



# Desarrollo sostenible y territorialidad: identidades y tipologías

*Carlos Luiz de Miranda y Alberto Renault Adib<sup>1</sup>*

## Resumen

El documento refiere a una propuesta metodológica para la aplicación de un abordaje territorial como dimensión estratégica en el planeamiento y la implementación de las políticas públicas<sup>2</sup>. El contenido de la propuesta original está dividido en tres partes: a) tipificación de las unidades territoriales con base en las identidades socioculturales locales, metodología y procedimientos; b) diseño de una metodología para la caracterización, identificación y delimitación de las unidades territoriales que deberán ser reconocidas por sus actores y agentes como instrumento de gestión de las políticas del Ministerio de Desarrollo Agrario (MDA) de Brasil; y c) establecimiento de las tipologías en la formulación y la gestión de la política.

<sup>1</sup> Especialistas en Desarrollo Rural de la Oficina del IICA en el Brasil, responsables del estudio.

<sup>2</sup> Parte del acuerdo de cooperación celebrado entre MDA del Gobierno del Brasil y el IICA.

**Palabras claves:** *desarrollo rural, sostenibilidad, identidades territoriales, políticas públicas*

## Introducción

El objetivo del presente texto es divulgar el estudio titulado **Desarrollo sostenible y territorialidad: identidades y tipologías**, con la expectativa de que su metodología sea aplicable en otros países y territorios de América Latina, como contribución del IICA a la gestión del conocimiento en materia de desarrollo rural del continente.

El abordaje territorial refleja un nuevo concepto de desarrollo rural, visto no sólo en sus dimensiones físicas y sectoriales, sino también como *locus* en el que se proyecta un conjunto de relaciones sociales que le dan origen y, al mismo tiempo, expresan una identidad y la capacidad de la sociedad de liderar y dirigir su propio desarrollo.

En el pasaje de lo “sectorial” y de lo “local” a lo “territorial”, la institución pública se verá frente a la decisión de disponer de los territorios para sus propósitos o de entender que el abordaje territorial debe tener un carácter eminentemente endógeno, teniendo en cuenta su identidad. Por tanto, no deben ser definidos sólo en función de las necesidades del Estado para la ejecución de las políticas públicas.

El concepto de identidad territorial puede ser visto, entonces, como el reconocimiento colectivo de una trama de significados y sentidos propios de un tejido social específico, adquiridos por mediación de la condición del habitante de un lugar, en una unidad espacial

condicionada por recursos particulares y por las dimensiones ambiental, político-institucional, económica y sociocultural.

La búsqueda de tipologías basadas en la identidad territorial como estrategia de política pública permitirá, a partir de la convergencia de intereses de los actores sociales y los agentes públicos, orientar las acciones de desarrollo rural sostenible en un espacio determinado objetivamente.

El trabajo fue elaborado con la coordinación del IICA y el Foro Permanente de Desarrollo Rural Sostenible (Foro DRS), por solicitud del Consejo Nacional de Desarrollo Rural Sostenible (CONDRAF), con el propósito de respaldar la implementación del abordaje territorial en el ámbito de las acciones de la Secretaría de Desarrollo Territorial (SDT) del Ministerio de Desarrollo Agrario (MDA).

El estudio fue realizado en tres etapas durante el período de enero de 2006 a febrero de 2007.

1. Primera etapa: En ella se estableció un marco conceptual y se trazó la aplicación de ese abordaje en la esfera gubernamental del país, aparte

*El concepto de identidad territorial puede ser visto, entonces, como el reconocimiento colectivo de una trama de significados y sentidos propios de un tejido social específico, adquiridos por mediación de la condición del habitante de un lugar, en una unidad espacial condicionada por recursos particulares y por las dimensiones ambiental, político-institucional, económica y sociocultural.*



## Marco conceptual

El abordaje territorial, como construcción social, supone un conjunto de relaciones histórico-culturales, económicas, geoambientales e institucionales que dan origen y, al mismo tiempo, expresan una identidad y un propósito compartidos por actores sociales y múltiples agentes públicos y privados.

de incorporar información sobre la experiencia de algunos países latinoamericanos.

2. Segunda etapa: Se basó en el análisis de la información de los territorios definidos inicialmente por la SDT/MDA y de fuentes secundarias y se definió el fundamento metodológico.
3. Tercera etapa: Consistió en los análisis estadísticos de fuentes secundarias y de los resultados de la investigación de campo, en la que se recabaron las principales características de diferenciación entre los territorios rurales, lo que permitió la construcción del modelo de tipología territorial.

► *La institución pública se verá frente a la decisión de disponer de los territorios para sus propósitos o de entender que el abordaje territorial debe tener un carácter eminentemente endógeno, teniendo en cuenta su identidad.*

A continuación, se describen el marco conceptual y el proceso metodológico adoptados por el IICA-Brasil para la realización del trabajo.

