

Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura
IICA
Representación del Brasil



**DESARROLLO RURAL SOSTENIBLE
ENFOQUE TERRITORIAL:
LA EXPERIENCIA DEL IICA
EN BRASIL**

**Carlos Miranda
Aureliano Matos**

Brasilia, noviembre de 2002

Miranda, Carlos

Desarrollo rural sostenible. Enfoque territorial : la experiencia del IICA en Brasil / Carlos Miranda y Aureliano Matos. - Brasilia, Brasil : IICA, 2002.

46 p. ; 28 cm. - (Serie Cuaderno Técnico / IICA ; no. 22)

ISBN 92-9039-558 3

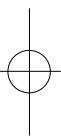
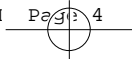
1. Desarrollo rural 2. Sostenibilidad 3. Brasil I. Matos, Aureliano II. IICA III. Título IV. Serie

AGRIS
P01

DEWEY
333.716

TABLA DE CONTENIDO

1. PRESENTACIÓN	5
2. INSERCIÓN DEL DESARROLLO LOCAL SOSTENIBLE EN LAS ACCIONES DE COOPERACIÓN TÉCNICA	7
2.1 Evolución de las estrategias de desarrollo local	7
2.2 El papel colaborador y promotor del IICA	9
2.3 El proyecto Áridas: un marco estratégico en la planeación	11
2.4 Perfeccionando ideas y conceptos	14
3. MARCO CONCEPTUAL	16
3.1 Concepto de desarrollo local sostenible	16
3.2 Las dimensiones de la sostenibilidad del desarrollo	17
3.3 El enfoque territorial	19
4. ESTRATEGIAS Y METODOLOGÍAS UTILIZADAS	21
4.1 Postulados metodológicos	21
4.2 Etapas	25
5. LECCIONES APRENDIDAS	33
5.1 Aspectos conceptuales	33
5.2 Movilización de la sociedad	34
5.3 Capital social	35
5.4 Capital humano	36
5.5 Territorio	36
5.6 Estrategias de intervención	37
6. BIBLIOGRAFÍA	41
7. ANEXOS	43

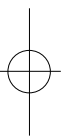
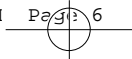


Presentación 1

Este trabajo forma parte de las iniciativas llevadas a cabo por el Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA) en Brasil, con motivo de sus 60 años de creación. Su objetivo es presentar la experiencia brasileña del IICA en la conducción de acciones de desarrollo rural, concretamente durante los últimos 10 años y en el marco de los Proyectos de Cooperación Técnica (PCT) que el instituto mantiene en ese país, en particular en la región Nordeste.

El trabajo se divide en cuatro partes. La primera ofrece un panorama de las estrategias de desarrollo rural en las que el IICA participó en el último decenio; la segunda presenta el concepto de desarrollo sostenible que actualmente se aplica; la tercera comenta y analiza las estrategias adoptadas en acciones de desarrollo local sostenible y, finalmente, la cuarta analiza las lecciones aprendidas.

Todo el avance conceptual y metodológico del IICA en este tema se debe a la valiosa contribución de sus técnicos, tanto a los que son parte de su cuadro permanente como a los numerosos consultores contratados por medio de acuerdos de cooperación (ver Anexo II). Varios de estos técnicos y consultores publicaron sus contribuciones por medio del IICA, y entre ellas figuran: *Construyendo o Desenvolvimento Local Sustentável* – metodología de planejamento, de Sérgio C. Buarque; *As Dimensões Intangíveis do Desenvolvimento Sustentável*, de Carlos Julio Jara; *A Intervenção Participativa dos Atores, INPA* – uma metodologia de capacitação para o desenvolvimento sustentável, de Ribamar Furtado y Eliane Furtado; *Planejando o Desenvolvimento Sustentável*, de Carlos Miranda, Leonardo Guimarães Neto, Sérgio C. Buarque y Tânia Bacelar de Araújo; *A Sustentabilidade do Desenvolvimento Local – desafios de um processo em construção*, de Carlos Julio Jara; *Metodologia de Planejamento do Desenvolvimento Local e Municipal Sustentável*, de Sérgio C. Buarque; y *Brasil: Descentralización y Desarrollo Regional Sostenible – la experiencia del Seridó*, de Carlos Miranda, Rodolfo Teruel, João Matos Filho, Fidel M. Braceras y Sebastião Francisco de Menezes.



Inserción del Desarrollo Local Sostenible en las Acciones de Cooperación Técnica 2

2.1 Evolución de las estrategias de desarrollo local

Durante casi 50 años, las intervenciones en busca del desarrollo local sostenible modificaron poco el estado y la dinámica de la pobreza de las zonas rurales de América Latina. Hoy la población rural de esta región es prácticamente la misma de los años 80, pues aumentó el número de indigentes. En Brasil, la mayor parte de los “pobres rurales” está conformada por “agricultores familiares”, por trabajadores rurales sin tierra, por negros y por indígenas. Además, los niveles de pobreza son más graves en las unidades de producción encabezadas por mujeres.

El acceso a la tierra continúa siendo un problema crítico, pues los coeficientes de concentración de tierras se mantienen muy altos.

A inicios de la década de 1990 comienza a cobrar forma una nueva concepción de desarrollo rural que vislumbra la transformación del medio rural a partir del papel y la participación de los representantes de los diversos segmentos de la población local.

La cuestión ambiental también adquiere una importancia renovada y se fortalecen movimientos sociales que defienden, sin ambages, la preservación del medio y el combate de los problemas causantes de las desigualdades sectoriales, sociales y regionales.

En el ámbito de los Proyectos de Cooperación Técnica (PCT) y de los Programas de Apoyo al Pequeño Productor Rural (PAPP), el IICA inicia un trabajo en el Nordeste, cuya ejecución estuvo a cargo de la SUDENE, con el apoyo financiero del Banco Mundial, entidad que centra su interés en las pequeñas comunidades rurales.

En 1992, el PAPP le brinda al IICA la oportunidad de comenzar un trabajo de organización y participación social, a partir de la planeación y ejecución, a nivel local, de proyectos productivos, sociales y de infraestructura administrados por asociaciones de agricultores familiares.

En efecto, el PAPP, por intermedio del componente de Apoyo a las Pequeñas Comunidades Rurales (APCR), condicionaba el acceso a los recursos a la organización de asociaciones comunitarias para administrar las iniciativas locales. En estas circunstancias, el mérito estaba en aprovechar la oportunidad para desarrollar un trabajo efectivo de organización social, sin carácter autoritario y sin imposiciones verticales “de la cima para bajo”.

Las evaluaciones del PAPP realizadas en 1996 demostraron que el componente más eficiente del programa había sido precisamente el APCR, por viabilizar y hacer efectiva la participación de los actores sociales — elemento que le confirió mayor sostenibilidad a una parte de las iniciativas financiadas—. Todavía hoy se encuentran funcionando en el Nordeste varias iniciativas financiadas con recursos del APCR. Ejemplo de ellas, son las que aparecen en el siguiente cuadro:

Cuadro 1
Ejemplos de iniciativas comunitarias financiadas por el APCR
(todavía en funcionamiento)

Estado	Proyecto	Municipio	Comunidad
Maranhão	1. Casa de Farinha	Pinheiro	<ul style="list-style-type: none"> • Rio dos Peixes • Macapazinho • Tiquirgiro • São Caetano
		Palmeirândia	<ul style="list-style-type: none"> • Cruzeiro • Cavasu
	2. Fábrica de Gelo	Pinheiro	<ul style="list-style-type: none"> • Bairro da Matriz
	3. Loaria	Bacurituba	<ul style="list-style-type: none"> • Bacurituba
		São Miguel	<ul style="list-style-type: none"> • Cachoeirinha
Rio Grande do Norte	1. Casa de Farinha	Cerro Corá	<ul style="list-style-type: none"> • Formoso • Sítio Novo • Chá da Divisa • Baixa Verde 1 • Serra Verde
		Macaíba	<ul style="list-style-type: none"> • Riacho do Feijão • Lagoa do Lima • Cana Brava • Lagoa do Sítio • Lagoa Nova • Cajazeiras • Riacho do Sangue
		Touros	<ul style="list-style-type: none"> • Lagoa do Sal • Santa Luzia • Lagoa do Boqueirão
	2. Engenho de Rapadura	São Miguel	<ul style="list-style-type: none"> • Eliseu Teófilo • Torrões • Buraco do Bonito • Pau Branco
	3. Beneficiamento de Castanha	Serra do Mel	<ul style="list-style-type: none"> • Vila Brasília • Vila Piauí
	4. Centro de Apoio à Produção	São Miguel	<ul style="list-style-type: none"> • Eliseu Teófilo • Torrões • Buraco do Bonito • Pau Branco
	5. Irrigação	Ceará Mirim	<ul style="list-style-type: none"> • Santa Águida • São Lourenço
		Mossoró	<ul style="list-style-type: none"> • Hípolito
	6. Fábrica de Doces Caseiros	Mossoró	<ul style="list-style-type: none"> • Hípolito
	7. Energia Solar	Nízia Floresta	<ul style="list-style-type: none"> • Alcacuz
	8. Bovinocultura	Currais Novos	<ul style="list-style-type: none"> • Assentamento Currais Novos
Piauí	1. Beneficiadora de Arroz	Monsenhor Gil	<ul style="list-style-type: none"> • Bom Lugar
	2. Casa de Farinha	Batalha	<ul style="list-style-type: none"> • Lages
		Altos	<ul style="list-style-type: none"> • Prata
		Agricolândia	<ul style="list-style-type: none"> • Buraco d'Água
3. Trator e Implementos Agrícolas	Campo Largo	<ul style="list-style-type: none"> • Campo Largo 	
Ceará	1. Miniposto Agrícola	Quixelô Iguatu	<ul style="list-style-type: none"> • Sítio Córrego • Sítio Recreio • Lagoa dos Moreiras
	2. Piladeira de Arroz	Iguatu	<ul style="list-style-type: none"> • Alencar • Amigos do Baú
	3. Equipamento de Pesca com barco	Iguatu	<ul style="list-style-type: none"> • Sítio Barrocas

Varios son los factores que pueden atribuirse a esta mayor permanencia de las iniciativas. Entre ellos ocupa un lugar destacado la metodología empleada, que se apoya en principios de educación popular y de planeación participativa y le otorga a la población una cuota importante de participación en la identificación y gestión de iniciativas.

