



GOBERNANZA TERRITORIAL:

Espacios de descentralización y desarrollo local

PROGRAMA

INSCRIPCIONES

MÁS INFORMACIÓN

Campus de Aprendizaje, Investigación e Innovación
(Ruta 5, km 387)



Daniel Cal

INTRODUCCIÓN



- los estudios del desarrollo tienen por cometido identificar problemas, analizar determinantes y proponer acciones tendientes a la mejora de la **calidad de vida –material y cultural– de la población**, se infiere de ello que hay muchas dimensiones involucradas en este concepto: económica, política, social, ambiental, cultural, institucional (Bertoni)
- **Contexto y desafíos:** estamos hablando de territorios y producción familiar en un contexto de Globalización, Cambio Climático, Apertura de mercados, Disparidades territoriales, Situación de pobreza en zonas rurales, deterioro de los recursos naturales, concentración de la propiedad de la tierra, entre otros.

Desarrollo Local



- **Desarrollo local:** lo local como término relativo, el vínculo entre lo local y lo global, lo singular y lo universal
- **Identidad local:** memoria viva de un grupo humano, que se reconoce en las huellas del pasado. Continuidad y ruptura entre **el pasado, el presente y el proyecto.**
- **Actor Local:** [...] el actor local es aquel cuyo sistema de acción coincide con el sistema de acción local, y cuya actividad contribuye a desplegar las **potencialidades** existentes en la sociedad local. (Arocena, 1995)
- **Tipos de actores:** Los actores actúan y razonan de maneras diferentes – lógicas de acción - entre ellos, y en conjunto constituyen lo que se llama ***el sistema local de actores.***

José Arocena

TERRITORIO



- El territorio es un ámbito geográfico delimitado por un conjunto de **relaciones sociales y económicas entre actores e instituciones**, que poseen capacidades y conocimientos específicos, compartidos, propios y adquiridos, e interactúan a partir de una tradición, normas y valores comunes, sobre los cuales se codifican todos los intercambios” (Rodríguez Miranda y Sienna).
- El territorio es una realidad socioespacial, no es solamente un espacio físico sino que es también una **construcción social**.

GOBERNANZA



- “las formas emergentes de toma de decisiones sobre asuntos colectivos y que configuran nuevas relaciones, no simplemente entre organismos públicos, sino también entre el **sector público y los ciudadanos**” (Javier Marsiglia)
- La gobernanza no solo hace referencia a las relaciones al interior de las mismas, sino que considera el relacionamiento del **actor colectivo con el exterior**, interactuando con otras realidades.

Justificación nuevos enfoques



- Los enfoques **tradicionales** aplicados al desarrollo rural no han podido responder de manera adecuada a los desafíos planteados por los cambios generados en el contexto internacional y su impacto en el sector agropecuario, en particular sobre los territorios locales y la producción familiar.
- Los enfoques de **desarrollo territorial** le asignan especial importancia a los temas de participación de la comunidad, el empoderamiento de la población en los procesos de desarrollo, y en especial, la construcción de capital social, vinculada a las redes de relaciones sociales y los intercambios que se dan en los espacios rurales.

Territorio y producción familiar



- “La búsqueda de un desarrollo para los territorios capaz de hacer compatible la **competitividad** de sus empresas con el **bienestar** y la **participación** activa de sus habitantes, la **sostenibilidad** ambiental y el respeto por el **patrimonio** cultural heredado, constituye un reto para actores sociales y responsables públicos desde hace décadas” (Ricardo Méndez).
- El desafío es generar **competitividad de la agricultura familiar** aprovechando las oportunidades que genera el nuevo contexto: demanda de productos diferenciados con agregados de valor, la diversificación a través de actividades no agropecuarias (ecoturismo), la revalorización de las identidades locales (marca del territorio) y los procesos políticos de descentralización y desarrollo local.

¿Qué pasó en Uruguay?



- En los últimos 20 años en Uruguay comienza a aparecer en las propuestas académicas, en la aplicación de políticas públicas y de cooperación internacional, los enfoques de desarrollo rural que consideran **el territorio y las formas de articulación de actores** en el mismo.
- En estos enfoques no han estado ajenos la discusión en torno al **papel del Estado**, vinculado tanto a las formas de planificación (tradicionalmente centralizadas, de arriba hacia abajo) como a las formas de organización política y a los procesos de descentralización institucional que se han intentado, revalorizando el papel de los gobiernos locales, buscando pasar de un enfoque centralista (vertical-sectorial) a un enfoque local (horizontal-territorial) de las políticas y del desarrollo.

