

**TRANSICIONES ecológica, energética, demográfica,  
alimentaria, económica...  
TRANSICIÓN TERRITORIAL**

**XI**

**CONGRESO**  
Internacional de Ordenación del Territorio  
**11<sup>th</sup> International Congress of Spatial Planning**  
**TRANSICIÓN TERRITORIAL**

Gijón, 25-27 de octubre de 2023

**“PLANIFICACIÓN Y GESTIÓN DEL TERRITORIO:  
RETOS Y DESAFÍOS EN BRASIL Y EN AMÉRICA LATINA: ¿UN NUEVO MODELO?”**

Arilson Favareto

Universidade Federal ABC (UFABC) e Centro Brasileiro de Análise e Planejamento (CEBRAP)

São Paulo - Brasil

# Un punto de partida

- La elaboración y aplicación del enfoque territorial se ha reflejado en el desarrollo de políticas y programas en la primera década de este milenio en América Latina, con antecedentes y avances paralelos en Europa y expresiones en otras partes del mundo.
- Paralelamente, ya existía un conjunto de políticas, programas y marcos institucionales que, si bien no están clasificados formalmente como “territoriales”, afectan la planificación y gestión del territorio.
- 20 años después, ¿cuál es el balance que se puede hacer de estos esfuerzos?
- Los resultados alcanzados y los desafíos identificados ciertamente se restringen a la realidad latinoamericana, pero de ellos se pueden aprender algunas lecciones útiles para experimentar con políticas territoriales en otros países y regiones también marcados por fuertes desigualdades socioeconómicas y asimetrías de poder.

# Estructura de la presentación

¿Qué importancia tiene América Latina a la hora de pensar en transiciones territoriales?

Experiencias latinoamericanas de desarrollo territorial, sus resultados ambiguos y las causas de estas ambigüedades

¿Qué podemos decir de las políticas “no territoriales”, pero con impacto territorial?

¿Vale la pena seguir insistiendo en un enfoque territorial?

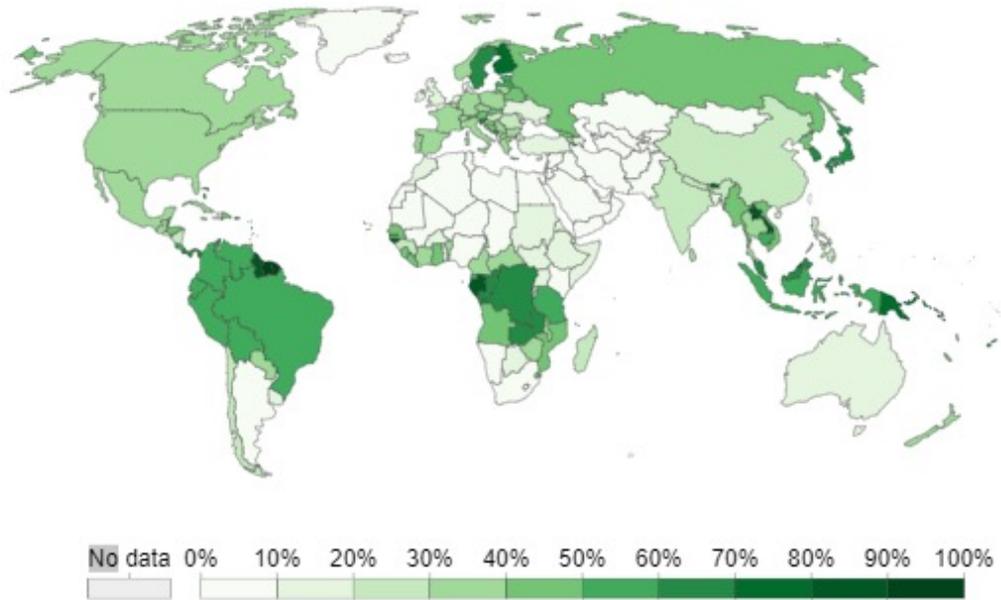
¿Cómo acelerar una transición de paradigma?