El principal desafío que enfrentaba esta metodología, sin embargo, era el de concederle igual énfasis a los procesos de participación, a obtención de financiamiento e implementación y manutención de proyectos. Tal equilibrio resultaba vital, pues la participación tendía a confundirse con la movilización, la obtención de recursos mezclaba los medios con los fines y, aunque las actividades de implementación de los proyectos pudiesen mantener una cierta cohesión grupal, su manutención se revelaba rica en contraposiciones de intereses y en conflictos de poder, aparte de que hacía emerger valores culturales hasta entonces convenientemente mantenidos “bajo control”.

No hay duda de que el APCR posibilitó un mayor y más efectivo acceso de los beneficiarios a los recursos, contrariamente a lo que ocurría en proyectos anteriores de desarrollo rural integrado (PDRI), en donde la mayor parte de los recursos “se perdían” en el interior de la maquinaria administrativa pública.

Este componente sirvió de inspiración a las estrategias que actualmente han adoptado los Proyectos de Combate a la Pobreza Rural (PCPR) y que han cobrado forma en los programas del Fondo Municipal de Apoyo Comunitario (FUMAC)¹ y en el Programa de Apoyo Comunitario (PAC). Se trata, por lo tanto, de nociones que han sido sometidas a un mayor proceso de evaluación, en términos de metodología, instrumentos y formas de participación de la comunidad.

No obstante, y sin restarle méritos a las soluciones que ofrecían a los problemas locales y a la promoción que hacían del capital social, la actuación de estos proyectos (PDRI) seguía siendo puntual y, sobre todo, muy dispersa, y no bastaba para impactar, en su conjunto, al municipio, porque no se trataba de acciones estructurales.

2.2 El papel colaborador y promotor del IICA

A inicios de la década de 1990, el IICA y sus socios² de cooperación técnica enfrentaron el reto de actuar en el ámbito de un

¹ FUMAC – P : Fondo Municipal de Apoyo Comunitario - Piloto

² Ver lista de socios en el Anexo III.

nuevo modelo de desarrollo, a raíz del evidente agotamiento que acusaba el modelo anterior, el cual ponía énfasis en la exclusión social, en la concentración de oportunidades económicas y políticas, en y la agresión al medio ambiente.

Sin embargo, no todos los trabajos que buscaban renovar sus objetivos comenzaron en la década de 1990. Previo a esa fecha, destacan ya los Programas de Apoyo al Pequeño Productor Rural, antecesores de los Proyectos de Combate a la Pobreza Rural, financiados por el Banco Mundial. Esos programas, eran inicialmente ejecutados por la SUDENE; después pasaron a ser ejecutados por los gobiernos estatales.

Posteriormente se incorporaron otros socios gubernamentales, cuya actuación repercutía a escala nacional; por ejemplo el Ministerio de Desarrollo Agrario, por medio del Instituto Nacional de Colonización y Reforma Agraria (INCRA), la Secretaría de Agricultura Familiar [siglas??] y el Núcleo de Estudios Agrarios y Desarrollo (NEAD). Entre los participantes no gubernamentales destaca la Confederación Nacional de los Trabajadores en la Agricultura (CONTAG).

Ahora bien, normalmente para echar a andar un tema determinado, las instituciones elaboran un programa o proyecto que se sustenta en un documento y partir de él van orientando y direccionando las actividades por realizar. En lo que se refiere al desarrollo local sostenible, el IICA adoptó una estrategia diferente, que a la postre le permitió ampliar su espectro de acción, pues asoció el reto de construir conceptos y métodos nuevos a la experiencia práctica de los proyectos en ejecución. No hubo un solo momento en que el IICA se detuviera para concebir un programa y posteriormente implementarlo. Al contrario, concepción e implementación caminaron juntas en varios PCT y en varios Estados.

El primer paso fue identificar y movilizar profesionales, especialistas y estudiosos del tema, con el objetivo de agrupar talentos y aunar esfuerzos para pensar en el desarrollo local. Después hubo una ardua labor de coordinación, en el ámbito de la gestión de los PCT, para que todos los trabajos de consultoría caminasen en la misma dirección temática. Un proceso permanente de acción /reflexión /acción generó una dinámica de avances y recursos que se convirtió en un flujo continuo de elementos dirigidos a lograr el perfeccionamiento sistemático de conceptos, métodos y acciones concretas (aplicación práctica).

De especial importancia en la construcción de esta propuesta fue el papel de los supervisores y coordinadores de los PCT del IICA

quienes, además de actuar como motivadores permanentes del proceso, buscaron asegurar la coherencia de las acciones, los métodos y los elementos conceptuales, promoviendo, en repetidas ocasiones, intercambios y reuniones técnicas, eventos de capacitación y el registro sistematizado de los resultados alcanzados.

El IICA también participó activamente en la formación de los profesionales de las entidades estatales que actuaban en la ejecución del PAPP/APCR y luego en el PCPR. Además, esta institución hizo sentir su presencia en la concepción y el desarrollo de metodologías e instrumentos ligados a la organización y la participación comunitaria, y en la formación de instancias deliberativas y normativas de ámbito municipal, instituidas para tratar acciones relacionadas con el desarrollo local.

Al actuar de esta forma, el IICA logró adquirir una visión no sólo del conjunto de localidades y su contexto, sino también de sus potencialidades y restricciones. Se creó, así, una propuesta de desarrollo cuya construcción y aplicación práctica se amparó tanto en la participación efectiva de los diferentes actores sociales como en la historia y los valores culturales de cada localidad. Se adoptó, por tanto, una estrategia que consideraba el grado de empoderamiento de la comunidad como una condición indispensable para alcanzar la sostenibilidad.

La riqueza de este proceso —resultado del permanente intercambio de ideas y de la multiplicidad de actitudes que genera una misma realidad—, propició el entendimiento, paulatino pero cada vez mayor, de los diferentes aspectos del desarrollo. De ahí emerge la importancia de las dimensiones social, política, económica, ambiental y cultural como soporte efectivo de la sostenibilidad del desarrollo local.

2.3 El proyecto Áridas: un marco estratégico en la planeación

Como parte de los trabajos realizados en 1993, el IICA participó en la formulación del Proyecto Áridas, iniciativa propuesta por la Fundación Grupo ESQUEL y patrocinada conjuntamente por el Ministerio de Planeación y Presupuesto (SEPLAN-PR), por los gobiernos de los Estados de Maranhão, Piauí, Ceará, Pernambuco, y por el Banco Mundial y la cooperación técnica del IICA.

El objetivo del proyecto era formular una estrategia de desarrollo sostenible para el Nordeste brasileño, que empleara una metodología innovadora, y resultó novedosa en la medida en que abandonó el enfoque clásico de planeación sectorial, y pasó a considerar

las múltiples dimensiones que presenta la sostenibilidad en el ámbito espacial y las combinó con un amplio proceso de consulta social.

El Proyecto Áridas propuso un concepto ampliado de desarrollo sostenible, cuya finalidad era atender las especificidades del Nordeste, desde la preservación de sus frágiles ecosistemas hasta los asuntos relacionados con la pobreza, la debilidad institucional y la discontinuidad de las políticas públicas de desarrollo.

El trabajo supuso la participación de organizaciones públicas y privadas de todos los Estados del Nordeste, y movilizó, aproximadamente, a una centena de especialistas nacionales e internacionales. Además del documento conceptual, que contiene estrategias y programas, los grupos de trabajo del Proyecto Áridas produjeron 46 estudios temáticos que cubrían aspectos como recursos hídricos, medio ambiente, economía, tecnología, salud, educación, empleo, demografía y evaluación de políticas públicas.

Como parte de estos estudios, se realizó una evaluación del sistema municipal de gobierno en el Nordeste, la cual comprendió dos tipos de abordajes. Uno, más horizontal, analizó los aspectos políticos, institucionales, financieros y de gestión del sistema en su conjunto; el otro, se centró en las experiencias de gestión municipal de cada uno de los Estados del Nordeste (para ello se llevaron a cabo doce estudios de caso).

Conviene destacar que la participación, la transparencia y la movilización de la sociedad local en torno a objetivos comunes, así como la probidad administrativa contribuyeron, indiscutiblemente, al éxito obtenido en todos los casos estudiados.

Esta evaluación, en particular, ofreció al IICA los elementos conceptuales y metodológicos para evaluar una actuación marcadamente local para el ámbito municipal.

Desde el punto de vista técnico, los estudios ofrecieron, también, los elementos necesarios para que el IICA elaborase los siguientes trabajos: A Sustentabilidade do Desenvolvimento Local – desafios de um processo em construção, por Carlos Julio Jara, y la Metodología de Planejamento do Desenvolvimento Local e Municipal Sustentável, por Sérgio C. Buarque.

El IICA también realizó trabajo de cooperación técnica en el ámbito de los PCPR, con visión municipal, lo que resultó en la formulación de cerca de 250 planes de desarrollo municipal sostenible, en la formación de cerca de 700 consejos y foros municipales y en la promoción de capital humano y social. Este

último aspecto se tradujo en la capacitación de 1,3 mil técnicos locales y casi 20 mil dirigentes de asociaciones comunitarias.

Los trabajos de ámbito municipal se llevaron a cabo en nueve Estados brasileños, a saber: Acre, Maranhão, Piauí, Ceará, Rio Grande do Norte, Paraíba, Pernambuco, Bahia y Minas Gerais.

Ahora bien, al evaluar los resultados alcanzados se llegó a la conclusión de que si bien su importancia era indiscutible y su contribución a la solución de los problemas locales relevante, a escala comunitaria y municipal no conseguían realizar una transformación económica profunda y apenas si logran producir “pobres con dignidad”, lo que no es, per se, un atributo deseable para el desarrollo. Era necesario, entonces, ampliar el ámbito de acción, a efectos de abarcar una escala geográfica mayor, pero sin abandonar el trabajo anterior.

Con esa finalidad se decidió, estratégicamente, aprovechar la metodología del Proyecto Áridas y aplicarla a áreas geográficas más extensas. De esa forma, el Proyecto desempeñó un papel decisivo, porque les permitió a los Estados retomar la planeación como instrumento estratégico y programático de gestión pública. Recordemos que los principios neoliberales pasaron a presidir y a orientar las acciones públicas y privadas, orientándolas hacia las leyes de mercado, y la escogencia del Estado se convirtió en un respaldo gerencial obligatorio que acabó por relegar la planeación a un segundo plano.

