económico del orden de 3,5% al año entre 2000 y 2010, una reducción significativa de la pobreza -del orden del 33%- y una inédita reducción de la desigualdad de ingresos de 7%. Estos resultados han sido avalados por dos importantes informes: el primero, de The Boston Consulting Group (BCG, 2013), que muestra a Brasil como el país con la mejor "calidad de crecimiento económico" en los recientes años, lo que se traduce en que es la nación con mayor aumento del bienestar por cada punto porcentual de crecimiento del PIB.

El segundo informe es el Territorial Review (OCDE, 2013), que refleja que Brasil tuvo un desempeño positivo en la evolución de varios indicadores, aunque aún presenta niveles de desigualdad bastante superiores a los países de la OCDE. Este documento del año pasado muestra también que las diferencias entre las grandes regiones geográficas vienen cayendo y que el país cuenta hoy con un buen rol de políticas, aunque con enormes dificultades de integración entre estas.

¿Puede decirse entonces que Brasil está en la dirección correcta? No exactamente cuando se trata de evaluar la dimensión territorial del desarrollo. El informe de The Boston Consulting Group destaca que, a pesar de la posición destacada en "calidad del crecimiento", la posición del país en el ranking se desploma cuando se trata de evaluar las "perspectivas de sustento a largo plazo del crecimiento económico", entre las cuales se incluyen las formas de uso de los recursos naturales. En el caso del informe de la OCDE, una mirada más minuciosa sobre los datos muestra que cuando se trata de observar las diferentes dimensiones de la cuestión regional, los resultados están lejos de ser homogéneos.

La idea central que explora 'La dimensión territorial del desarrollo brasileño reciente. Brasil 2000- 2010' es que los éxitos observados en los indicadores de desarrollo de la última década no son unívocos en su manifestación territorial. A diferencia de eso, estaría en curso un proceso de heterogeneización de los territorios brasileños que se expresa en: a) una persistencia de las desigualdades en muchos territorios, entre los que destaca la Amazonía, comparativamente con las medias nacionales, o en un conjunto significativo de municipios del Semiárido del Nordeste; b) una combinación de asimetrías en un amplio conjunto de indicadores, simultáneamente con la disminución de las desigualdades en otros conjunto de indicadores, cuando se comparan los territorios del Norte/Nordeste y el Sur/Sureste del país, o las áreas rurales y las áreas urbanas; c) una especialización del perfil productivo regional con impactos estructurales para las formas de uso de los recursos naturales o para la formación de tejido social y económico de estas regiones; y d) una dependencia de transferencias gubernamentales por parte de varios territorios brasileños.

La hipótesis general del estudio fue testeada a partir de un conjunto de indicadores agrupados en nueve dimensiones: demografía; salud; educación; seguridad; dinamismo económico y empleo; ingreso, pobreza y desigualdad; capacidad de gestión de los gobiernos locales; género; geografía, medioambiente y recursos naturales.



fotografía: WorldBank / Scott Wallace

Publicaciones

Los datos son presentados para los años entre 2000 y 2010, lo cual permite visualizar la evolución del desempeño de los diferentes municipios y regiones brasileñas en cada uno de los indicadores en la última década, período en que hubo una importante mejora general del país en casi todos los indicadores, pero con manifestaciones espaciales y con aparente permanencia de contrastes regionales.

Los datos presentados reflejan que no se puede afirmar que el éxito observado en los indicadores de desarrollo de la última década han sido acompañados de una mayor cohesión territorial. A diferencia de esto, parece estar en curso un proceso de heterogeneización de los territorios brasileños, en algunos casos con una profundización de las desigualdades espaciales existentes.

Si consideramos que existen al menos dos tipos de contrastes territoriales importantes, entre el Brasil rural y el Brasil urbano, y entre el Norte/Nordeste y el Sur/Sureste, es posible notar que en algunos indicadores existe convergencia, como en el caso de empleo y ocupación, o ingresos y pobreza. En cambio, esto no sucede, como es el caso del saneamiento o de la dinamización económica, vía actividades productivas.