Cambios en la normativa (I)



- Ley de **ORDENAMIENTO TERRITORIAL Y DESARROLLO SOSTENIBLE**, la cual habilita a los Gobiernos Departamentales la utilización de nuevos instrumentos para planificar el territorio , categorizar el suelo y generar condiciones para el desarrollo (Ley 18.308,2008).
- Ley de **DESCENTRALIZACIÓN POLÍTICA Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA**, proceso de descentralización política y desarrollo local, con la creación del tercer nivel de gobierno, (Leyes 18.567, 2009 y 19272, 2014).

Cambios en la normativa (II)



- Ley de **CREACION Y GESTION DE UN SISTEMA NACIONAL DE AREAS NATURALES PROTEGIDAS**, como instrumento de aplicación de las políticas y planes nacionales de protección ambiental (No 17.234, 2000)
- Ley de **DESCENTRALIZACIÓN Y COORDINACIÓN DE POLÍTICAS AGROPECUARIAS**, mediante la cual se reforma la estructura institucional del Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca, creándose:
 - el Consejo Agropecuario Nacional,
 - los Consejos Agropecuarios Departamentales y
 - las Mesa de Desarrollo Rural (Ley 18.126, 2007).

Tacuarembó: algunos ámbitos de articulación interinstitucional



- Agencia de Desarrollo de Tacuarembó - ADT
- Mesa de Desarrollo Local - MDL
- Conglomerado Forestal - PACC
- Foro de la Madera – Sector Productivo
- Programa Nodos de Salud
- Mesa Interinstitucional de PP SS – MIPS
- Consejo Agropecuario Departamental – CDA
- Comisión Departamental de Educación
- Campus Interinstitucional INIA – MGAP - UDELAR
- Prospectiva VISION 2050

Las experiencias en los territorios rurales



MGAP: las políticas públicas implementadas a partir del año 2005 han tenido un claro objetivo, que ha sido el promover el asociativismo entre productores y el apoyo a la **producción familiar**, creándose la **Dirección de Desarrollo Rural**.

En el marco de la Ley de Descentralización del MGAP se crean las **Mesas de Desarrollo Rural**. En Tacuarembó funcionan 5 Mesas de Desarrollo Rural: Tacuarembó, Caraguatá, Paso de los Toros, San Gregorio y Bañados de Cañas

Las Mesas de Desarrollo Rural (I)



- El funcionamiento y la forma de organización se adaptó a las **realidades locales y zonales**: actores presentes, historias, intereses locales
- En definitiva la forma de las MDR, siendo una misma política tuvo **flexibilidad**
- Se generaron espacios de **participación** y acercamiento de las comunidades rurales a organismos y programas de apoyo
- Tipo de demandas: **más allá de lo productivo**

Las Mesas de Desarrollo Rural (II)



“Se rescata el **relacionamiento** que se logra a través de las MDR con las instituciones públicas (entes, ministerios) y con el CAD”

“En aquellas MDR que existe presencia de **grupos organizados**, existe una percepción mayor de logros, siendo estos asociados a la presentación de proyectos y la ejecución de los mismos a partir del apoyo de la MDR”
(Sayes, 2014)

“ Más allá de los resultados, las MDR se valoran como el único lugar de **reivindicación** donde es posible presentar las temáticas de las zonas rurales”

(Sayes, 2014)

LAS INTENDENCIAS



- Los **nuevos roles** de los gobiernos municipales y departamentales (algo más que el ABC)
- mayor protagonismo de los gobiernos departamentales en los temas del desarrollo y en particular lo relativo al **desarrollo rural**,
- creación de dependencias especializadas y gestión de **Programas de Desarrollo** específicos,
- generando **intercambios** y mecanismos de coordinación entre las Intendencias vinculadas al tema desarrollo como es la RODE (Red de Oficinas de Desarrollo).

LA IDT - PRODEMA



- Desde una oficina técnica vinculada a la dimensión agropecuaria del desarrollo a una dirección de **Proyectos de Desarrollo**, PRODEMA
- El Proyecto Ing. Jorge Marchesoni, **sistema de crédito** con más de 30 años de funcionamiento con participación de los productores.
- Desde PRODEMA se realiza la promoción de diagnósticos y relevamiento (sobre todo de institucionalidades presentes), alentando a la **creación de espacios de intercambio y de promoción al agrupamiento**, que resultan en el fortalecimiento, en algunas localidades, de organizaciones ya existentes o en la creación de nuevas organizaciones en otras(1995).(Laura Lacuague,2011)

Las comisiones pro desarrollo



“Con la experiencia de los grupos pro desarrollo de **Caraguatá** y pro desarrollo **Quebradas de Laureles** en los que se logra la autogestión de los procesos de desarrollo, la articulación de los grupos con las diferentes instituciones locales, nacionales y hasta internacionales, promoviéndose no solamente la búsqueda de los recursos necesarios sino también el fortalecimiento de las capacidades de los integrantes de los grupos, se reafirma la relevancia de la presencia de los agricultores familiares en forma organizada, activa y decisoria”(Miguel Vassallo).