El Proyecto Áridas propone para la planeación regional una base conceptual y metodológica novedosa, en donde las organizaciones de la sociedad adquieran el protagonismo de las acciones. Esta fue una contribución de orden político, que, desde el punto de vista estratégico, probablemente superó el ya de por sí sustancioso contenido de los estudios realizados y de los resultados obtenidos con este proyecto.

En el estudio realizado en la región Nordeste participaron los Estados de la Bahia, de Pernambuco, del Ceará, del Río Grande del Norte, de Paraíba y del Maranhão, los cuales, con el apoyo técnico del IICA, tomaron la iniciativa de establecer estrategias estatales de desarrollo sostenible inspiradas en el abordaje del Proyecto Áridas. Además de eso, en la mayoría de ellos se elaboraron planos subregionales de desarrollo sostenible; por ejemplo los de: Zona da Mata y Sertão en Pernambuco, Vale del Piranhas, Agreste y Brejo en la Paraíba, Semi-Árido en la Bahia, Seridó y Litoral Norte en el Río Grande del Norte, y en el Maranhão en los territorios de las comunidades Quilombolas.³

³ Afrodescendientes que huyeron de la esclavitud para formar comunidades independientes en el interior del Brasil.

Cabe señalar, además, que en el Centro-Oeste del Brasil y en el Distrito Federal y alrededores también se elaboraron planes utilizando la lógica del Proyecto Áridas, todos ellos en el ámbito de los proyectos de cooperación técnica que mantienen el IICA y el Ministerio de Integración Nacional.

2.4 Perfeccionando ideas y conceptos

Es importante destacar que la elaboración de los planes subregionales citados brindó la oportunidad de perfeccionar y refinar la metodología de planeación del Proyecto Áridas, por cuanto éste tuvo que ajustarse, en numerosas ocasiones, a las especificidades de cada subregión.

Así, la elaboración de los planes subregionales dejó en claro la importancia de la cultura, en su sentido socioantropológico, como elemento decisivo y definitivo para el dimensionamiento y la delimitación de los territorios, para una mejor comprensión de las distintas formas de organización social existentes, para el mapeo de las redes de solidaridad establecidas y, en fin, para una mejor conducción del proceso de participación que preside la vida local. Además, la cultura es un elemento que evidentemente incide en los modelos de ejecución y gestión de planes.

Desde el punto de vista metodológico, cabe destacar los daños efectivos de eficiencia en la organización de los equipos técnicos. Estructurados según las distintas dimensiones del plan, los equipos técnicos se integraron a partir de criterios multidisciplinarios e interinstitucionales, lo cual supuso la participación de entidades públicas y privadas.

La visión del territorio como una totalidad, adoptada en los planes subregionales, obliga a una mayor integración entre los sectores público y privado, lleva a la ruptura de la lógica sectorial, pone en evidencia el campo de acción de los organismos públicos, la contraposición de intereses, las divisiones y categorías sociales existentes, y saca a relucir, en fin, las fuerzas que impulsan la política local. Induce, además, a conciliar y gerenciar, de manera concomitante, los procesos global, local, sectorial, temático, micro y macroeconómico. Esta efervescencia multifacética posibilitó, sin dudas, el perfeccionamiento de los procedimientos metodológicos.

Los progresos metodológicos obtenidos fueron muy importantes y alcanzaron su plena aplicación en la elaboración de los Planes de Desarrollo Rural Sostenible del Seridó y del Litoral Norte del Río Grande del Norte. Por ser los más recientes, estos planes pueden calificarse como los más avanzados y refinados de todos.

Se dio, entonces, una evolución del ámbito municipal al ámbito subregional; es decir, se introdujo el concepto de territorio rural como unidad de planeación y gestión del desarrollo sostenible (ver más adelante).

Conforme transcurría el trabajo, se hizo evidente entre todos los participantes del IICA que la continuidad de los procesos de desarrollo local se veía muy afectada por la carencia de recursos humanos calificados. Indudablemente, la fragilidad del capital humano se percibe con mayor agudeza cuando se trata de abordar un tema, en este caso el desarrollo, desde una perspectiva novedosa y empleando metodologías que rescatan valores y procesos normalmente relegados a un plano secundario.

Para responder a esta carencia, el IICA estableció, con sus diversos socios, un programa de capacitación estructurado en eventos de corta y media duración, cuyo objetivo era formar “multiplicadores” que se desempeñaran en el ámbito local y cuya actualización, en temas relacionados con el desarrollo local sostenible, se convirtiera en una actividad permanente.

El programa inició en 1997 y hasta la fecha se han capacitado 511 “multiplicadores” en 9 cursos de media duración. Cinco de estos cursos obtuvieron el status de “especialización” sensu latu, en vista de la participación de universidades y del cumplimiento de los requisitos académicos en su realización.

Actualmente, el IICA, con el soporte del Banco Mundial y del Banco Nacional de Desarrollo Económico y Social (BNDES), está apoyando la implementación del Plan de Desarrollo Sostenible del Seridó, lo que incluye la consolidación de la Agencia de Desarrollo del Seridó (ADESE), entidad no gubernamental responsable de coordinar la ejecución del referido plan.

En Maranhão, el IICA enfrenta el desafío de trabajar con comunidades que han sido excluidas por razones de pobreza y de etnia: afrodescendientes, quilombolas e indígenas. Como se señaló anteriormente, las especificidades culturales de cada comunidad obligaron al IICA a realizar más de una adaptación en las metodologías de capacitación y de planeación que debían implementarse en esos territorios rurales.

3 Marco Conceptual

3.1 Concepto de desarrollo local sostenible

El concepto de desarrollo sostenible actualmente adoptado en las acciones de cooperación técnica del IICA con sus aliados fue establecido, en un inicio, por uno de los grupos de trabajo⁴ del Proyecto Áridas. Desde ese momento, el concepto ha experimentado un proceso continuo de enriquecimiento y perfeccionamiento, en la medida en que las acciones llevadas a cabo alcanzan nuevas áreas y se amplía la cantidad de actores sociales participantes.

La idea de sostenibilidad está directamente relacionada con la idea de continuidad; es decir, con la permanencia de la calidad de vida y de las oportunidades a que puede tener acceso la sociedad a lo largo del tiempo. Esta idea parte de una base ética, demanda un alto grado de solidaridad, y supone la subordinación de la dinámica económica a los intereses de la sociedad y el medio ambiente.

Por lo tanto, la sostenibilidad puede traducirse como solidaridad intergeneracional e intrageneracional y, si ampliamos su ámbito espacial, como solidaridad interregional.

En las acciones en las que participa el IICA, el desarrollo sostenible se entiende como un proceso de transformación social y de incremento de las opciones y oportunidades a que puede tener acceso la sociedad, de forma tal que a lo largo del tiempo se puedan compatibilizar crecimiento económico, equidad social y preservación ambiental.

El concepto de sostenibilidad se apoya en tres ejes estrechamente vinculados:

- a) El crecimiento y la eficiencia económicos, que representan una condición necesaria pero no suficiente del desarrollo sostenible, se constituyen en requisitos fundamentales, sin los cuales no es posible elevar la calidad de vida con equidad.
- b) El mejoramiento de la calidad de vida y de la equidad social se constituyen, ambos, en el propósito final de todo esfuerzo de desarrollo, en el corto, mediano o largo plazo. El concepto de equidad social, en su dimensión ampliada, supone, además de una sociedad más igualitaria, la oportunidad de acceder al mercado, a las fuentes de renta y de trabajo, a los servicios públicos y a una efectiva participación política.
- c) La preservación ambiental es una condición indispensable para la sostenibilidad del desarrollo y su manutención en el largo plazo. Sin ella no es posible asegurar calidad de vida para las generaciones futuras ni equidad social sostenible y continua en el tiempo y en el espacio.

3.2 Las dimensiones de la sostenibilidad del desarrollo

En la práctica, las dimensiones que despliega el concepto de sostenibilidad —ambiental, económica, tecnológica, social, cultural y político-institucional— deben operacionalizarse de una manera holística, sistémica e integrada. Es necesario, por tanto, que el enfoque dado a la intervención tenga una perspectiva de totalidad, es decir, no segmentada o sectorizada, ya que el territorio, definido por su identidad natural y cultural, pasa a ser la unidad central de planeación y ejecución de las acciones de desarrollo local sostenible.

Para entender mejor las dimensiones antes citadas, conviene destacar algunos de sus aspectos más relevantes:

- a) **Dimensión ambiental:** considera cada sistema en particular; la disponibilidad de recursos naturales renovables y no-renovables; la disponibilidad y la tendencia de agotamiento de los recursos hídricos, uso actual y calidad; la disponibilidad y la tendencia de agotamiento de los recursos forestales y de la fauna, además de aspectos relacionados con el suelo, el relieve y el clima. O sea, en el ámbito de la dimensión ambiental se busca analizar, desde diferentes ópticas, la influencia, presente y futura, del hombre en la calidad del medio ambiente y en la preservación de la biodiversidad, e incluiría, por ejemplo, una evaluación de la contaminación hídrica y atmosférica de los ecosistemas existentes.
- b) **Dimensión económica:** incluye la dinámica general de la economía y considera entre otros aspectos las relaciones económico-comerciales en el contexto del territorio, las estructuras productivas, el peso relativo de los sectores productivos, las cadenas productivas y los complejos económicos relevantes, las condiciones y la oferta de infraestructura (transporte, energía y comunicación), la logística económica, las ventajas competitivas y las potencialidades u oportunidades que ofrece el mercado. Comprende, además, el análisis de indicadores económicos relacionados con la renta, la tasa de inversión, las tasas de crecimiento y, por último, los sistemas institucionales de fomento, regulación y crédito existentes.
- c) **Dimensión tecnológica:** estudia el patrón tecnológico dominante en el territorio y el nivel de productividad, general y diferenciado por sectores o segmentos económicos. Describe, cualitativamente, los "puntos de estrangulamiento", las carencias y las demandas que afectan la productividad y comprometen la calidad de los productos, visando un aumento de producción asociada a la sostenibilidad ambiental (adecuación a los ecosistemas). Supone, además, el conocimiento de los sistemas de pesca,

extensión rural, innovación y capacitación científica y tecnológica (universidades, instituciones de P&D, organismos de fomento productivo, etc.), así como la calificación de los recursos humanos existentes.