A partir del análisis de las dimensiones se puede considerar que la mejora en las diferentes dimensiones es innegable, pero esto no es una mejora generalizada. Es por ello que tal vez no sea suficiente continuar ejecutando el modelo puesto en práctica en la década pasada, por más que haya sido exitoso en una serie de aspectos. Asimismo, se requiere dar un tratamiento más afirmativo a la dimensión territorial del desarrollo brasileño.

En cuanto al modelo puesto en práctica en la década pasada, son dos los temas sensibles. Uno es la dependencia de las exportaciones del sector primario, que se convierte en un riesgo en función de su vulnerabilidad a las fluctuaciones internacionales y al fortalecimiento de los sectores conservadores de la política nacional, sin hablar de los problemas sociales y ambientales relacionados. Otro tema sensible es la expansión del mercado consumidor interno, basado en bienes de consumo individual y acompañado del encadenamiento al acceso de bienes públicos. Ambos factores afectan directamente en los vectores del modelo de desarrollo brasileño reciente y también su manifestación territorial.

En canto al futuro de la cohesión territorial, son cuatro los temas sensibles. Uno de ellos es el proceso de especialización de las economías regionales por el cual viene pasando el país. Esta formación de perfiles regionales necesita ser equilibrada por políticas de desarrollo territorial que minimicen los efectos negativos de la concentración sectorial, marcadamente en el Norte, Nordeste y Centro-Oeste.

Un segundo tema es la dependencia gubernamental. Un número importante de los municipios va a depender de las transferencias públicas. La situación actual representa un riesgo y a la vez una oportunidad para que el impulso de la década pasada dé origen a nuevas dinámicas económicas, que pueden verse favorecidas por el cambio en las tendencias demográficas, destacando el crecimiento de las ciudades medias en el interior.

Un tercero sensible es el comportamiento de las bases de recursos naturales, que vienen siendo apropiadas para la producción primaria, reduciendo la conservación de los ecosistemas y la biodiversidad y que podrían ser triunfos para un nuevo estilo de desarrollo.

Un último tema es el llamado neodesarrollo brasileño que requiere reinventarse, donde una política de desarrollo regional tendrá que aproximarse a otras políticas, formando un todo más coherente, en vez de la unión contradictoria y excesivamente orientada por los propósitos de corto plazo del período reciente.

[Ver documento aquí](#)

Agenda



Agricultura familiar en América Latina

El Colegio de México (COLMEX), Rimisp-Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural y el Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA), invitan a la presentación del libro "Agricultura Familiar en América Latina", a cargo del presidente de esta última institución, Kanayo Nwanze, y con comentarios de Max Agustín Correa, Secretario General de la Central Campesina Cardenista (CCC); Narcedalia Ramírez, Directora del Instituto Nacional de la Economía Social (INAES); y Antonio Yúnez, del Centro de Estudios Económicos del COLMEX. Jueves 10 de julio de 2014 - 13:30 horas, Sala Alfonso Reyes de El Colegio de México.

Más información



CHILE:
Huelén 10, Piso 6,
Providencia - Santiago
Tel.+(56 2) 22364557
Fax +(56 2) 22364558



ECUADOR:
Psje. Guayas E3-130 (esq. Amazonas)
Edificio Pastor. 1er Piso, Quito
Tel.+(593 2) 2273870 / 2273991



MÉXICO:
Yosemite 13 Colonia Nápoles Delegación
Benito Juárez, México, DF
Tel/Fax +(52) 55 5096 6592

Si usted desea anunciar actividades relacionadas con los temas de este boletín, publicaciones afines a temas de desarrollo y cohesión territorial y/o temáticas afines a las mismas, escribanos a:

ctd@rimisp.org

Rimisp - Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural se reserva el derecho de seleccionar los eventos, publicaciones y/o documentos a publicar en este boletín.



Contacto:
Caroline Stevens
Coordinadora Comunicaciones
Programa Cohesión Territorial
para el Desarrollo
cstevens@rimisp.org
www.rimisp.org/ctd

+56 2 2236 4557