# Cambios climáticos

## Forest area as share of land area, 2015

Forest area is land under natural or planted stands of trees of at least 5 meters in situ, whether productive or not, and excludes tree stands in agricultural production systems (for example, in fruit plantations and agroforestry systems) and trees in urban parks and gardens.

Our World  
in Data



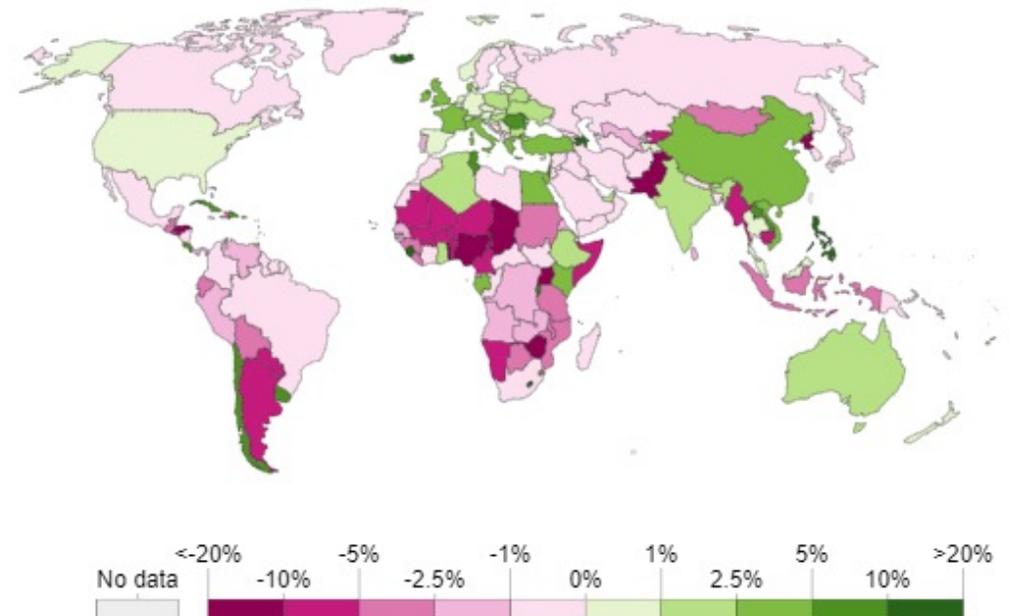
Source: UN Food and Agriculture Organization (FAO)

CC BY

## Forest area net change rate, 2015

Forest area net change rate measures the annual net change in forested area, as a percentage of total forest area. Negative values indicate a net loss of forest area, and positive values a net gain.