- d) Dimensión social: supone una evaluación general de la población, de su estructura y sus tendencias, de sus relaciones sociales, del empleo y la estructura de la renta, la ciudadanía, la oferta y la calidad de la infraestructura social (salud, saneamiento, habitación), de la situación general de la educación y la formación de recursos humanos (analfabetismo, nivel de escolaridad, oferta de enseñanza, etc.), de las relaciones de trabajo, y de estructura e indicadores sociales (siempre que sea posible comparándolo con parámetros generales que pueden constituir el modelo).
- e) Dimensión cultural: incluye un análisis antropológico de los grupos sociales que componen cada territorio, incluidas sus diferentes manifestaciones histórico-culturales, artísticas y artesanales. Busca entender, entre otros, la identidad cultural común y sus diferentes formas de manifestación (culinaria, forma de producir y comercializar), los valores religiosos, éticos y morales, las reglas consuetudinarias, las diversas formas de relacionamiento interno y externo del territorio, las redes de solidaridad y cooperación existentes. En otras palabras, la dimensión cultural considera los patrones y las regularidades de comportamiento que revelan la manera de ser de un grupo humano, en medio de la dispersión de actitudes, aquello que es capaz de representar las energías colectivas, y que muchas veces, se contrapone a la "racionalidad" de los elementos económicos.
- f) Dimensión político-institucional: se vincula con el ejercicio del poder local y las relaciones externas que se establecen con distintas instancias de poder; incluye el análisis del sistema político y la estructura de poder prevaleciente, de los actores sociales y sus intereses, de las organizaciones del Estado y de la sociedad. Presta atención, además, a la gobernabilidad, a la situación general del sector público, a la relaciones Estado-sociedad, al cuadro general de instituciones públicas y privadas, y al nivel de organización y participación de la sociedad. Destacan, ciertamente, las principales instituciones presentes en el territorio.

En la práctica, las fronteras entre una dimensión y otra son muy tenues, y muchos de sus elementos se encuentran estrechamente entrelazados; el capital social, por ejemplo, permea varias de las dimensiones.

Cualquier iniciativa de desarrollo local sostenible debe tomar en consideración todas las dimensiones citadas; sin embargo, las especificidades de los distintos territorios rurales definirán la importancia relativa de cada una de ellas.

3.3 El enfoque territorial

A grandes rasgos, el concepto de “territorio rural” corresponde a aquellos espacios en donde se localizan uno o más agrupamientos humanos articulados entre sí. Se observan, allí, unidades productivas de diversos tamaños, división del trabajo y encadenamientos importantes de producción y consumo. La competencia política por obtener la representación de los intereses de los ciudadanos y la presión de la sociedad por lograr una mayor participación son, igualmente, palpables. Dicho panorama permite comprender mejor las limitaciones que afectan a los diversos grupos sociales, así como la posibilidad que éstos tienen de ejercer su libertad y sus capacidades. En este sentido, un “territorio rural” puede corresponder a una microcuenca, a una microrregión o a un conjunto de municipios que, en todo caso, ponen a disposición del observador una identidad natural y cultural única.

De acuerdo con lo expuesto, está claro que el concepto de desarrollo local sostenible aplicado por el IICA se aparta del abordaje tradicional, caracterizado por la segmentación en sectores económicos. La visión territorial, entonces, no se circunscribe simplemente al sector agropecuario y a lo que desde el punto de vista geopolítico se considera como medio rural.

La sostenibilidad del desarrollo de los territorios rurales se expresa por la consolidación de la:

- a) cohesión social: entendida como expresión de la comunidad rural y de las sociedades nacionales integradas por la equidad social, por la solidaridad, por la justicia social y por el sentimiento de pertenecer al territorio.

La cohesión social emerge como un desafío de inclusión e integración de la economía rural, tanto en lo que concierne a su dinámica interna como a su relación con la economía nacional. Dificilmente una sociedad pobre, desintegrada social y territorialmente, puede generar las condiciones estructurales para establecer una economía eficiente, productiva y competitiva. De ahí la necesidad de romper el círculo vicioso de exclusión, pobreza e ineficiencia económica. La inclusión debe entenderse desde los parámetros de prosperidad y competitividad.

- b) cohesión territorial: entendida como la inserción de espacios, recursos, economías, sociedades e instituciones, inter ligados en un tejido que amolda regiones, revelándose y definiéndose como entidades cultural, política y socialmente integradas.

La adopción de un enfoque territorial tiene, por tanto, repercusiones importantes en la definición de políticas públicas de desarrollo rural y de gestión del medio ambiente. En particular, el enfoque territorial presupone:

- a) Reconocer que en los territorios rurales existe una dimensión urbana que debe integrarse sinérgicamente al medio rural y, por tanto, no puede ser ignorada. El grado de influencia de la dimensión urbana varía de acuerdo con las especificidades de cada territorio;
- b) Admitir que "lo rural" deja de ser sinónimo de "lo agrícola", en la medida en que las sociedades progresan y los territorios diversifican su estructura y sus actividades socio-económicas;
- c) Considerar diversidad de funciones (económicas, sociales, culturales) que cumple un sistema natural y su impacto sobre los sistemas sociales y económicos;
- d) Destacar la relevancia de los factores históricos, culturales e institucionales, los cuales contribuyen a la creación de las especificidades territoriales y se manifiestan en las diferentes formas de apropiación de los recursos naturales y en los productos y paisajes propios de cada localidad;
- e) Destacar la importancia del manejo sostenible del ambiente y los recursos naturales como elemento central de las estrategias de reducción de la pobreza;
- f) Abordar la heterogeneidad presente en la región en términos del estado del ambiente.

Entendidos esos criterios del proceso de desarrollo resulta mucho más fácil visualizar:

- a) la "multiactividad" de los territorios rurales;
- b) la necesidad de formular políticas que contengan múltiples objetivos;
- c) la necesidad de superar el marco institucional tradicional de las inversiones, y dirigirlo hacia la obtención de más empleo y más renta, hacia la generación de nuevas

oportunidades de emprendimientos , hacia la mejora de los índices de desarrollo humano y la sostenibilidad de la calidad de vida;

- d) la necesidad de establecer mecanismos institucionales que generen opciones para un sistema participativo y abierto que permita formular soluciones desde la base, o sea, que permita una planeación ascendente acorde con las demandas de la sociedad.

Estrategias y Metodologías Utilizadas 4

En estos momentos, la experiencia del IICA en el Brasil se concentra en la elaboración de planes locales y regionales de desarrollo sostenible; además, se han obtenido algunos resultados relacionados con la gestión y el seguimiento. A continuación, se exponen los aspectos relativos a la metodología de planeación del desarrollo sostenible.

4.1 Postulados metodológicos

En la búsqueda de formas y vías operacionales para la elaboración de planes y estrategias de desarrollo sostenible en los territorios rurales, se establecerán procedimientos de trabajo⁵ orientados por los siguientes postulados centrales:

- a) Educación para la ciudadanía

Este postulado reconoce a las personas como protagonistas del proceso de desarrollo, dotadas de capacidad para generar bienes económicos y culturales, ejercer el poder político y disfrutar del bienestar social. Todo esto es posible en la medida en que se les estimule con prácticas educativas que amplíen sus horizontes de libertad, a partir de los territorios rurales en que viven.

Las prácticas educativas que aquí se consideran deben favorecer el intercambio de saberes entre los diferentes actores sociales y buscar una síntesis creadora que propicie un mejor entendimiento del contexto natural e histórico en que se materializan las acciones de desarrollo.

⁵ Durante todo el proceso de planeación, hubo una clara orientación hacia la formulación de modelos de gestión que organizan las instituciones públicas y privadas para la ejecución y el acompañamiento del plan. En algunos casos, como el del Seridó y de los territorios de las comunidades quilombolas del Maranhão, estos modelos de gestión están en fase de operacionalización.

Una práctica comprometida con objetivos educacionales debe asegurar un abordaje global de la realidad y debe, asimismo, tomar en consideración las dicotomías existentes entre teoría y práctica, subjetivo y objetivo, individual y colectivo, psicológico y sociológico, espiritual y corporal y enseñanza y aprendizaje.

Desde esta perspectiva, es fundamental que las comunidades estén dispuestas a superar constantes desafíos, y que desplieguen toda su capacidad de aprender a aprender, de analizar la información y no solo consumirla, de evaluar la realidad social, económica y política a su alrededor, de trabajar y tomar decisiones en grupo y, finalmente, de localizar el conocimiento acumulado y hacer uso de él.

b) Articulación del proceso técnico y político

El trabajo que el IICA lleva a cabo con sus socios favorece la idea de que la planeación es un proceso participativo de formulación de acciones para construir un futuro, que se implementa de forma descentralizada, y que tiene, al mismo tiempo, carácter técnico y política.

La naturaleza técnica considera la planeación como parte de un proceso ordenado, sistemático, apoyado en conocimientos científicos y radicalmente condicionado al empleo de técnicas de organización, sistematización y jerarquización de las variables más relevantes de la realidad planeada. Además, produce información sobre el objeto planeado y sobre los instrumentos de intervención y la organiza para subsidiar, con rigor, el proceso decisorio.

La naturaleza política parte del hecho de que toda decisión y definición de objetivos pasa por una gran diversidad de intereses y, por lo tanto, supone conflictos y requiere de negociaciones entre actores sociales. Se trata del proceso dialéctico inherente al método participativo, ascendente y descentralizado de la planeación.

Uno de los ejemplos más claros del tipo de conflicto que se puede desatar lo ofrece la relación sociedad-naturaleza, cuya redefinición se encuentra en la base del concepto de la sostenibilidad ambiental. No cabe duda, además, que casi todos los conflictos se ven profundamente influenciados por los valores culturales que recorren la relación entre los diferentes segmentos sociales.

Combinar lo técnico y lo político en el tiempo no es tarea fácil, pero tampoco imposible. Las dificultades no pueden servir de pretexto para anular el compromiso con cualquiera de las dimensiones de la sostenibilidad.

Por otra parte, es justamente esta pugna la que viabiliza la apropiación del plan por parte de la sociedad, la que lo legitima y le confiere sostenibilidad política y no simplemente sostenibilidad gubernamental.

c) Valorización del proceso y del producto

La metodología de planeamiento participativo tiene como desafío movilizar a las organizaciones de la sociedad y a las instituciones públicas en torno a objetivos y prioridades estratégicas, que se consubstanciaron en un plan cuya convergencia de intereses debe ser alcanzada con la observación de lo presupuestado anteriormente.