Los presupuestos del carácter multisectorial del medio rural requieren debatir sobre la ruralidad, considerado un concepto de naturaleza espacial y no sectorial. Son sólidas las pruebas de que los domicilios rurales (agrícolas y no agrícolas) se relacionan con actividades económicas diversas, inclusive en las regiones menos desarrolladas. Por lo tanto, las unidades de análisis no deben limitarse a los sistemas agrarios o alimentarios, ni a categorías sociales específicas.

En otras palabras, el desarrollo rural debe ser visto desde el punto de vista espacial, multifuncional y multisectorial, y la agricultura como parte de él. La multifuncionalidad consiste básicamente en la idea de que la agricultura desempeña otras funciones, que van más allá de la producción de alimentos y fibras. Entre esas funciones, se destacan el empleo rural, la ocupación del espacio, el equilibrio de las pequeñas ciudades, la preservación del medio ambiente y el paisaje, así como el respeto a la cultura local, entre otras.

El carácter multidimensional del abordaje territorial no puede ser considerado como una suma de componentes. El desarrollo no

es relativo ni heterogéneo, sino, sobretodo, cultural. El sentido de la economía es cultural, el sentido del bienestar es cultural, el sentido de las relaciones sociales es también cultural. Por tanto, la cultura es el resultado del carácter multidimensional y de las interrelaciones entre las distintas dimensiones, y es la clave para definir lo que es la territorialidad.

La definición de modelos de tipologías sobre la base de la identidad territorial para su utilización en las políticas públicas dará sentido y contenido a las acciones de

desarrollo rural sostenible en un espacio determinado objetivamente, a partir de la convergencia de intereses de los actores sociales y agentes gubernamentales.

En tal sentido, es fundamental encontrar formas de incorporar la identidad, la cultura y la territorialidad a los modelos de desarrollo, so pena de comprometer la capacidad de respuesta de las políticas públicas a las particularidades inherentes a la diversidad de los territorios rurales.



## Proceso metodológico

1. Revisión de las políticas y acciones públicas, federales y estatales, orientadas a los territorios o que tengan efecto sobre los territorios.
2. Análisis teórico conceptual y definición de los marcos operacionales para la elaboración del modelo de tipologías territoriales.
3. Construcción de la base de datos con información estadística en tres niveles de análisis: municipios, micro regiones y territorios. Estas bases constituirán la fuente de información para los análisis de regionalización y caracterización territorial.
4. Análisis de las características regionales de las micro regiones del país.
5. Sistematización del proceso de construcción

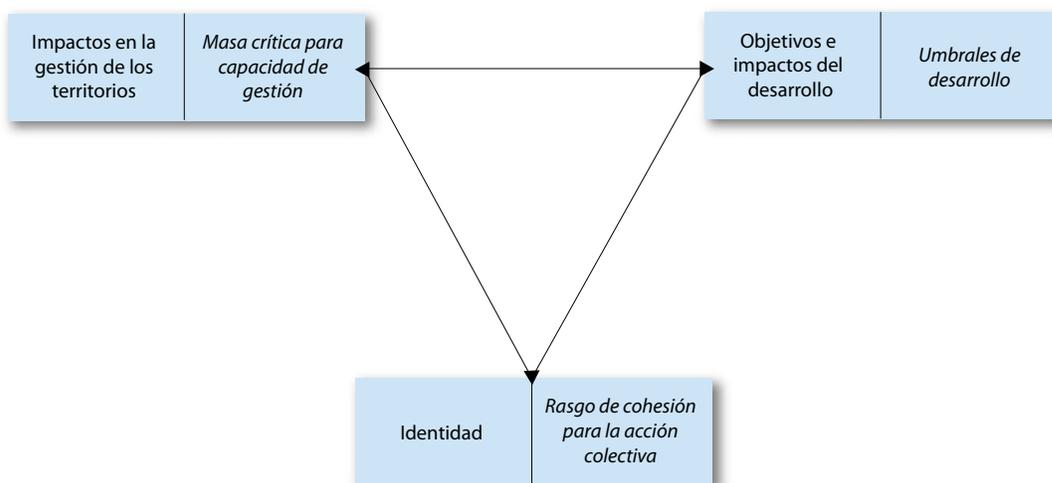
*Es fundamental encontrar formas de incorporar la identidad, la cultura y la territorialidad a los modelos de desarrollo, so pena de comprometer la capacidad de respuesta de las políticas públicas a las particularidades inherentes a la diversidad de los territorios rurales.*

- de los territorios de identidad basada en las decisiones políticas tomadas por el conjunto de actores y agentes participantes en el proceso.
6. Primer esbozo de un modelo general de tipologías territoriales.
  7. Análisis del proceso de focalización y selección de territorios, realizado por la SDT/MDA, y construcción de la primera tipología aplicada al proceso de construcción de los territorios de identidad.
  8. Análisis de las diferencias halladas entre la selección realizada por la SDT/MDA y los territorios de identidad que se integraron como parte de la estrategia operativa de este trabajo.
  9. Diseño del modelo de tipologías territoriales y definición de sus componentes y de las variables e indicadores que lo componen.

