

Seminario internacional "Territorios rurales en movimiento. Movimientos sociales, actores e instituciones del desarrollo rural territorial"

Se llevó a cabo el Seminario Internacional "Territorios rurales en movimiento. Movimientos sociales, actores e instituciones del desarrollo rural territorial", del 23 al 26 de abril de 2006 en Santiago de Chile con el objetivo de difundir y debatir los resultados de las investigaciones del Programa Colaborativo de Investigación sobre Movimientos Sociales, Gobernanza Ambiental y Desarrollo Territorial Rural dirigido por RIMISP-Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural, en el marco del vigésimo aniversario de esta organización.

La reunión fue auspiciada por el Centro Internacional de Investigaciones para el Desarrollo, IDRC; además colaboraron, en su organización y desarrollo: el Centro Peruano de Estudios Sociales, CEPES; la Facultad de Economía de la Universidad de Sao Paulo, Brasil; el Grupo de Análisis para el Desarrollo, GRADE de Perú; el Instituto Danés de Estudios Internacionales, DIIS y el Programa de Investigación Estratégica de Bolivia, PIEB.

De las discusiones en el Seminario se desprendieron orientaciones, criterios y guías para que los actores sociales, en América Latina, puedan tomar mejores decisiones y definir modos de proceder frente a situaciones que impactan el mundo rural y el medio ambiente, como la construcción de grandes obras de infraestructura,

* Directora General de Estudios y Publicaciones de la PA.

actividades mineras y profundos cambios en la agricultura como producto de los procesos de liberalización y apertura económica.

Las Mesas de trabajo (12 en total) abordaron el estado del arte de la teoría del Desarrollo Territorial Rural en América Latina; también se analizaron las relaciones entre los Procesos de Producción y el Desarrollo Territorial Rural; se pasó revista a las Prácticas y Experiencias de Desarrollo Territorial Rural en América Latina; así mismo a las Resistencias para lograr el Desarrollo Territorial Rural que se presentan en América Latina; de manera específica algunas de las ponencias dieron cuenta de los Problemas y Situaciones del Manejo de Aguas y Desarrollo Territorial Rural.

Otras Mesas discutieron los puntos de convergencia entre el Medio Ambiente y el Desarrollo Territorial Rural; la actuación y participación de los Gobiernos Locales y Movimientos Sociales; la necesidad del fortalecimiento de los actores sociales y de impulsar el Desarrollo Local y, por último, se evaluaron las Investigaciones y la Metodología aplicadas al Desarrollo Territorial Rural.

Fueron muchos los temas sugerentes que se abordaron, pero interesa señalar los más relevantes: en la Mesa 1 destacó, por lo novedoso de sus planteamientos, la ponencia de Paulo Freire y Ademir Cazella en la que proponen un modelo de análisis que permite visualizar las principales interacciones (positivas y negativas) que resultan de las acciones de los actores de la sociedad civil organizada, el Estado y del mercado. Por otra parte, Roberto Haudry detalló como, en Perú, las instituciones comunitarias, creadas originalmente en la colonia como mecanismo de auto gobierno de indios, siguen evolucionando y continúan funcionando de manera efectiva, con el agregado de que cada vez más mujeres están asumiendo cargos directivos en las mismas.

La Mesa 2 analizó las estrategias y políticas de desarrollo rural que despliegan agencias internacionales y gobiernos de la región, José María Sumpsi advirtió que aún están pendientes de solución problemas claves para diseñar, ejecutar y evaluar políticas y progra-

mas de Desarrollo Territorial Rural (DTR) y afirmó que de nada sirve lograr la transformación institucional si ésta no genera la transformación productiva.

Luego, Reginaldo Sales, en la Mesa 3, dio cuenta de los cambios en las relaciones sociales de género y una nueva organización de la división sexual del trabajo en las unidades de producción familiar de leche en el sur de Brasil, o sea de cómo se masculinizó esta actividad y cómo las mujeres fueron desplazadas. También Max Aguirre y Rubén Medina presentaron el caso de la inclusión de pequeños y medianos productores en el cluster del aguacate en la región de Uruapan, Michoacán, México, donde se combinan los incentivos de la demanda externa con el desarrollo de capacidades en el territorio a partir de políticas públicas adecuadamente planificadas, para lograr una articulación concurrente entre los diferentes actores de la cadena: el sector productivo y el gubernamental.

