

La visión territorial en las políticas
agrícolas y rurales. Un intercambio
internacional

Enfoque territorial

**Descentralización y lucha contra las
desigualdades en América Latina**



Claudia Serrano RIMISP

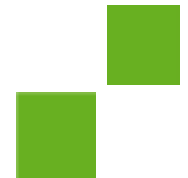
La agenda de América Latina

- Desarrollo
- Democracia
- Inclusión Social



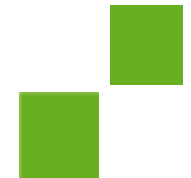
No cualquier desarrollo

- Desarrollo como generación de capacidades
- Crecimiento económico de amplia base social, instituciones públicas democráticas y competentes, dinámicas de inclusión social por medio de la incorporación adecuada y oportuna a las tareas productivas, al trabajo y a la generación de ingreso autónomo.



América Latina en un buen momento

- **Crecimiento Económico**
 - Los 5 años anteriores a 2008 fueron los mejores años de la región desde los '60
 - El crecimiento económico promedio fue de 5.5% con inflación de un dígito
 - El PIB per cápita promedio de A.L. en 2008 fue de US\$3.921.25 con grandes variaciones: US\$15.300 en Panama, US\$ 14.000 en Chile y US\$2.900 in Nicaragua
 - Si la región sigue creciendo como lo ha venido haciendo en los últimos años, para el 2025 habrá duplicado el PIB per cápita llegando a US\$22,000 promedio
- **Disminución de la pobreza**
 - Entre 2002 y 2008, 40 millones de personas (de un total de 580 millones, dejó de ser pobre, pero el total bordea el 40%.
- **Buen enfrentamiento de la crisis económica**
 - Buena reacción a la reciente recesión. El PIB cayó en un 1.9% pero los pronósticos sugieren un crecimiento del 5% para el año 2010
- **Buenas proyecciones de empleo**
 - En 2009, el desempleo alcanzo un 8.2% pero según las estimaciones de la CEPAL descenderá a 7.8%
- **Democracia e institucionalidad**



Los núcleos complejos del desarrollo

- Desigualdades
- Mercado de Trabajo
- Innovación y competitividad



Problemas y Rezagos

Productividad y desigualdad

- Desde 1960 la región tiene el más bajo aumento de productividad que cualquier otra región del mundo.
- Casi la mitad de la actividad económica ocurre en el sector informal
- Concentra en pocos sectores la innovación tecnológica (minería, agroindustria, finanzas, software)
- La distribución del ingreso es la más inequitativa del mundo, esto genera resistencia al crecimiento y conflictos políticos
- Los coeficientes Gini varían de 0.41 en Venezuela a 0.59 en Brasil (CEPAL)

Zonas Rurales

- Distinción Rural/Urbano es una falsa dicotomía. No registra adecuadamente las zonas intermedias y las relaciones entre zonas.
- A.L. es mayormente urbana, pero los países son heterogéneos.
- 21% de la población total de A.L. es rural. Honduras 52%, Guatemala 51%, Argentina y Uruguay 8%
- Pobreza rural: Guatemala 72%, Bolivia 63%, Colombia 62% Ecuador 61% (Banco Mundial)
- La apertura de mercados beneficia a empresas con tierra de mayor potencial para la producción de exportables, con capacidad de acceder al crédito, tecnología y la información sobre las condiciones del mercado interno.
- A. L. presenta un sector agroindustrial con capacidad competitiva y saltos tecnológicos que no arrastra al conjunto de la producción en zonas rurales.



Esfuerzos en curso

- Capacidad institucional
- Programas anti pobreza
- Descentralización del Estado



Desigualdades Territoriales

- El crecimiento en América Latina se concentra espacialmente configurando la idea de zonas ganadoras y zonas perdedoras
- Examinando los territorios se observa que solo en un 7% de los casos en los que hay crecimiento económico, también hay disminución de pobreza y de desigualdad
- Las medidas de política de carácter compensatorio se enfocan a pobreza y sobrevivencia, no a productividad y empleo. Ejemplos de caso chileno

Esfuerzos en Curso: Programas anti pobreza

- Transferencias Monetarias Condicionadas
- Política iniciada a mediados de los '90 en México.
En 2007 existía en al menos 16 países
- Modelo que ha crecido para dominar el sector de la protección social durante la década pasada
- Fuerte apoyo del Banco Mundial
- Coherencia conceptual con el concepto de protección social
- Sólido sistema de evaluación de impacto