Our World  
in Data

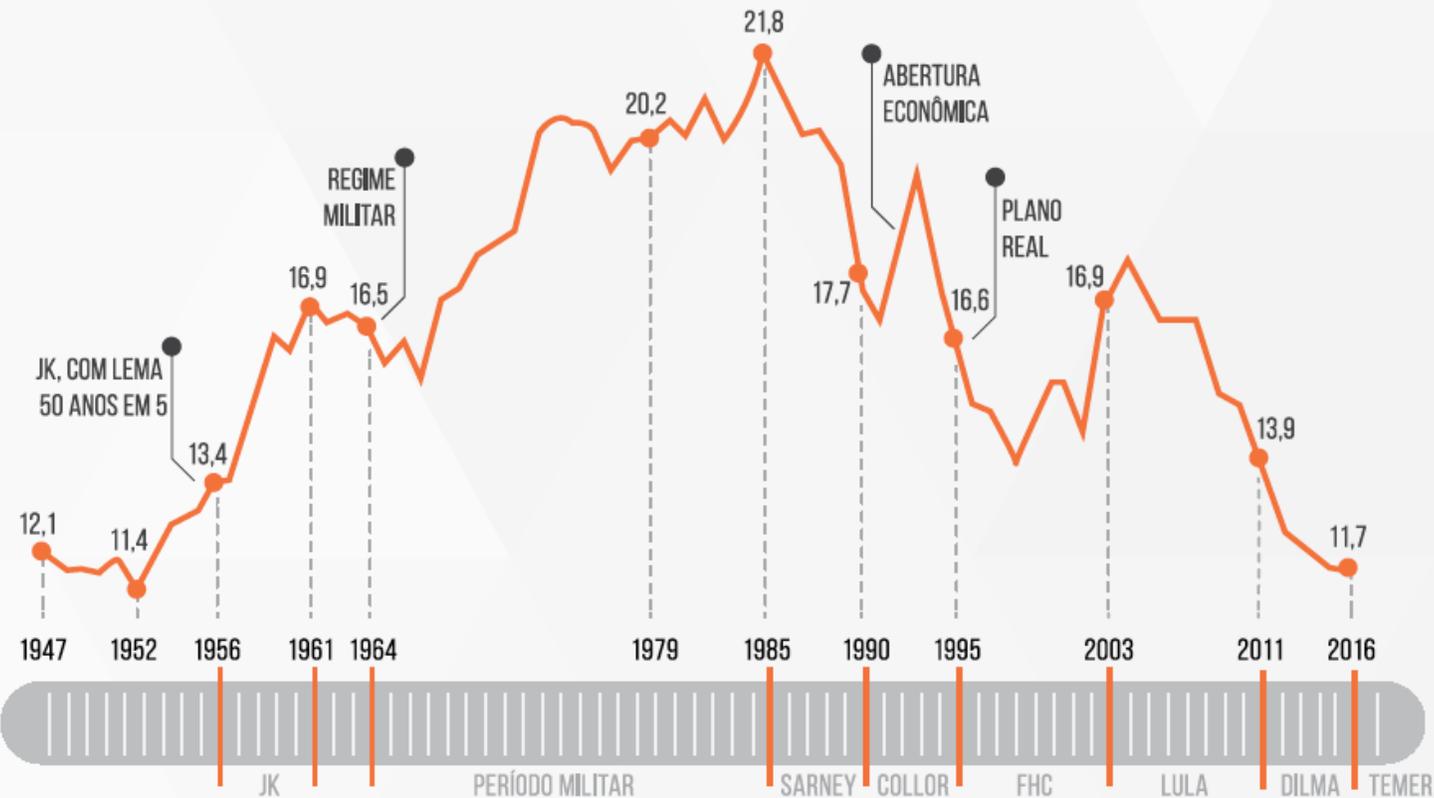


Source: UN Food and Agriculture Organization (FAO)

CC BY

# Una región que vive un proceso de desindustrialización precoz

Gráfico 21. **EVOLUÇÃO DA PARTICIPAÇÃO DA INDÚSTRIA DE TRANSFORMAÇÃO BRASILEIRA NO PIB (1947 A 2016)**  
CRISE NA INDÚSTRIA - PARTICIPAÇÃO DO SETOR EM 2016 É O MAIS BAIXO DESDE 1952