La planeación es un proceso permanente y continuado de formulación, de toma de decisiones, de ejecución y de evaluación, capaz de utilizar las energías sociales como una fuerza creativa.

El producto materializado es un documento —el plan—, que expresa, de manera literal, el proceso seguido y los elementos alrededor de los cuales se organizaron las acciones.

El plan es un instrumento de negociación entre las instituciones públicas y los actores sociales. No se le debe sobrevalorar (equipararlo a la planeación misma), pero tampoco minimizar o restarle importancia a su papel en el proceso general de planeación.

Por esta razón, se le deben atribuir valores idénticos al proceso y al producto. Y es aquí donde se da una ruptura con las estrategias normalmente adoptadas en las acciones de planeación.

d) Enfoque sistémico

El proceso técnico y la negociación política deben aprehender la realidad en su totalidad y en su complejidad. En la práctica, esto significa que el proceso de planeación siempre tiene como marco de referencia una totalidad, con relaciones externas e internas, que corresponde a cierta escala geográfica, ya sea, un asentamiento, una microcuenca, un municipio o una microrregión homogénea. En el caso del Seridó, por ejemplo, se optó por trabajar el territorio desde dos ópticas, una centrada en los municipios presentes en cada una de las tres subregiones y otra regional, que analizaba la región del Seridó en su conjunto.

Junto a esta dimensión, e independientemente de la escala geográfica considerada, las dimensiones económica, social, cultural, ambiental, tecnológica y político-institucional presiden la organización de los equipos técnicos, el proceso de participación y de consulta a la sociedad y la formulación de las propuestas de desarrollo sostenible.

Retomando el ejemplo del Seridó, el proceso de planeación integró de manera paulatina y ascendente, las diferentes escalas territoriales de la región, a saber: el municipio, las subregiones y la región. Los subsistemas territoriales de menor escala geográfica —los municipios— con sus complejidades, incidirán en los sistemas más amplios (primero en la subregión y después en la región), de manera que es imposible separar unos de otros, pues todos intercambian restricciones, influencias y potencialidades, conformando, como se ha señalado ya, el contexto global del territorio planeado.

e) Visión estratégica

La visión de largo plazo es inherente a la planeación del desarrollo sostenible y se materializa en acciones estructurantes capaces de modificar la realidad.

Como hemos visto, el desarrollo sostenible tiene como pilares el crecimiento y la eficiencia económicos, la elevación de la calidad de vida y la equidad social, y la preservación ambiental. Todo ello demanda acciones cuyos resultados se obtienen a plazos mayores, y los plazos serán tanto más largos cuanto más graves sean los niveles de pobreza de los territorios considerados.

La visión estratégica delimita las circunstancias, define los límites y restringe las posibilidades de la intervención, y afecta, de manera decisiva, la selectividad y la jerarquización de las acciones de desarrollo propuestas.

Por otra parte, el enfoque de largo plazo conduce a la formulación de acciones que estructuran el estilo de desarrollo y tiende a descartar las acciones de emergencia que atienden necesidades inexistentes de corto plazo. En las regiones muy pobres, sin embargo, es necesario compatibilizar las acciones estructurantes con las acciones de emergencia, indispensables para aliviar las situaciones críticas de pobreza.

Con estos postulados se busca evitar cualquier choque que comprometa las sinergias, y asegurar la legitimidad del plan mediante la participación del mayor número posible de actores sociales, aun cuando esto signifique un proceso continuo de negociación y conciliación entre las aspiraciones de la población y lo que es técnicamente viable.

Hay, por tanto, un esfuerzo permanente de acción/reflexión/acción que se traduce en avances y recursos propios de la construcción colectiva, y que obedece a la dinámica de la interacción entre los

actores sociales, la comunidad y el cuerpo técnico, en un constante y creativo ir y venir de ideas que, a la postre, se traduce en conquistas importantes.

4.2 Etapas

En esta línea de pensamiento, la metodología de planeación adoptada involucra las siguientes etapas básicas, las cuales deben ajustarse a las especificidades de cada territorio.

- a) Organización de los equipos técnicos, según cada una de las dimensiones de la sostenibilidad

Para garantizar la integración de las actividades y la articulación de la producción y la reflexión técnica con la negociación política, el primer paso consiste en constituir y entrenar a un equipo técnico que se caracterice no solo por su responsabilidad sino por su habilidad para conducir y articular el proceso. Este equipo, que actuará según las diversas dimensiones de la sostenibilidad, tendrá carácter interinstitucional y multidisciplinario, y estará compuesto por técnicos de la esfera pública, privada y no gubernamental.

El entrenamiento, que estará a cargo del equipo de especialistas del IICA, consiste en “homogenizar conceptualmente” al grupo y en detallar el plan de trabajo.

Una fracción del equipo técnico conformará el grupo de coordinación, que es el responsable del “abordaje agregado”, de motivar a los grupos de trabajo, de articularlos por dimensiones y, finalmente, de orientar las actividades técnicas.

- b) Definición de las instancias de deliberación y acompañamiento del plan

Las instancias de deliberación y acompañamiento del plan se definen en función de las características políticas y culturales de cada territorio. Existen, siempre, instancias de deliberación, por tanto, de naturaleza política y de acompañamiento, por consiguiente, de actuación técnica. Estas instancias pueden cubrir extensiones y escalas geográficas variadas; pueden por ejemplo ser de naturaleza regional o municipal. En el caso del Seridó, existe un consejo de desarrollo regional, un grupo de acompañamiento del proceso de elaboración del plan, las asociaciones de municipios y los consejos municipales. En todos han predominado los participantes oriundos de entidades privadas y no-gubernamentales.

Para gerenciar la ejecución del plan se constituyó una Organización de la Sociedad Civil de Interés Público (OSCIP),

denominada Agencia de Desarrollo del Seridó (ADESE), vinculada al Consejo de Desarrollo Regional del Seridó.

En el caso de las comunidades quilombolas del Maranhão, el modelo de gestión refleja los espacios de participación y la forma de actuar de los representantes de las comunidades y de sus organizaciones (asociaciones, sindicatos, consejos, entre otros). Esto se mantiene a lo largo de todo el proceso de planeamiento, insistiendo en la importancia de descentralizar las decisiones y de socializar el poder en todos los niveles de implementación.

La organización gestora está constituida por representantes de todas las comunidades y estructurada en varios grupos temáticos y un equipo coordinador.

Los grupos temáticos cumplen la función de encaminar los asuntos específicos por área y de sugerir acciones y proyectos al equipo coordinador. Existe, asimismo, la posibilidad de formar otros grupos, además de los inicialmente establecidos, para discutir temas de interés relativos a las comunidades quilombolas.

El equipo coordinador tiene su propia organización y representa los intereses de las comunidades por medio de la participación, en su seno, de los poderes públicos —municipales, estatales y federales—, la Asociación de las Comunidades Negras Rurales Quilombolas (ACONERUQ), el Centro de Cultura Negra (CCN) y otras organizaciones sociales.

c) Dimensionamiento y calificación del capital social existente

Esta etapa supone conocer las organizaciones sociales del territorio, las organizaciones no gubernamentales, las cooperativas, los sindicatos, las asociaciones de municipios, los consejos municipales, las redes de cooperación, los partidos políticos, los liderazgos políticos y eclesiásticos, en fin, toda la estructura socio-política capaz de apoyar o poner en peligro el proceso de formulación del plan. En esta fase, que está directamente relacionada con la dimensión política y que puede resumirse como la determinación del capital social disponible en el territorio, también se analizan las instituciones gubernamentales que tienen injerencia en el territorio.

Posteriormente, se evalúan las expectativas que tiene la población de mejorar su calidad de vida, a fin de determinar la necesidad de llevar a cabo una intervención específica para elevar su autoestima. Es preciso crear un ambiente favorable al desarrollo, o que por lo menos exista la voluntad de buscarlo y aceptarlo como un desafío colectivo capaz de ser alcanzado.

La eficacia de este trabajo resulta fundamental para la etapa de movilización y sensibilización de la comunidad. Los deslices que aquí se cometan comprometen, invariablemente, la calidad del plan y su legitimidad.

d) Sensibilización y recuperación de la autoestima

En los territorios más azotados por la pobreza y donde las políticas asistencialistas han contribuido a subordinar la población a la autoridad pública y a ciertas tendencias políticas, la autoestima suele ser baja. Predominan, allí, la desconfianza y la desesperanza, y es común que la comunidad mantenga un comportamiento servil.

Si quiere tener éxito, el trabajo de desarrollo sostenible en los territorios rurales exige la reversión de ese cuadro. Por ello, el IICA desarrolló varias técnicas que tratan tanto de la cuestión de la autoestima como de la sensibilización⁶.

La participación de hombres, mujeres, niños, jóvenes y ancianos en cada una de las actividades de desarrollo sostenible resulta indispensable, no solo porque es importante que comprendan el proceso, sino por la valía de sus aportes.

Al elaborar el plan de acciones que orientará las actividades por desarrollar, es crucial que participe toda la comunidad, aun cuando sea únicamente para informarse. De esta forma, sus miembros entrarán en contacto con situaciones concretas y se verán obligados a reflexionar sobre sí mismos, sus actividades, sus capacidades y sus problemas.

Cualquier oportunidad es buena para ejercitar la labor de sensibilización, pero hay que aprovechar sobre todo las actividades que tratan del conocimiento de la realidad; es decir, el autodiagnóstico. Es fundamental respetar el conocimiento popular, el descubrimiento de estos conocimientos y los valores locales.

La experiencia del IICA demuestra que la mejor manera de trabajar estos temas es conocer dónde viven los pobladores, sus condiciones de vida, principalmente en lo concerniente a los ejercicios de derechos básicos, sus formas de producción y comercialización, la infraestructura de que disponen, la forma en que emplean el ocio y su relación con la naturaleza.

⁶ Se recomienda la lectura de A Intervenção Participativa dos Atores - INPA: uma metodologia de capacitação para o desenvolvimento sustentável, de Ribamar Furtado y Eliana Furtado, Brasília : IICA 2000.

e) Consulta a la sociedad

La participación de la sociedad en el proceso de elaboración del plan de desarrollo de un territorio sigue un orden ascendente. Se parte de una unidad geográfica de menor escala (la unidad geográfica considerada) y se alcanza, finalmente, la totalidad del territorio.