Programas anti pobreza

Reflexiones

- Sobrevivencia vs. superación de pobreza
- Ingreso de inserción vs. empleo y generación de ingreso autónomo
- Pobreza y empleo
- Pobreza y dignidad, organización y ciudadanía



Esfuerzos en curso: Descentralización

- Extendido proceso de descentralización en A.L.
- Expansión de la inversión en Infraestructura y conectividad
- Proceso crucial para abordar desigualdades territoriales y optimizar capacidades y activos locales
- La descentralización es central para la política de desarrollo de territorios rurales y la prioridad sobre asuntos redistributivos, ambientales y étnicos
- Presenta falencias: bajo nivel de recursos transferidos y poca autonomía financiera de los gobiernos regionales
- Las municipalidades de A. L. comparten con los administradores intermedios y el gobierno nacional, la administración de muchos de los servicios públicos lo que genera problemas de coordinación y gobernanza inter e intra niveles
- El papel de los gobiernos intermedios es insustituible para generar desarrollo territorial con inclusión social
- No existe un nexo claro entre los procesos de descentralización y la capacidad de los gobiernos locales e intermedios de generar agendas de desarrollo económico e inclusión social. Apuntes del caso chileno.



La salida: Descentralización - Desarrollo Territorial

- Descentralización, entenderla como un proceso donde se configuran y sintetizan propósitos mayores de (a) competitividad y desarrollo, (b) inclusión social y ©fortalecimiento democrático
- Desarrollo territorial, alternativa de articulación de esfuerzos públicos y privados con posibilidades de desarrollo económico e inclusión social



Perspectivas del desarrollo territorial

- Territorio: geografía, activos, historia, memoria, activos, actores, trama social.
- El territorio no es un espacio físico “objetivamente existente”, sino una construcción social, es decir, un conjunto de relaciones sociales que dan origen y a la vez expresan una identidad y un sentido de propósito compartido por múltiples agentes públicos y privados
- Identidad: sentido de pertenencia a un grupo social con el cual se comparten rasgos culturales, costumbres, valores y creencias. La identidad no es un concepto fijo, sino que se recrea individual y colectivamente y se alimenta continuamente de la influencia exterior.
- Gobernanza territorial: Descentralización enfocada en la capacidad de los actores, coordinación de acciones de gobierno con propósitos de desarrollo territorial



Que explica buenos resultados de desarrollo territorial

- *Estructura agraria*: las formas de tenencia de la tierra (y el agua) y las estructuras sociales a ella correspondientes. Donde hubo acceso a la propiedad de la tierra mediante procesos de reforma a la propiedad, hay hoy mayor capacidad de participar de procesos productivos dinámicos.
- *Vínculos con mercados dinámicos*: el grado de acceso e intercambio del territorio con mercados – de diferentes tipos, como laborales, de bienes, de servicios, de consumo, de crédito - de suficiente tamaño como para estimular tasas importantes de crecimiento en forma sostenida por períodos largos de tiempo.
- *Estructura productiva*: grado de diversificación y encadenamientos sectoriales, así como la diversidad de tamaños tipos de empresas con predominio pequeñas y medianas en la economía del territorio.
- *Ciudades intermedias en el territorio*: que genera una relación de dependencia mutua entre un pueblo o ciudad de suficiente tamaño y su entorno rural. Dicha condición favorece la emergencia de dinámicas de crecimiento con inclusión social.



Para resolver los dilemas ¿qué hace la diferencia?

- Consolidar el crecimiento, la democracia el buen gobierno y la descentralización
 - Descentralización
 - Desarrollo económico territorial (encadenamientos productivos)
- Generar acuerdos sociales y políticos para abordar los nudos complejos
 - Mercado de trabajo
 - Inclusión social
 - Innovación tecnológica y competitividad



Poner atención: buscamos crecimiento y desarrollo (que no es lo mismo)

- El crecimiento económico es vital e insustituible, pero no es suficiente. El mercado, aún cuando genere crecimiento, no reduce desigualdades
- Tampoco las políticas públicas con enfoque sectorial resuelven dilemas redistributivos
- No se trata de compensar sino de incluir
- Se requiere una alternativa que combine ingresos-empleo-productividad-inclusión social: política territorial
- Fortalecimiento de la descentralización y la gobernanza territorial.
- Insustituible papel del Estado y gobernanza territorial.