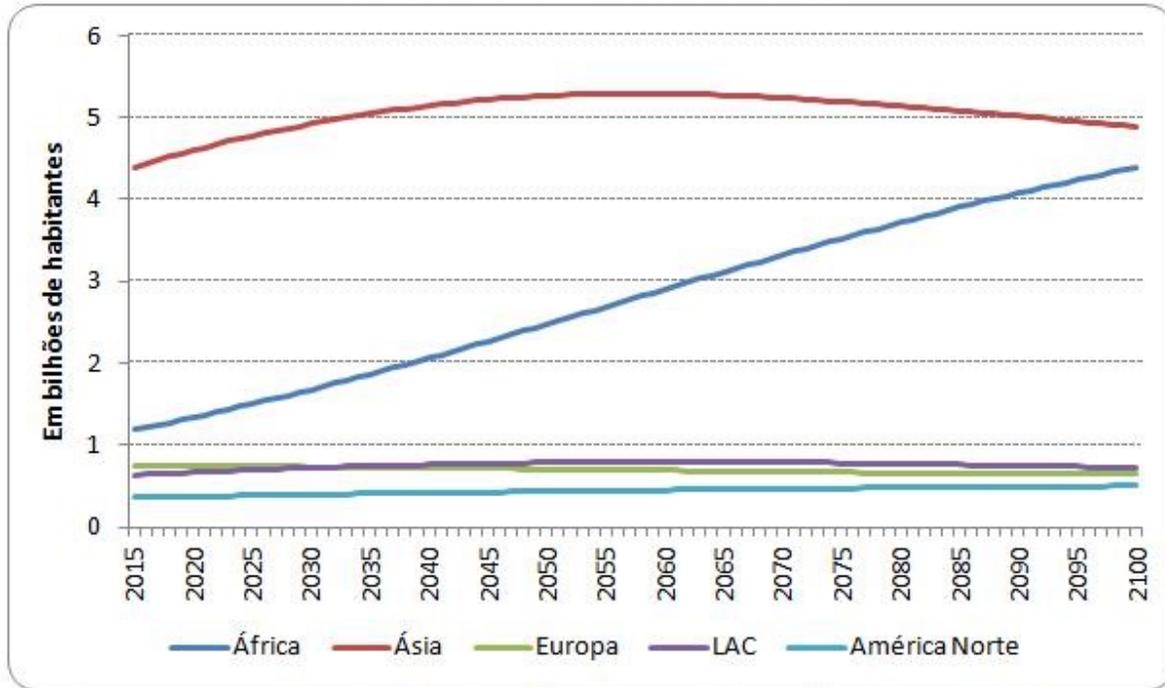
Número  
creciente de  
conflictos  
socioambientales