La movilización normalmente tiene lugar en los talleres de trabajo que han organizado los equipos técnicos y que están debidamente articulados con las instancias de deliberación y acompañamiento del plan. Para la movilización es común el envío de cartas a las prefecturas e instituciones representativas de la comunidad (iglesias, sindicatos, órganos de clase, instituciones gubernamentales con acción local, a las asociaciones comunitarias, a las organizaciones no-gubernamentales, etc.); sin embargo, también se puede recurrir a algunos medios de comunicación de masa, como las radios comunitarias.

En la etapa inicial, se llevan a cabo dos talleres de trabajo de nivel local. El primero tiene como objetivos:

- (i) informar a los participantes sobre la elaboración del plan de desarrollo sostenible;
- (ii) sensibilizarlos sobre la necesidad de pensar en su propio futuro desde una perspectiva de desarrollo sostenible; e
- (iii) iniciar un proceso de planeación local que permita ordenar los procesos de trabajo de forma participativa.

El segundo taller, en el que los participantes son organizados en grupos de trabajo según las distintas dimensiones del desarrollo sostenible, tiene como objetivo:

- (i) identificar los problemas más importantes;
- (ii) señalar las soluciones más adecuadas a sus problemas;
- (iii) apuntar las capacidades locales que podrían contribuir a implantar las soluciones señaladas; y
- (iv) construir el escenario futuro deseado.

En ambos talleres participan representantes de asociaciones de municipios, prefecturas municipales, cámara de gobernadores, consejos de políticas sociales, organizaciones comunitarias, sindicatos, iglesias, clubes de servicios, organizaciones empresariales, organizaciones gubernamentales y no gubernamentales, y asociaciones en general.

Los participantes reciben orientación sobre las técnicas y los procesos que se van a seguir con el fin de cumplir con éxito los objetivos de cada encuentro.

En cada uno de estos talleres se escogen, por la calidad de sus comentarios, a las personas que van a participar en las “reuniones de agregación”, obedeciendo los criterios de grupo de trabajo por dimensión de la sostenibilidad del desarrollo.

Las reuniones de agregación cubren una escala geográfica inmediatamente superior a la de los talleres anteriores, y tienen como objetivo:

- (i) analizar y consolidar la información acopiada en las reuniones anteriores;
- (ii) delinear el escenario futuro deseado, a nivel de la escala considerada en este momento;
- (iii) evaluar las propuestas formuladas por el equipo técnico, en lo tocante a programas y proyectos.

Con respecto a la propuesta de programas y proyectos, cabe nombrar la evaluación del estado del conocimiento técnico y científico, que es la etapa siguiente. Las propuestas de los técnicos se elaboran a partir de la información obtenida en las etapas y talleres antes citados.

En conclusión, esta estrategia de realización de talleres se repite para los niveles de escalas geográficas mayores, conforme a lo deseado.

f) Evaluación del conocimiento técnico y científico

Conviene aclarar que esta actividad se realiza, de manera simultánea y paralela a las etapas anteriores, y es asumida, íntegramente, por el equipo técnico. El primer paso es organizar la base de datos conforme a las diversas dimensiones de la sostenibilidad. La organización de la base de datos, que debe actualizarse sistemáticamente durante todo el proceso de ejecución del plan, resulta fundamental para las actividades de seguimiento, acompañamiento y evaluación del impacto de las acciones de desarrollo.

Toda la información recabada debe ser objeto de análisis y discusión, pues allí se encuentran insumos que resultan fundamentales para la elaboración del plan. En efecto, todos los estudios, planes, informes, documentos técnicos y estadísticas básicas producidos en las primeras etapas del trabajo contienen elementos indispensables para la comprensión de la realidad del territorio, con vistas a la construcción de su futuro.

En la instancia dedicada a “identificación”, se recomienda incluir una breve descripción de los órganos estatales y federales y su campo de acción en el territorio (programas desarrollados, capacidad técnica, recursos movilizados, etc.)

En el caso de las entidades municipales, se debe hacer un diagnóstico más profundo, y aplicar, en primer lugar, un formulario específico de colecta de datos, el cual deberá complementarse con entrevista, a fin de evaluar la capacidad técnica de la entidad y formarse un juicio acerca de su desempeño, desde el punto de vista organizacional y gerencial.

De igual modo, y a fin de analizar las amenazas y oportunidades, es preciso analizar el contexto socio-económico, ambiental y político-institucional en que se sitúa el territorio.

g) Entrevistas estructuradas y delphos político

Las entrevistas estructuradas se llevan a cabo de manera simultánea a las actividades anteriores, y constituyen una forma complementaria de consulta. El equipo técnico debe asumirlas en su totalidad. Su finalidad es abordar la problemática del territorio y contextualizarlo en una escala geográfica mayor. Son, sin duda, otra fuente importante de insumos para la elaboración del plan.

La selección de los entrevistados se hace de común acuerdo con las instancias de deliberación y acompañamiento del plan. Se recomienda la participación de personalidades y líderes destacados en el campo político, científico y empresarial, dirigentes de entidades sindicales, cooperativas y organizaciones no gubernamentales con reconocida capacidad para proponer soluciones y analizar críticamente los problemas, y dotados, además, de una postura humanista, que sin ser apolítica, esté por encima de intereses partidistas y particulares. En otras palabras, se busca la participación de personalidades capaces de propiciar una visión estratégica y de futuro del territorio, y de identificar las amenazas que atentan contra el desarrollo sostenible y las oportunidades que favorecen su consecución.

Por lo general, las entrevistas estructuradas se graban y luego se borran. En algunos casos, por ejemplo, en el Proyecto Áridas y en el del Seridó, se aplicó el delfos político, que no es otra cosa que una entrevista estructurada, que parte de la recolección individualizada de información (en un cuestionario) y se complementa con varias rondas de reflexión y expresión por parte de los participantes.

Las rondas de reflexión son guiadas por relatores que sintetizan las respuestas del grupo, procurando darle forma a los puntos de convergencia o divergencia que se detecten entre los participantes.

Para expresar la visión del grupo se pueden utilizar varios mecanismos, desde la representación estadística —normalmente se utiliza la mediana— hasta gráficos que expresen la incidencia de respuesta de los participantes.

A diferencia de los talleres de trabajo, en el delfos los participantes no se encuentran en ningún momento, ni siquiera llegan a conocer la opinión individual de cada uno de ellos: solo conocen el pensamiento dominante del grupo.

Esta técnica puede aplicarse directamente en la consulta a los actores sociales, lo que permite organizar más fácilmente la visión dominante en la sociedad (contrario a la simple entrevista estructurada); su implementación, sin embargo, demanda más tiempo.

En la experiencia del IICA, los resultados de esas técnicas han posibilitado, normalmente, una visión más amplia de la problemática y de la historia política y económica del territorio, así como de sus perspectivas de desarrollo sostenible.

h) Coherencia técnica

Como hemos visto, el proceso de trabajo articula e integra dos abordajes convergentes y complementarios: el abordaje agregado y el abordaje por dimensiones. Ambos contemplan los aspectos técnicos y las formas de consulta e inclusión de la sociedad.

El abordaje agregado analiza el todo, no hace una segmentación analítica; el abordaje por dimensiones discute las grandes dimensiones de la sostenibilidad. Este "dúo" permite combinar el proceso descendente (de lo general a lo particular), que define las grandes opciones de desarrollo y orienta las acciones específicas, con el proceso ascendente (de lo particular, que son las dimensiones, para lo general), que señala las demandas y las necesidades propias de cada componente. Así mismo, ambos abordajes coadyuvan a definir las prioridades estratégicas y a establecer las bases para el detalle de programas y políticas, según las grandes dimensiones.

En este punto, el trabajo consiste en analizar y confrontar los elementos comunes a los dos abordajes, los cuales, a lo largo del proceso, siguen caminos diferentes y corren de forma más o menos simultánea.

El abordaje agregado permite comprender los condicionantes del contexto e identificar las oportunidades y amenazas exógenas, así como el potencial y los estrangulamientos endógenos, a partir de los cuales se definirán las prioridades y opciones estratégicas que darán contenido al plan.

Dependiendo de la escala geográfica del territorio considerado, puede ser importante construir escenarios futuros, tanto del contexto como de la propia realidad estudiada.

El abordaje por dimensiones se limita al análisis endógeno y procura comprender los problemas y las potencialidades a partir de las cuales se estructuran las iniciativas y las acciones necesarias para el desarrollo. Contribuye, además, a definir programas que consideren la pluriactividad del medio rural y que muestren el enfoque multidimensional y participativo que debe primar en la institucionalidad existente, articulada por vínculos de cooperación y complementariedad entre agentes y actores.

Por último, cabe destacar que el análisis de coherencia se hace en las distintas etapas que requiere la preparación del documento del plan.

i) Preparación del documento del plan

La preparación del documento del plan ocurre en tres etapas. En la primera, el equipo técnico elabora un documento que contiene el diagnóstico del territorio. Este documento es discutido en un taller específico al que se invita a los representantes de la comunidad anteriormente escogidos y ya participaron en las reuniones de agregación. Como primer paso del taller, se hace una presentación técnica del documento y, después de dirimidas las dudas, se inicia el trabajo en grupos, según las dimensiones de la sostenibilidad, en donde se debate el documento y se hacen las sugerencias pertinentes.

En una segunda etapa, el equipo técnico incorpora las sugerencias presentadas y termina de elaborar la primera versión del plan, la cual contiene estrategias, programas y proyectos prioritarios, según las dimensiones de la sostenibilidad, además del modelo de gestión.

En la tercera etapa, se respeta el procedimiento seguido en la primera, a sabiendas de que el documento que ahora se presenta y se debate es la versión preliminar del plan de desarrollo sostenible del territorio. Al igual que en la primera etapa, una vez finalizado el taller, el equipo técnico incorpora las sugerencias recibidas y solo entonces finaliza la elaboración del plan. Durante toda esta etapa, hay un intenso trabajo de acompañamiento realizado por la instancia de acompañamiento del plan, constituida, como se ha visto, en el inicio del proceso.

j) Presentación y entrega del plan

Esta es una etapa de gran importancia. Una vez incorporadas las sugerencias respectivas, el plan es presentado y entregado a la sociedad como un todo, cerrando el ciclo de elaboración. Es un acto solemne, y debe contar con el respaldo político e institucional necesario para que la sociedad se movilice en busca de apoyo para la ejecución del plan.