Isabel B. Truffer *et. al.* analizaron, en la Mesa 4, una experiencia de gestión compartida en el Departamento argentino de Feliciano, donde participan múltiples instituciones y organismos tanto públicos como privados. Dan cuenta de los procesos de construcción de redes interinstitucionales sobre el territorio, las tensiones por los espacios de poder, las alianzas estratégicas y la figura mediadora que asumen las instituciones tanto técnicas como profesionales que en esa región confluyen. En la misma, Eduardo E. Filippi y Oscar Torres describieron la formación del territorio "brasiguayo", a partir de la instauración del modelo agro exportador que transformó el paisaje y los procesos productivos, impulsando la mecanización de la agricultura y generando contradicciones con los productores.

Ya en la Mesa 5 Alberto A. Fradejas señala que el BM, el FMI y el BID se han orientado a la reestructuración de las fuentes de generación y acumulación de riqueza en los territorios de los países en los que han intervenido, incluyendo Guatemala, donde falta una política de desarrollo territorial rural por lo que habría que poner énfasis en la reestructuración territorial observada en las políticas e

instituciones agrarias, tanto nacionales como internacionales (referentes a la administración de la tierra y el territorio) y de las sectoriales agropecuarias (ante las nuevas dinámicas competitivas). Es decir que conciben el acceso a la tierra como una condición para generar desarrollo territorial rural y gobernabilidad, las tres formas que estas instituciones promueven son: la “reforma agraria” asistida por el mercado; el arrendamiento y el fortalecimiento de los derechos de propiedad y la seguridad jurídica. Dadas las condiciones en Guatemala el autor señala que esas estrategias han fracasado y dado lugar a una reconcentración de la tierra.

La articulación de los conceptos de manejo de aguas y desarrollo territorial rural, que se planteó en la Mesa 6, dio lugar a una interesante discusión en relación con los parámetros institucionales del caso: Alejandro Gennari y Paula S. Eisenchlas sostienen que los sistemas institucionales son factores clave del desarrollo local porque tienen la capacidad de orientar y asignar recursos en torno a fines, según ellos, la gobernabilidad hace referencia a la capacidad de administración para solucionar conflictos generados por escasez del líquido, disminuir sus ocurrencias mediante una adecuada planificación, o bien para atenuar sus efectos negativos. Por su parte, Teresa Maffei, que presentó el caso de administración participativa de la Cuenca del Choapa, en Coquimbo, Chile, afirmó que primero se debe generar una actitud consciente y responsable en la ciudadanía sobre el uso, conservación y distribución del agua, que hay que educar a la sociedad en el concepto de la “cultura del agua” e integrarla a la proceso de toma de decisiones; señaló que existen tres problemas que limitan la gestión sustentable del agua: el proceso de industrialización y el crecimiento de la cultura consumista, existe un “vacío institucional” por la sobreposición de las jurisdicciones y la organización de los usuarios es débil (porque, entre otras cosas, la gestión operativa en la Cuenca se basa en la experiencia de los celadores o repartidores y la forma de gestión no ha evolucionado en tecnologías y gestión integrada).

La Mesa 7 incluyó una ponencia de Carlos Pérez Arrarte donde examina el impacto de dos megaproyectos para la construcción y operación de dos plantas industriales de celulosa, en la frontera entre Uruguay y Argentina, para lo cual propone tres dimensiones de análisis: el sistema de actores sociales es muy complejo ya que incluye un ecosistema compartido entre los dos países, así como intereses de empresas transnacionales, de organismos internacionales, de los dos gobiernos, de las comunidades locales, ONG's y movimientos sociales; en relación con la transformación productiva, cuestiona si esos proyectos van a dinamizar sosteniblemente la región mientras alteran el medio ambiente y el entorno de vida de amplios sectores populares; por último sugiere que hay dificultades para una gobernanza ambiental descentralizada, primero en la concentración de poder y en la idealización de los conceptos y condiciones de los países desarrollados, sin tomar en cuenta las características y dimensiones culturales de América Latina.