# Estabilización de la población mundial

## Un mundo “africano y asiático” Incentivos a la exportación de materias primas por parte de ALC

População dos continentes: 2015-2100



Fonte: 2015 Revision of World Population Prospects <http://esa.un.org/unpd/wpp/>

### Chinese Transport Infrastructure Development in Latin America

Planned and Completed Projects, 2002 - 2018

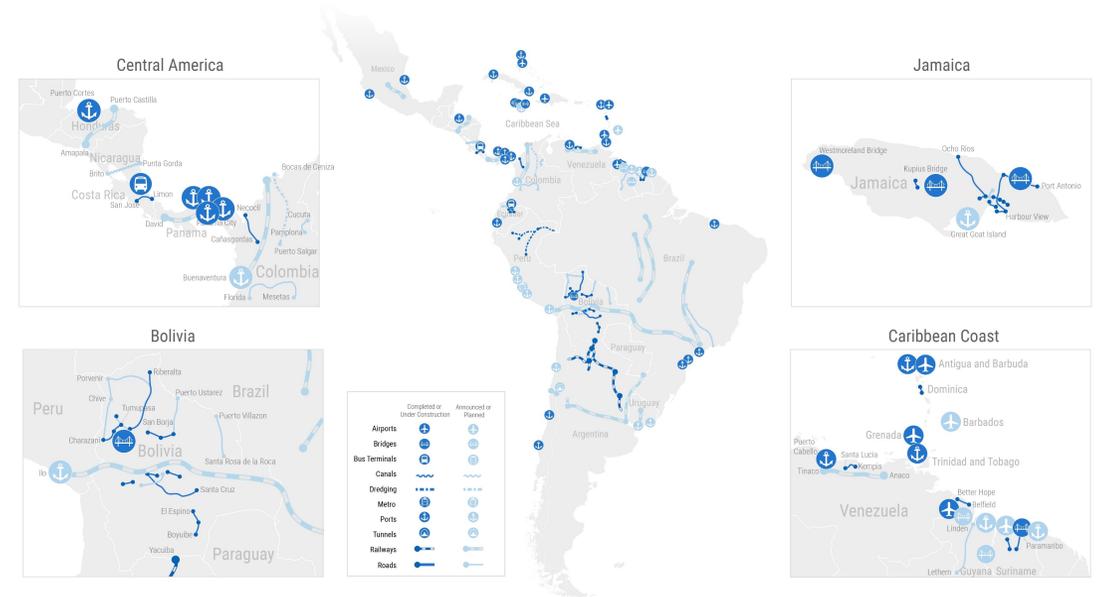


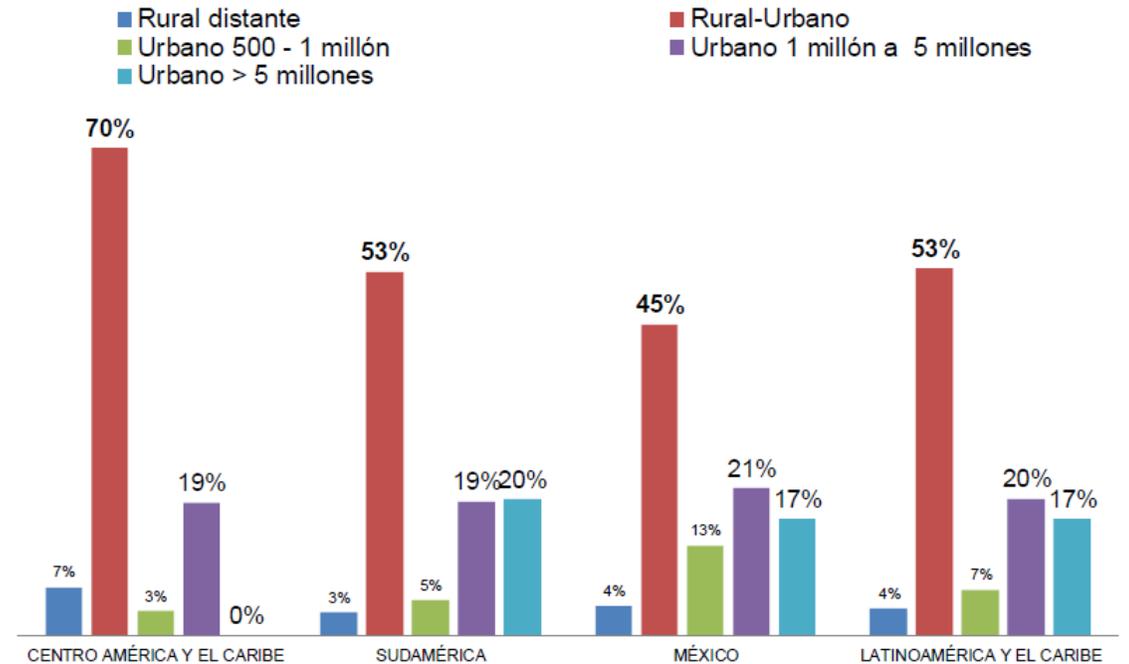
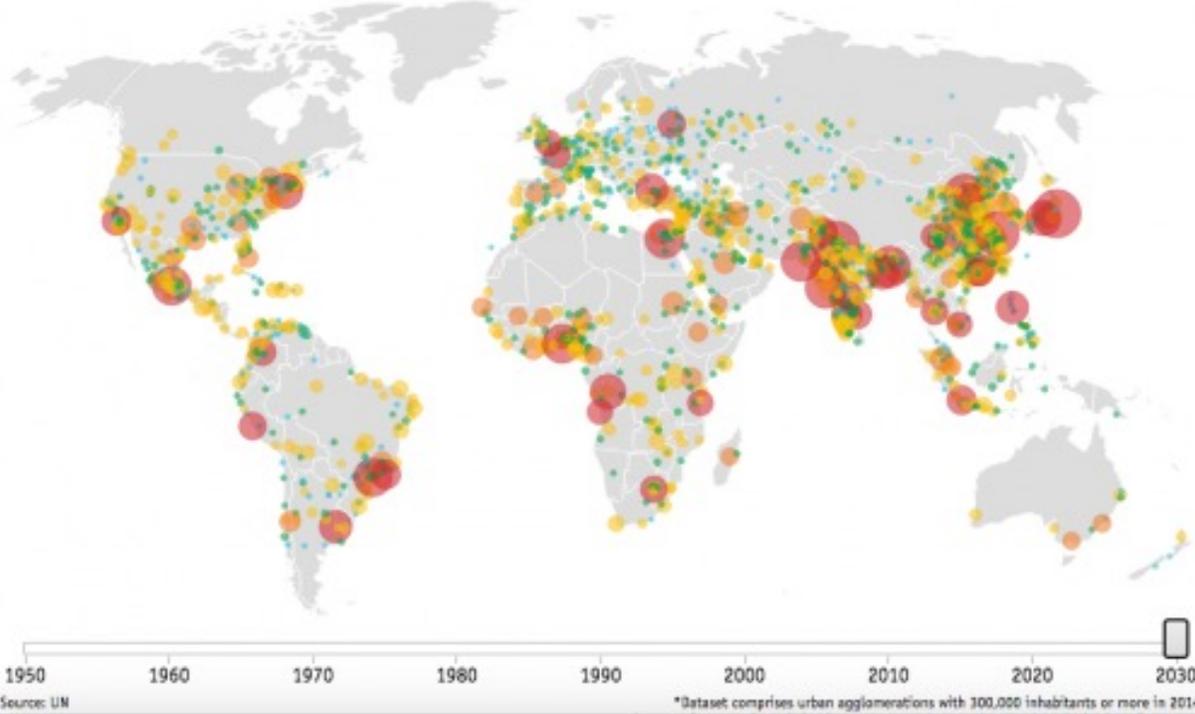
Image Credit: Ruiyang Huang / Inter-American Dialogue