Se inicia, entonces, la ejecución del plan, cuya administración es asumida por la instancia gestora, concebida y propuesta en el mismo plan.



Lecciones Aprendidas 5

El proceso de elaboración de planes y estrategias de desarrollo sostenible en los territorios rurales llevado a cabo con la cooperación técnica del IICA, posibilitó la construcción de un referencial técnico real, para las instituciones socias y para la comunidad en general.

Durante toda la experiencia fue notoria la seriedad y la responsabilidad con que la sociedad respondió a las convocatorias de participación. Quedó ampliamente demostrada, además, su capacidad para reflexionar sobre su pasado, su presente y su futuro. Es evidente que la población está interesada en decidir su destino, y cuando se le ofrece esa posibilidad se percibe que hay convicción sobre la veracidad de las informaciones intercambiadas entre los diferentes actores sociales.

Como en todo proceso educativo, los resultados no necesariamente se perciben de forma inmediata; de ahí la importancia de insistir en hacer funcionar instrumentos y mecanismos de participación y ejercitar prácticas pedagógicas libertadoras.

Cabe señalar, sin embargo, que no existen ni recetas ni propuestas que aseguren el protagonismo de las comunidades en los procesos de planeación del desarrollo. La realidad será la encargada de definir los límites y las posibilidades de participación de los pobladores.

Del mismo modo, la labor de planeamiento del desarrollo es un reto que debe superarse día a día, y debe contar con espacios de diálogo permanente, lo que significa motivar, en todo momento, la inclusión de actores sociales en la transformación que se pretende operar.

A continuación ofrecemos una síntesis, organizada por temas, de las principales lecciones aprendidas:

5.1 Aspectos conceptuales

- a) La experiencia adquirida por el IICA demostró, claramente, la necesidad de someter el marco conceptual, las metodologías y los instrumentos de planeamiento y gestión del desarrollo local sostenible a un proceso de perfeccionamiento constante. Todos esos elementos están sujetos a un ajuste permanente, puesto que se encuentran inmersos en la dinámica de las transformaciones del mundo rural y deben responder a la heterogeneidad y diversidad de los territorios rurales.
- b) La aplicación del concepto de desarrollo sostenible implica la discusión de valores éticos y sociales, tales como la solidaridad intrageneracional e intergeneracional y el respeto a las leyes de la naturaleza. La implementación de

un proceso de planeamiento llevará, sin duda, al debate de los valores dominantes en las comunidades y abrirá la posibilidad de cambiar aquéllos que no son compatibles con la sostenibilidad.

- c) El concepto de desarrollo sostenible es abordado, en la planeación, desde una perspectiva multidimensional. Este ejercicio multidisciplinario incluye técnicos, especialistas y actores sociales variados, lo que permite calibrar cada una de las opciones en razón de las distintas dimensiones de la sostenibilidad.
- d) Aproximarse a la realidad como un todo, con sus múltiples dimensiones, es una tarea compleja, pero posible si se utiliza el abordaje sistémico indicado en la metodología como un recurso de análisis y elaboración de propuestas.
- e) La planeación del desarrollo sostenible exige el concurso de dos procesos, el técnico y el político, pues en todo momento se deben negociar las aspiraciones de la comunidad y las posibilidades económicas, tecnológicas y ambientales.
- f) El resultado de la planeación y el grado de sostenibilidad del desarrollo están directamente influidos por la cultura y el momento político que vive la sociedad local.
- g) La construcción de un proceso de planeación democrático, por su carácter legitimador de la acción pública, demostró ser más importante que el producto en sí, el plan. Esto rompe con una tradición reciente de planeación en el Brasil, en donde predomina la cultura del plan. En la práctica, esto significa vencer un desafío crucial: lograr que la planeación sea entendida como un proceso y no simplemente como un producto.

5.2 Movilización de la sociedad

- a) La forma de propiciar la participación de la sociedad y la intensidad con que esto ocurre depende de la cultura y del momento político de cada territorio. Así mismo, con respecto a la sociedad en cuestión, no hay recetas generales para organizarla, dimensionarla, promoverla.
- b) La participación real, efectiva, incluye el conjunto de los actores sociales y sus organizaciones; es un proceso complejo, demorado, que exige maduración. Su costo político es significativo, pero debe ser entendido como una inversión política dirigida a la formación de la ciudadanía, del capital social, del empoderamiento de los actores sociales y de la legitimidad de las acciones públicas futuras.
- c) Para que tengan permanencia en el tiempo, las acciones de desarrollo local sostenible referidas a la movilización de la

sociedad, a la organización de los actores sociales y a la creación de instancias deliberativa deben implementarse en el contexto de proyectos de inversión, siguiendo el ejemplo de los Proyectos de Combate a la Pobreza Rural (PCPR).

- d) La legitimidad de los representantes de cualquier segmento social merece un cuidadoso análisis previo, porque ellos reflejan la estructura de poder y los conflictos de intereses de cada territorio. Por eso, la metodología utilizada por el IICA comienza exactamente con esta evaluación.
- e) El esfuerzo de movilización y organización comunitaria debe estar siempre atado a proyectos de inversión, pues, de esta forma, es posible asociar la mejoría de la calidad de vida al ejercicio de la ciudadanía.
- f) Las dificultades de movilización son muy comunes en este proceso; por ello, este aspecto merece un tratamiento especial permanente. El establecimiento de estrategias y amplios sistemas de alianzas para reducir esas dificultades, como en el caso del Seridó, en el que participaron iglesias, movimientos sociales y poderes públicos, resulta fundamental.

5.3 Capital social

- a) Cuanto más fuertes sean las organizaciones de base, mayor será el éxito del proceso de planeación y de gestión de planes de desarrollo sostenible. La creación de instancias deliberativas formales (consejos, foros) es necesaria, pero no suficiente. Cuanto mayor sea el adentramiento de las organizaciones de base y su representación en las instancias deliberativas, mayor será la posibilidad de que éstas permanezcan en el tiempo y mejores los resultados alcanzados.
- b) La calidad y la legitimidad de los liderazgos no está directamente relacionada con el mandato político. La fragilidad del liderazgo, con o sin mandato, compromete la sostenibilidad política de la propuesta.
- c) Desde un inicio es preciso invertir esfuerzos en la identificación de los patrocinadores del proceso, en la sensibilización de los actores que van a participar y en el diseño de mecanismos de participación. Es necesario, además, demostrar que la elaboración del plan es apenas un momento de un proceso más amplio, el cual debe continuar bajo el patrocinio de quienes tienen legítima capacidad aglutinadora para conducirlo y para formar parte de la nueva institucionalidad que exige el desarrollo local sostenible.
- d) Las redes de cooperación y solidaridad social deben ser valorizadas y promovidas, pues consideran la fortaleza o la fragilidad de sus estructuras o del trabajo que individualmente realizan.

5.4 Capital humano

- a) A lo largo de su experiencia, el IICA observó que para trabajar con desarrollo local sostenible es necesario contar con profesionales capaces de:
- (i) situar el territorio que se está trabajando en el contexto regional, nacional y mundial;
 - (ii) dominar técnicas de planeación y gestión, y técnicas de relacionamiento con distintos actores sociales;
 - (iii) trabajar con cadenas de agronegocios;
 - (iv) respetar y valorar las diferencias;
 - (v) reconocer aquellos valores locales que posean ventajas comparativas con respecto a distintos mercados;
 - (vi) mostrar disposición a intercambiar saberes.
- b) En todas las experiencias del IICA, la utilización de metodologías participativas de planeación condujo a una mayor motivación y autoestima de los profesionales del sector público participantes.

5.5 Territorio

- a) La delimitación holística, sistémica e integrada del concepto de territorio sostenible, posibilita:
- (i) Ganancia de economías de escala, modernización de los procesos productivos y mayor gobernabilidad de los factores ambientales;
 - (ii) mayor respeto a las especificidades culturales;
 - (iii) mejor aprovechamiento de las potencialidades locales, lo que significa explorar las ventajas comparativas agrícolas o no agrícolas de cada territorio;
 - (iv) participación más efectiva de los actores sociales en la planeación, en la gestión y en el control social de las políticas públicas;
 - (v) mayor dinamismo a los procesos de organización de los actores sociales;
 - (vi) establecimiento de un pacto político entre el sector público y las entidades civiles;
 - (vii) compatibilización de los procesos técnico y políticos, con el propósito de integrar las propuestas de la sociedad a las respuestas técnicas, a partir de un ambiente de negociación permitido a todo lo largo del proceso de elaboración del plan.

- (viii) mayor organización y capacitación de los equipos técnicos multidisciplinarios e interinstitucionales.
- b) El concepto de territorio se vale más que de aspectos meramente técnicos y político-administrativos. La cultura local es un elemento fundamental en la delimitación de los territorios rurales y se iguala a otras variables como las sociales, las geográficas, las demográficas y las económicas. Un ejemplo esclarecedor lo ofrecen los territorios quilombolas del Maranhão, constituidos por 42 comunidades, esparcidas en 8 municipios, que aun cuando no ocupan un territorio continuo, están integrados en razón de su cultura y su etnia.
- c) La organización social y el capital social son elementos fundamentales para la conceptualización y delimitación de un territorio. Hoy día, por ejemplo, los habitantes del Seridó reconocen su territorio no solo por sus características climáticas, geográficas y demográficas, sino por las 450 asociaciones comunitarias, 25 cooperativas, 26 sindicatos rurales, 28 consejos municipales, 2 asociaciones de municipios y un consejo de desarrollo regional que lo conforman. Además, ven en él las redes de cooperación y confianza que se han establecido entre las distintas asociaciones.
- d) Cuanto más se reduce la escala geográfica del territorio más, fácil se torna combinar el proceso técnico y el político. Lo inverso también es cierto, mas hay que considerar que las escalas menores perjudican la concepción y ejecución de programas estructurantes.
- e) El análisis del entorno nacional e internacional del territorio probó ser de gran importancia, para la identificación de las amenazas y las oportunidades que inciden en él.

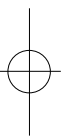
5.6 Estrategias de intervención

- a) La realidad social es per se conflictiva; de ahí que se recomienda explicitar y tratar con transparencia las diferencias, no desconocerlas. En la experiencia del IICA, los conflictos surgieron en todas las etapas de formulación de los planes, e incluso se agudizaron durante la formulación de las estrategias de intervención, por ser este el momento en que los intereses de los distintos actores sociales y las diferencias entre el sector público y el privado emergen con más claridad.