## Resultado del trabajo

El trabajo generó una metodología para la aplicación del abordaje territorial en el planeamiento e implementación de las políticas públicas de desarrollo rural. En el caso del Brasil, la utilización de esa metodología dio lugar a la construcción de un modelo de tipología de territorios de identidad clasificados de acuerdo con el grado de incidencia (alta, media o baja) de las siguientes dimensiones:

- a) Socioambiental.
- b) Socioeconómica.
- c) Sociocultural.
- d) Sociopolítica e institucional.



**Fig. 1. Procesos y relaciones para la construcción de las dimensiones de los territorios de identidad.**

Fuente: IICA-MDA 2006.

En el diseño del modelo, se tuvieron también en cuenta los factores clave de la diferenciación territorial. Para ello, se establecen tres fuentes básicas de criterios de heterogeneidad de los territorios de identidad, las cuales se relacionan con la capacidad de gestión, los portales de desarrollo y las características de cohesión para la acción colectiva, como se indica en la Figura 1.

La lección aprendida más importante en el proceso de formulación del modelo de tipologías es que permite a los gestores públicos formular políticas y definir inversiones locales, dentro de una lógica de planeamiento del desarrollo endógeno que aprovecha las potencialidades territoriales, respetando sus especificidades.

Asimismo, este modelo de tipologías territoriales basado en sus identidades servirá de base para la formulación y operación de las políticas públicas territorialmente diferenciadas, elemento estratégico fundamental en Brasil -país de gran heterogeneidad regional y subregional- para la sostenibilidad de sus políticas de desarrollo rural.

## Referencias

**IICA( Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura); MDA (Ministerio de Desarrollo Agrario). 2006. Desenvolvimento Sustentável e Territorialidade: identidades e tipologias, Bases conceituais e proposta metodológica, Brasília, BR.**

\_\_\_\_\_. **Desenvolvimento Sustentável e Territorialidade: identidades e tipologias, Relatório da Etapa II, Brasília, BR.**

\_\_\_\_\_. **Desenvolvimento Sustentável e Territorialidade: identidades e tipologias, Relatório Final, Brasília, BR.**

**MDA (Ministerio de Desarrollo Agrario). 2004. Programa Nacional de Desenvolvimento Sustentável de Territórios Rurais: referência para o apoio ao desenvolvimento territorial. Brasília, BR.**

# Résumé / Resumo / Abstract

## ► Développement durable et territorialité : identité et typologies

**L**e document présente une proposition méthodologique pour l'utilisation d'une approche territoriale, en tant que dimension stratégique, lors de la planification et de la mise en application des politiques publiques. Le contenu de la proposition originale est divisé en trois parties : a) la typification des unités territoriales à partir des identités sociales et culturelles locales, la méthodologie et les procédures ; b) la conception d'une méthodologie pour la caractérisation, l'identification et la délimitation des unités territoriales, lesquelles devront être acceptées par leurs acteurs et agents comme un instrument de gestion des politiques du ministère du développement agricole du Brésil; et c) l'établissement des typologies dans la formulation et la gestion des politiques.

## ► Desenvolvimento sustentável e territorialidade: identidades e tipologias

**E**ste documento trata de uma proposta metodológica para aplicação do enfoque territorial como dimensão estratégica no planejamento e implementação das políticas públicas. A proposta original divide-se em três partes: (a) tipificação das unidades territoriais com base nas identidades socioculturais locais, metodologia e procedimentos; (b) delineamento de uma metodologia para a caracterização, identificação e delimitação das unidades territoriais que deverão ser reconhecidas por seus atores e agentes como instrumentos de gestão das políticas do Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA) do Brasil; e (c) estabelecimento das tipologias na formulação e gestão da política.

## ► Sustainable development and the territorial approach: identities and typologies

**T**his document deals with a proposed methodology for applying a territorial approach as a strategic dimension of the process of planning and implementing public policies. The document describing the methodology itself is divided into three parts: a) the characterization of territorial units based on local sociocultural identities and the methodology and procedures involved; b) the design of a methodology for characterizing, identifying and determining territorial units that the actors and agents concerned should adopt as a tool for managing the policies of the Ministry of Agricultural Development (MDA) of Brazil; and, c) the establishment of typologies in the policy-making and policy management process.