\*Where several routes are proposed, we have selected one as representative of the project.

# Relevancia de las regiones rurales y territorios rurales-urbanos

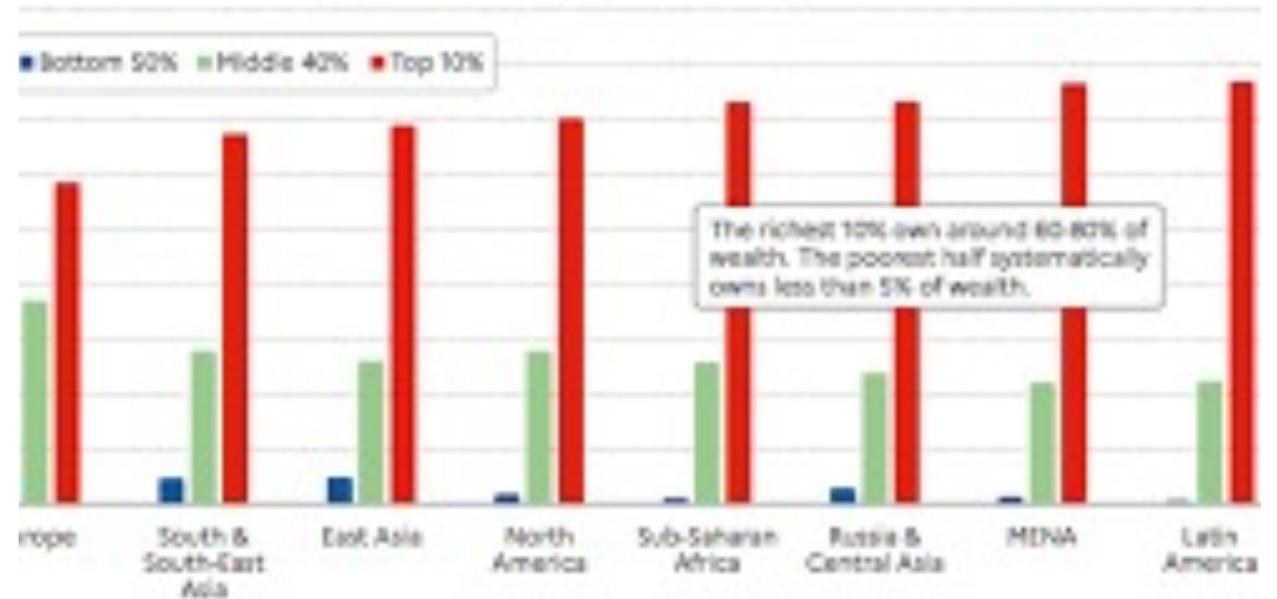
## Urbanisation, 2030

GLOBAL CITY POPULATIONS\*



# Pobreza y desigualdad

extreme concentration of capital wealth inequality across the world, 2021



The Top 10% in Latin America captures 77% of total household wealth, versus 22% for the Middle 40% and 1% for the Bottom 50%. In Europe, the Top 10% owns 58% of total wealth, versus 38% for the Middle 40% and 4% for the Bottom 50%. See [2022.wideworld/methodology](https://www.eiu.com/wideworld/methodology).