- b) El planeamiento es un proceso político de toma de decisiones y de negociaciones entre diversos actores. El plan es, ante todo, un instrumento de negociación y de aglutinación política, en la medida en que expresa, de forma técnica y organizada, el conjunto de las decisiones y los compromisos asumidos por los que participan en el proceso de su construcción o por quienes están dispuestos a ejecutarlo.
- c) El hecho de que las entidades organizacionales de los diversos niveles de gobierno estén estructuradas por sectores, visión que de cierta forma se reproduce en las representaciones de la sociedad civil, acarrea una dificultad metodológica que merece especial consideración a lo largo del proceso. Organizar la discusión por dimensión implica romper con una postura tradicional, y esto exige una motivación adicional para que las personas “abandonen” sus sectores, y pasen a hacer análisis y propuestas con una visión holística de la realidad. Eso no siempre es posible.
- d) La necesidad, causada muchas veces por el alto grado de pobreza del territorio, de buscar resultados económicos de corto plazo, puede generar impactos indeseables en el medio ambiente. Tales impactos deben ser estimados y analizados cuidadosamente para orientar las decisiones en el ámbito económico. En el sentido contrario, los procesos de alteración del medio ambiente que maduran lentamente pueden tener implicaciones en el mediano y largo plazos sobre el desempeño de la economía.
- e) La discusión de las diversas dimensiones, simultáneamente, en momentos de síntesis, fue el medio que se adoptó para destacar e identificar soluciones apropiadas provocadas por choque de objetivos.
- f) La gestión pública local toma en consideración las relaciones entre el poder público local y las organizaciones no públicas prestadoras de servicios sociales. La Prefectura jamás podría oponerse al plan, por razones muy simples: El Brasil posee cerca de 5.700 municipios, de los cuales un 76% tiene menos de 20 mil habitantes y un 90% menos de 50 mil habitantes. En este conjunto que constituyen los más pobres, la Prefectura es la principal empresa, puesto que emplea el mayor número de personas y es responsable por la mayoría de los servicios que se prestan a la población, como educación y salud, además de recibir las transferencias

del gobierno federal y estatal. Por otra parte, hay una evidente correlación positiva entre los niveles de Índice de Desarrollo Humano (IDH) y el desempeño emprendedor de las prefecturas. Esta situación justifica la implementación de programas complementarios que contribuyan al fortalecimiento institucional de las prefecturas.

- g) La generación de empleo y renta considera actividades agrícolas y no agrícolas para garantizar la sostenibilidad económica del desarrollo de los territorios rurales, por medio de la diversificación de sus economías. Las cadenas de agronegocios son vistas como una estrategia de generación de empleo, renta y fortalecimiento del capital social.
- h) En razón del nivel de pobreza existente, se debe combinar el plan de acciones estructurantes (crédito y reforma agraria), con una serie de acciones compensatorias inteligentes (financiamiento de sistema simplificado de abastecimiento de agua con gestión comunitaria, por ejemplo). Cabe señalar, sin embargo, que con estas últimas, se corre el riesgo de volver a caer en el asistencialismo, al que se sienten muy apegadas las regiones pobres.
- i) La complementación de acciones macro con acciones micro es fundamental para la sostenibilidad del desarrollo. La existencia de millares de pequeños proyectos comunitarios en el Seridó no confirió escala para la sostenibilidad del desarrollo de la región, y sirvió apenas para resolver problemas puntuales. Este esfuerzo deberá complementarse con la ejecución de programas de inversión de ámbito regional, como los programas de recursos hídricos y de cadenas de agronegocios previstos en el plan de desarrollo de la región.



REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BUARQUE, Sérgio C. *Construindo o Desenvolvimento Local Sustentável: metodologia de planejamento*, Rio de Janeiro: Garamond Universitária, 2002.

ECHEVERRI, Rafael y RIBERO, María P. *Nueva Ruralidad : visión del territorio en América Latina y el Caribe*, San José – Costa Rica, 2002.

FURTADO, José R; FURTADO, Eliana. *A Intervenção Participativa dos Atores (INPA): uma metodologia de capacitação para o desenvolvimento sustentável*. Brasília: Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA), 2000.

INSTITUTO INTERAMERICANO DE COOPERACIÓN PARA LA AGRICULTURA. *El Desarrollo Rural Sostenible en el Marco de una Nueva Lectura de la Ruralidad : nueva ruralidad*. San José - Costa Rica, 1999.

JARA, Carlos J. *As Dimensões Intangíveis do Desenvolvimento Sustentável*. Brasília: Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA), 2001.

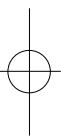
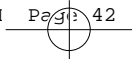
_____. *A Sustentabilidade do Desenvolvimento Local*. Brasília: Instituto Interamericano de Cooperação para a Agricultura (IICA), 1998.

MIRANDA, Carlos Luiz de; TERUEL, Rodolfo; MATOS Fº, João; BRACERAS, Fidel; MENEZES, Sebastião F. *Descentralización y Desarrollo Regional Sostenible : la experiencia del Seridó*. San José: Instituto Interamericano de Cooperação para a Agricultura (IICA), 2002.

MIRANDA, Carlos Luiz de; NETO, Leonardo G; BUARQUE, Sérgio C; Araújo, Tânia B. *Planejando o Desenvolvimento Sustentável : a experiência recente no Nordeste do Brasil*. Brasília: Instituto Interamericano de Cooperação para a Agricultura (IICA), 1998.

PROJETO ÁRIDAS. *Nordeste: uma estratégia de desenvolvimento sustentável*. Brasília : Ministério do Planejamento e Orçamento, 1995.

SEPÚLVEDA, Sergio. *Desarrollo Sostenible Microregional: Métodos para la Planificación Local*. San José. C.R. Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura, (IICA), 2002.



ANEXO I

INSTRUMENTOS DE PLANEACIÓN ELABORADOS CON EL APOYO TÉCNICO DEL IICA

1. Proyecto Áridas: Una estrategia de desarrollo sostenible para el Nordeste del Brasil (1993-1994).
2. Plan de Desarrollo Sostenible de Ceará (1994).
3. Plan de Desarrollo Sostenible de Bahia (1995).
4. Estrategia de Desarrollo Sostenible de Pernambuco (1995).
5. Plan de Desarrollo Sostenible de Paraíba (1996).
6. Plan de Desarrollo Sostenible de Río Grande del Norte (1997).
7. Programa de Desarrollo Sostenible de la Zona de la Mata de Pernambuco (1998).
8. Programa de Desarrollo Sostenible de Semi-Árido Baiano (1994).
9. Plan de Desarrollo Sostenible de Sertão Pernambucano (1998).
10. Proyectos Litoral-Mata, Agreste-Brejo y Sertão de la Paraíba (1998).
11. Programa de Desarrollo Sostenible de la Región del Seridó de Río Grande del Norte (2000).
12. Programa de Desarrollo Sostenible de la Región del Litoral Norte de Río Grande del Norte (2001).
13. Estrategia de Desarrollo Sostenible para las Comunidades Afro-Descendientes (quilombolas) del Maranhão (2002).
14. Estrategia de Desarrollo Sostenible para las Comunidades Indígenas del Maranhão (2002).

ANEXO II

LISTA DE LOS PROFESIONALES QUE FORMARON PARTE DE LA EXPERIENCIA DE PLANEACIÓN Y GESTIÓN DEL DESARROLLO LOCAL SOSTENIBLE DEL IICA Y SUS ALIADOS EN EL ÚLTIMO DECENIO

1.	Alejo Lorzundi
2.	Antônio Nilson Craveiro Holanda
3.	Armando Munguba
4.	Aureliano da Costa Matos
5.	Carlos Julio Jara
6.	Carlos Luiz de Miranda
7.	César Fortes
8.	Cláudio Égler
9.	Claudio Marinho
10.	Eliane Dayse Furtado
11.	Ester Aguiar
12.	Fidel Braceras
13.	Gabriel Tenório Katter
14.	Gerson Victor
15.	Horácio Martins de Carvalho
16.	Inez Zatz
17.	Jesus Henrique Tinoco Gomez
18.	João de Aquino Limaverde
19.	João Matos Filho
20.	José Otamar de Carvalho
21.	José Ribamar Furtado
22.	Josemar de Souza Lima
23.	Leonardo Guimarães
24.	Luis Valdés
25.	Luiz Alberto Miranda
26.	Marcos Castro
27.	Margarida Matos
28.	Rodolfo Teruel
29.	Sebastião Menezes
30.	Sérgio C. Buarque
31.	Sérgio Moreira Silva
32.	Tânia Bacelar
33.	Waldecy Urquiza

ANEXO III

LISTA DE LAS ORGANIZACIONES ALIADAS QUE FORMARON PARTE DE LA EXPERIENCIA DE PLANEACIÓN Y GESTIÓN DEL DESARROLLO LOCAL SOSTENIBLE DEL IICA EN LA ÚLTIMA DÉCADA

1.	Companhia Hidro Elétrica do São Francisco (CHESF)
2.	Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura (Contag)
3.	Fundação Luís Eduardo Magalhães (FLEM) - Bahia
4.	Gerência de Agricultura, Pecuária e Desenvolvimento Rural do Maranhão
5.	Gerência de Planejamento e Desenvolvimento Económico do Maranhão
6.	Instituto de Desenvolvimento do Norte de Minas Gerais (Idenor)
7.	Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (Incra)
8.	Ministério da Integração Nacional
9.	Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA)
10.	Ministério do Planejamento
11.	SEBRAE - Maranhão
12.	Secretaria da Produção do Estado do Acre
13.	Secretaria de Desenvolvimento Rural do Estado do Ceará
14.	Secretaria de Estado da Ação Social do Rio Grande do Norte
15.	Secretaria de Planejamento da Paraíba
16.	Secretaria de Planejamento do Piauí
17.	Secretaria de Planejamento e Desenvolvimento Social de Pernambuco (Seplandes)
18.	Secretaria de Planejamento, Ciência e Tecnologia da Bahia
19.	Superintendência de Desenvolvimento do Nordeste (Sudene)

ANEXO IV

LOCALIZACIÓN DE LAS ACCIONES DEL IICA EN DESARROLLO LOCAL SOSTENIBLE EN BRASIL.