Mabel Manzanal, ya en la Mesa 8, aportó información, análisis y reflexiones dirigidas a la formulación de políticas públicas para el sector pobre del campo argentino. Primero definió el desarrollo rural-local planteando algunas diferencias con el desarrollo territorial rural, y luego otros conceptos que estructuran este análisis, como sucede con las interacciones y articulaciones entre organizaciones. En la segunda y tercera parte de su presentación, describió algunas experiencias organizacionales y territoriales vinculadas con el ámbito rural, y en particular con la población de menores recursos localizada en tres provincias del norte argentino: Jujuy y Salta (noroeste) y Misiones (noreste); todos representativos de la problemática de la pobreza rural en Argentina. El estudio puso énfasis en el análisis de los aspectos institucionales del desarrollo rural-local con el objetivo de determinar su viabilidad para constituirse en nuevas perspectivas y nuevos desafíos de una política de desarrollo. Presentó casos seleccionados de fortalecimiento organizacional y ejemplos de tramas territoriales. Por último, reflexionó acerca de los principales aprendi-

zajes y desafíos que resultan de la observación de las distintas prácticas locales y de su interrelación en el territorio, buscando aportes para el diseño de políticas de desarrollo rural-local. En ese mismo sentido, Egon Elier Montecinos, comparó, en su ponencia, la eficacia de dos instrumentos de gestión municipal: los Planes de Desarrollo Comunal (PLADECO) y los Presupuestos Participativos (PP). Apuntó que, dado que los primeros provienen del nivel central de gobierno la gente no se reconoce en ellos y no participan, mientras los segundos derivan de los ciudadanos o del alcalde y representan intereses locales o regionales; otra diferencia es que en los PLADECOS las características y reglas las establecen las autoridades y en los PP las reglas se negocian y pactan entre los participantes.

En la Mesa 9, donde se esbozó el papel de los movimientos sociales, Elba Nilda Flores presentó la experiencia de Gestión Territorial Indígena (GTI) en el pueblo chiquitano de Monte Verde, Bolivia, que lucha por el reconocimiento jurídico y la consolidación de su territorio desde el año 1994. Un rasgo que lo distingue de los otros pueblos que luchan y demandan por la consolidación de su territorio, es que paralelamente al proceso de demanda y saneamiento de Tierra Comunitaria de Origen (TCO), implementan procesos de control territorial a través de la reocupación de sus espacios con asentamientos de familias que constituyen las comunidades y los puestos o trancas de control que funcionan al ingreso del territorio con el fin de evitar la penetración de propietarios ilegales. Sin el control territorial no puede haber gobernanza territorial. De esta manera mientras avanza lentamente el proceso de consolidación territorial, los chiquitanos de Monte Verde han iniciado una singular experiencia de gestión territorial, entendida como la capacidad de administración, con base en acuerdos y en consensos interétnicos, sobre el plan de vida en todos sus ámbitos. También se presentó un estudio de Paulo R. da Rocha que examina las relaciones entre el Movimiento de los Trabajadores Rurales Sin Tierra (MST) del Brasil y los procesos de implementación de la educación ambiental; toman-

do la contradicción, como categoría de análisis, señala que existen dicotomías como la coexistencia de latifundios y poseros, de estructuras institucionales arcaicas y de empresas modernas, así como las consecuentes modificaciones en las relaciones sociales del campo, en la concepción de la productividad como producto y el proceso como producción; en ese contexto el potencial transformador de la educación popular pretende incorporar el discurso de la educación ambiental en la construcción de una democracia participativa a partir de principios como la complejidad, la identidad cultural y el ejercicio de la ciudadanía.

Otra de las presentaciones importantes fue la de Antonieta Noli, en la Mesa 10, porque presentó la experiencia positiva de una comunidad organizada Occobamba en Apurímac, Perú, donde a partir del financiamiento que le aportó el proyecto Manejo de Recursos Naturales en la Sierra Sur (MARENASS) le han dado prioridad al fortalecimiento de capacidades, en particular de las mujeres campesinas y han logrado disminuir la inequidad de género y la pobreza, ahora las mujeres impulsan acciones colectivas para el ordenamiento del territorio comunal, para el manejo de los recursos naturales de manera sostenible y generan propuestas e iniciativas de forma autónoma. El mayor impacto es en el conocimiento y aplicación de sus derechos y se constató que existe una verdadera democracia interna entre las socias del grupo.