PAÍS	NOMBRE DEL PROGRAMA (S)
Argentina**	Programa Federal de Apoyo al Desarrollo Rural Sostenible (Profeder)
Brasil**	Programa Desarrollo Sostenible de Territorios Rurales (Pronat) y Territorios de la Ciudadanía
Centro América	Estrategia Centro-americana de Desarrollo Rural Territorial 2010-2030 – ECADERT
Colombia	Zonas de Reserva Campesina (desde 1994); Estrategia de desarrollo rural con enfoque territorial del INCODER 2010-2014; Programas Integrales de Desarrollo Rural con Enfoque Territorial; Planes de Desarrollo Territorial y Reforma Rural Integral;
Costa Rica	Política de Estado para el Desarrollo Rural Territorial Costarricense – PEDRT 2015-2030; Tejiendo Desarrollo (Presidencia e INDER); Plan Nacional de Desarrollo Rural Territorial 2017-2022 (INDER)
El Salvador**	Territorios de Progreso; programas de la Secretaría de Desarrollo Territorial y del Ministerio de Gobernación y Desarrollo Territorial
Guatemala	Política Nacional de Desarrollo Rural Integral – PNDRI; Plan para Poner en Marcha la PNDRI, y Agenda Rural (gobierno actual)
México	Estrategia Territorial Nacional
Uruguay**	Programa de Ordenamiento Territorial y Sostenible y Programa Mesas de Desarrollo Rural

NB: \*\* Países donde los programas de DTR fueron analizados en el marco de los trabajos de investigación de la Red PP-AL; RETE; Red GTD de México (dos libros a mencionar)

## Experiencias latinoamericanas de políticas de desarrollo territorial

(foco em áreas rurales)



# Características

1. **Programas territoriales** liderados por ministerios periféricos, a menudo sectoriales y sin una estrategia territorial
2. **Creación de consejos participativos** - con presencia predominante de organizaciones de agricultura familiar y gobiernos nacionales
3. **Elaboración de planes de desarrollo territorial** - a corto plazo y con pocas capacidades técnicas y políticas movilizadas
4. **Movilización de una pequeña cantidad de recursos** garantizados - a un conjunto de territorios preseleccionados
5. **Intentar señalar a otros ministerios con más recursos cuáles serían las prioridades para estos territorios**, pero sin mecanismos de coordinación sólidos.

# Resultados ambiguos obtenidos

- 1. Sociedad, ciencia y gobiernos “descubren” el enfoque territorial
- 2. Un embrión de organización territorial con importante capilaridad
- 3. Aprendizaje con la participación social
- 4. Algunos proyectos prometedores de transformación territorial
- 5. Muchos proyectos débiles e inviables con listas de demandas a corto plazo
- 6. Casi ninguna transformación territorial

# Por que?

- La cohesión (social y territorial) no es una prioridad regional – crecimiento económico
- La subsidiariedad no es un requisito para todas las políticas: dificultad en la integración vertical (entre niveles de gobierno)
- Mecanismos de coordinación intersectorial débiles – dificultad en la integración horizontal (entre áreas de gobierno)
- Déficit histórico de necesidades básicas – planes territoriales como listas de acción de corto plazo, en lugar de estrategias de diversificación económica y transformación territorial

¿Qué podemos decir de las políticas sectoriales, pero con “impacto territorial”?

**Existe un amplio conjunto de políticas y programas con un importante impacto territorial, incluso sin ser “explícitamente territoriales”**

- La planificación del uso del suelo
- Políticas territoriales
- Gestión de recursos hídricos
- Grandes obras de infraestructura regional

**Resultados muy diferentes y dependientes de aspectos “no gubernamentales”**

- La posición de los temas en el debate público
- La existencia de comunidades epistémicas activas que impulsan la acción estatal y los marcos legales
- Cuánto rivalizan con los intereses de los sectores financiero y de producción de materias primas.