Las experiencias en los territorios rurales (I)



- Las experiencias han transitado formas de “**territorio demandante**” y “**territorio gestionando**” los problemas.
- La implementación de políticas, programas de desarrollo y proyectos en los territorios rurales desde niveles de gobierno diferente -nacional y departamental- no ha estado libre de **dificultades y desencuentros** en algunos casos, a pesar de tener postulados similares vinculados al desarrollo territorial, la participación de la comunidad y la articulación de actores.

Las experiencias en los territorios rurales (II)



- Un común denominador a los ámbitos generados es la participación de la **familia rural** en los mismos: reuniones, actividades de capacitación, eventos, etc.
- Los territorios **más organizados** aprovecharon mejor las oportunidades de las ofertas: programas del gobierno nacional y departamental, llamados a proyectos, cooperación internacional, et.
- No parece haberse dado **formas de cooperación entre ámbitos locales**: MDR y Comisiones de Desarrollo.
- Podrían haberse generado **alianzas locales**, con la creación de formas nuevas que integraran los ámbitos en el territorio



“En realidad, el carácter diferencial de la estrategia es reconocer que el territorio también cuenta, que en el territorio se produce la **coordinación - descoordinación** de las acciones de todos los agentes económicos y que, por tanto, la visión estratégica desde lo local es relevante para el desarrollo económico.”

Antonio Vázquez Barquero

Innovación institucional



- Los cambios necesarios que permitan el desarrollo de los procesos de gobernanza exigen **transformaciones de las institucionales**. Las formas institucionales heredadas del pasado, en particular en los países de tradición centralista, no están preparadas para llevar adelante procesos de gobernanza. Los distintos niveles territoriales de gobierno no funcionan articulados entre sí y menos aun con las organizaciones de la sociedad civil.
- la práctica de la gobernanza exige un **edificio institucional más flexible**, capaz de abrir las fronteras de lo estatal, para generar auténticos canales de negociación con la sociedad civil.

DESARROLLO LOCAL:



- **Lógicas de acción** distintas y diferentes racionalidades de los actores en un territorio
- Los **vínculos** entre actores locales y otros niveles de decisión
- El **proyecto compartido** y la visión de futuro

Se requiere:

- NEGOCIACIÓN
- INTERACCIÓN
- CONCERTACIÓN
- La constitución de **redes** que densifiquen la sociedad local
- La **formación** de recursos humanos en desarrollo y organización

La construcción de confianza: capital social



Nivel	Acciones	Valor
1. Reconocer	Destinadas a reconocer que el otro existe	Aceptación
2. Conocer	Conocimiento de lo que es/hace el otro	Interés
3. Colaborar	Prestar ayuda esporádica	Reciprocidad
4. Cooperar	Compartir actividades y recursos	Solidaridad
5. Asociarse	Compartir objetivos y proyectos	Confianza

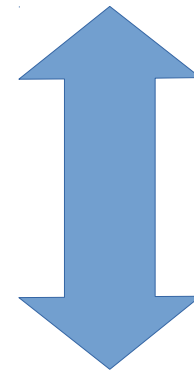
Rovere (1998), citado por Sonia Fleury (2002: 232).

La creación de las políticas públicas



El proceso de creación:

1. Agenda Política
2. Identificación del problema
3. Proceso de decisión: formulación
4. Implementación
5. Evaluación



¿ en qué lugar y momento participa el territorio?
¿ cuando se tiene en cuenta a los ciudadanos y ciudadanas de las zonas rurales, los actores locales, las organizaciones sociales ?

ALGUNAS CUESTIONES A RESOLVER



- ¿Cómo avanzar hacia procesos de gobernanza territorial?
Articulación en el territorio
- ¿Cuáles son las dificultades?
- ¿Quién convoca y coordina?
- Todos estamos de acuerdo, pero ¿quién sirve la mesa o quién pone el banner?
- El rescate de experiencias, el discurso es compartido pero hay que generar rescate de prácticas y casos (sistematización, aprendizajes)
- a cooperación y coord. como medio y como fin, y los costos de hacerlo y de no hacerlo (costos de transacción)
- Indicadores: los resultados posibles: de los procesos y de los impactos, qué cambió de la vida de la gente.



UNIVERSIDAD
DE LA REPÚBLICA
URUGUAY

Muchas gracias!!!