En la Mesa 11 también se abordó el papel de los gobiernos locales y de los movimientos sociales, en ésta José Bengoa afirmó que los movimientos sociales rurales constituyen una realidad social y política que continúa teniendo una gran importancia en América Latina y que han tenido una enorme capacidad de resistencia a un tipo de expansión capitalista en el campo marcada por la exclusión, la depredación ambiental y la segmentación o simplemente la destrucción de las comunidades rurales tradicionales. Pretende dimensionar lo que ocurre con los nuevos movimientos sociales rurales, cuál es su importancia y su relación con el desarrollo rural,

desde el ámbito medio ambiental y del desarrollo de los territorios de una manera más compleja y global. Sostuvo que los movimientos sociales rurales han logrado establecer discursos identitarios de mucha fuerza y capacidad convocante, lo que ha redundado en un proceso de acumulación de capital simbólico. Además, cuestiona si ese aumento del capital simbólico es una vía necesaria y suficiente para mejorar las condiciones de vida rural y provocar el desarrollo. Otro de los ponentes, José Eli da Veiga resaltó las actuales dificultades del proceso de emergencia de nuevas identidades regionales en el extremo Sur de Brasil. Introdujo el tema mencionando los estados de Santa Catarina y Río Grande do Sul, como ejemplos de gobernanza micro y meso regional que vienen manifestando más claramente debilidad o falta de gobierno en los vacíos institucionales que se sitúan entre la base —municipal— y el escalón intermediario —estatal—. Luego explicó el contexto en que se encuentran los consejos regionales para presentar una breve descripción analítica, principalmente del caso gaúcho, y proponer una discusión más normativa sobre condiciones de éxito y real efectividad de este tipo de experiencia. Finalmente sugirió un balance sobre la institucionalización de estas nuevas unidades territoriales con base en los siguientes criterios: a) definición de la forma o atingencia; b) formación de imagen conceptual y simbólica; c) surgimiento de instituciones y organizaciones apropiadas y, d) establecimiento de la región como parte de un sistema.

La última Mesa dedicó sus discusiones a la cuestión metodológica del desarrollo territorial rural, en ésta Luis Carlos Beduschi presentó los resultados preliminares de la aplicación de un método de investigación para análisis de experiencias en desarrollo territorial, el cual, en su dimensión política, incorpora las acciones de los actores para entender como el conocimiento del territorio estructura un nuevo campo y contribuye a alterar comportamientos y correlaciones de fuerzas; utilizar la noción de territorio permite hacer explícitas las habilidades sociales y los intereses de los actores, pero también permite establecer nuevas relaciones de cooperación y la constitución

de nuevos órganos institucionales dedicados a la promoción del desarrollo. De igual modo Anne M. Larson *et. al.* analizaron las relaciones entre los gobiernos locales y los ciudadanos que viven de los recursos del bosque en el marco de las políticas de descentralización, afirmaron que si bien hay beneficios directos, la vulnerabilidad aumenta cuando esas políticas no están acompañadas de otras que resuelvan las injusticias estructurales. La conclusión es relevante: la descentralización tiene que garantizar la transmisión de responsabilidad a los gobiernos locales, además de otorgarles autoridad y capacidad para tomar decisiones adecuadas que permitan resultados positivos mejorando la calidad de vida de la gente.

Concluyendo: el desarrollo territorial rural es entendido como un proceso simultáneo de transformación productiva, institucional y social en territorios rurales. La transformación productiva tiene como objetivo vincular los territorios rurales a mercados más dinámicos; la institucional pretende facilitar las relaciones de cooperación y coordinación entre los actores del territorio y con agentes externos; y el cambio social es necesario para que los pobres y marginados tengan oportunidad de participar del desarrollo y la distribución de sus beneficios. Los ponentes del Seminario presentaron, de las experiencias en la materia, los avances y retrocesos, aciertos y errores, obstáculos y oportunidades para el desarrollo territorial rural.

De estas lecciones se tendrán que recuperar algunas advertencias pertinentes: de nada sirve la transformación institucional si ésta no genera la transformación productiva; la participación activa y propositiva de la gente, en el proceso de toma de decisiones, es necesaria para el desarrollo territorial rural y, sin el control territorial, no puede haber gobernanza territorial.

Entonces, enhorabuena ya que en este Seminario se pudieron identificar nuevas necesidades y oportunidades de colaboración y cooperación entre sectores interesados en estos temas, incluyendo gobiernos y actores políticos (locales y nacionales), organizaciones de la sociedad civil, empresarios, investigadores y académicos.