# Ante resultados tan ambiguos, ¿vale la pena insistir en un “enfoque territorial”?

- **El enfoque territorial como transición de paradigma necesaria – lento proceso de aprendizaje y cambio institucional**
- **América Latina y el cambio climático – parte del problema, víctima y solución**
- **Necesidad de superar los problemas relacionados con el modelo exportador de productos agrícolas (importantes para la balanza comercial, pero concentración de ingresos y erosión de la biodiversidad)**
- **La diversidad (social y biológica) como valor y activo para un nuevo modelo de desarrollo**



# Acelerar una transición de paradigmas

- Crear **capacidades técnicas y políticas** para un verdadero enfoque territorial en la transición hacia la sostenibilidad
- Establecer mecanismos de **discriminación positiva**, con el objetivo de dar más voz y más poder a los grupos vulnerables y desorganizados en los procesos de toma de decisiones.
- **Fortalecer marcos institucionales que permitan una mejor coordinación** (intersectorial, multinivel y entre Estado/sociedad/mercado)
- Equilibrar los **desafíos a corto y largo plazo** – un nuevo modelo de desarrollo para America Latina
- Crear **coaliciones de intereses plurales y amplias en torno a estos proyectos a largo plazo** para apoyar agendas transformadoras es una cuestión técnica, pero también política.

Gracias!

INFO NOTE · DTR

NOV 2019

Red PP-AL · RETE

## HACIA UNA NUEVA GENERACIÓN DE POLÍTICAS PÚBLICAS PARA EL DESARROLLO TERRITORIAL RURAL EN AMÉRICA LATINA

MIREYA E. VALENCIA, JEAN FRANÇOIS LE COQ, ARILSON FAVARETO, MARIO SAMPER, FERNANDO SÁENZ-SEGURA, ERIC SABOURIN

### Mensajes claves

1. La elaboración y aplicación del enfoque territorial se ha reflejado en el desarrollo de políticas y programas de desarrollo rural en la primera década de este milenio en América Latina, con antecedentes y avances paralelos en Europa y expresiones en otras partes del mundo.
2. El enfoque territorial es una perspectiva de desarrollo rural y, más ampliamente, de los territorios que engloba espacios rurales y urbanos. No se resume a un programa específico, se trata más bien de un enfoque general que orienta estrategias, involucra actores e inspira distintos programas.
3. Los programas de desarrollo territorial han sido exitosos, particularmente, por promover el enfoque territorial en las agendas políticas rurales y el desarrollo de mecanismos de participación, pero han encontrado ciertas limitaciones en su operacionalización, así como en la generación de evidencias sobre sus impactos en términos de reducción de pobreza e inequidad entre poblaciones y territorios.
4. Los retos de desarrollo de los territorios rurales en América Latina persisten: exclusión socioeconómica y sociopolítica e inequidad; pobreza e insatisfacción de necesidades básicas; marginalización de grupos minoritarios o con menor capacidad de incidencia; violencia e inseguridad producto del crimen organizado; brechas importantes entre territorios rurales y respecto de los urbanos; conflictos socioambientales e impactos crecientes del cambio climático y la pérdida de biodiversidad.
5. En este contexto, existen nuevas oportunidades para el desarrollo rural, pero se necesita una nueva generación de políticas de desarrollo territorial para enfrentar estos retos, y buscar una mayor cohesión territorial y social, con sostenibilidad ambiental y profundización de la democracia.
6. Basado en las experiencias pasadas y en el contexto actual, se pueden formular 13 recomendaciones para elaborar, implementar y monitorear esta nueva generación de políticas de desarrollo territorial en América Latina.

## QUINCE AÑOS DE DESARROLLO TERRITORIAL RURAL EN AMÉRICA LATINA

¿Qué nos muestra la experiencia?



JULIO BERDEGUÉ  
CONSTANZA CHRISTIAN  
ARILSON FAVARETO  
(EDITORES)