

Guilherme Cassel, Ministro de Desarrollo Agrario de Brasil

“Vamos a **garantizar** a miles y miles de brasileños el **derecho** de poder **aprovechar** el ciclo de **desarrollo** del país”

Paola Ligasacchi

A fines de febrero de 2008, el presidente de Brasil, Lula da Silva, lanzó Territorios de la Ciudadanía, el programa más grande de desarrollo territorial rural en América Latina. Guilherme Cassel, Ministro de Desarrollo Agrario de Brasil, explica que el principal objetivo del programa es superar las condiciones de pobreza que todavía persisten en Brasil, especialmente en el sector rural.

Entre los temas abordados en la Conferencia Regional de la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO) realizada a mediados de abril en Brasilia, se hizo referencia al programa Territorios de Ciudadanía, orientado a las regiones rurales de Brasil con bajo índice de desarrollo humano (IDH). Esta iniciativa coordina 135 acciones de desarrollo regional y de garantía de derechos sociales, y beneficiará en su primer año de funcionamiento a 60 territorios constituidos

por 958 municipios (un 17% del total) con muy bajos niveles de desarrollo humano.

El programa Territorios de Ciudadanía no se refiere a políticas compensatorias que amenicen los nefastos resultados de la exclusión, sino que busca el desarrollo sostenible con inclusión social y participación igualitaria en la economía. Además, podrá generar un considerable aumento de las acciones e inversiones públicas, así como también posibilitará una coordinación superior entre ellas para



Foto: Ministerio de Desarrollo Agrario de Brasil

Guilherme Cassel, Ministro de Desarrollo Agrario de Brasil: el principal ejecutor del programa Territorios de la Ciudadanía.

las comunidades participantes que ayudará a definir y priorizar las inversiones en cada territorio.

Territorios de Ciudadanía pretende mantener los principios y las líneas de acción del programa de Desarrollo Territorial del Ministerio del Desarrollo Agrario brasileño. Eso significa invertir en infraestructura social y económica; estimular actividades productivas; rescatar los derechos de la ciudadanía; ampliar la disponibilidad de los bienes públicos; formular un plan territorial de carácter participativo que pueda orientar las diversas dimensiones del desarrollo; establecer pactos sociales en los territorios; elaborar proyectos específicos que traduzcan los objetivos del programa en metas concretas; y establecer procesos de control social sobre sus resultados.

EQUITIERRA habló con el Ministro Guilherme Cassel para indagar más en las motivaciones y en los objetivos de esta iniciativa.

¿Por qué el Ministerio del Desarrollo Agrario ha formulado este programa?

¿Nos podría contar cómo nació la idea?

En los últimos años las políticas públicas han

Vamos a crear las condiciones para garantizar el acceso a los derechos y a las políticas públicas y de desarrollo económico a hombres y mujeres que por las más distintas razones fueron condenados a la invisibilidad.

proporcionado un crecimiento más igual y solidario en Brasil. Pero esta dinámica económica y social todavía no ha llegado a todas las regiones del país, especialmente en el sector rural. Es por eso que se ha desarrollado el programa Territorios de la Ciudadanía, una estrategia de desarrollo regional sostenible para superar las condiciones de pobreza, posibilitar (o promover) ciudadanía y mejorar la calidad de vida en las regiones donde aún se concentran las mayores desigualdades sociales y económicas, principalmente en el sector rural. Vamos a garantizar a miles y miles de brasileños el derecho de poder aprovechar el ciclo de desarrollo del país, situación que ha sido negada en otros períodos de nuestra historia.

Esta estrategia empezó a ser desarrollada en

2007 y en su concepción se incorporó la noción de actuación integrada como una forma de buscar más eficacia en las políticas públicas. Los 19 ministerios del Gobierno Federal en Brasil que participan de Territorios de Ciudadanía trabajan en conjunto con los gobiernos estatales y municipales, y con la sociedad de los 60 territorios atendidos en esta primera etapa. Esta actuación conjunta se materializa en los consejos territoriales, donde representantes de las tres esferas gubernamentales y de la sociedad civil son responsables de la elaboración del plan de desarrollo que será implementado en cada región, a partir de una agenda pactada de acciones.

¿Cuáles son los principales objetivos del programa?

El principal objetivo es superar las condiciones de pobreza que todavía persisten en Brasil, especialmente en el sector rural. Para poder alcanzar ese objetivo, las acciones serán desarrolladas a partir de tres ejes estructurantes: apoyo a las actividades productivas, ciudadanía y derechos, e infraestructura.

Con la integración de acciones del gobierno federal, de los gobiernos estatales y municipales, y la participación de la sociedad, vamos



Foto: Manoel Marques

En su primer año de funcionamiento, Territorios de la Ciudadanía beneficiará a 60 territorios constituidos por 958 municipios brasileños.

a crear las condiciones para garantizar el acceso a los derechos y a las políticas públicas y de desarrollo económico a hombres y mujeres que por las más distintas razones fueron condenados a la invisibilidad.

El conjunto de acciones integradas de 19 ministerios del Gobierno Federal resultará en inversiones del orden de 6,6 mil millones de dólares americanos en el 2008 en los 60 territorios. Y estas acciones serán reforzadas

con iniciativas de los gobiernos estatales y municipales.

En el ámbito federal, esta situación articulada nos permite combinar distintas acciones: los financiamientos del programa Nacional de Fortalecimiento de la Agricultura Familiar (Pronaf) con una mayor asistencia técnica; la ampliación del programa Luz Para Todos con la estructuración de actividades productivas; la recuperación de infraestructura de los asentamientos con la ampliación de los programas Bolsa Familia, Salud de la Familia, Farmacia Popular y Brasil Sonriente; la construcción de escuelas con obras de saneamiento básico y construcción de cisternas.

¿Con qué criterios se seleccionaron los territorios que componen el programa?

Los primeros territorios se han seleccionado considerando a los que tienen un menor Índice de Desarrollo Humano (IDH), una mayor concentración de agricultores familiares y asentamientos de la reforma agraria, un bajo dinamismo económico, un mayor número de beneficiarios en el programa Bolsa Familia, de poblaciones quilombolas (comunidades descendientes de esclavos negros), indígenas y pescadores. Es importante destacar el

aspecto federativo de los Territorios de Ciudadanía, ya que todos los estados brasileños tendrán por lo menos un territorio atendido.

En esta etapa estamos beneficiando 60 regiones en todo el país, donde viven más de dos millones de familias de agricultores familiares y comunidades tradicionales. Hasta el 2010, vamos a incorporar un total de 60 territorios.

¿Cuáles son los principales actores e instituciones involucradas en el programa?

Los principales actores son el gobierno federal, los estatales y municipales, y la sociedad. Pero destaco el control social. Esta es una de las grandes innovaciones de Territorios de Ciudadanía. Más allá de la participación de las comunidades beneficiadas en la definición de los proyectos que serán desarrollados, cualquier ciudadano podrá revisar el progreso de las acciones pactadas a partir del sitio web www.territoriosdacidadania.gov.br. El control social es una garantía de transparencia. A través de él, cualquier ciudadano podrá hacer el seguimiento de las acciones y las obras hasta su conclusión.

¿Cuáles son las principales dificultades

El programa Territorios de la Ciudadanía se propone ir mucho más allá que apenas darle el pescado a las familias beneficiadas: tiene como objetivo enseñarle a esas familias a pescar sus propios peces.

y desafíos que tendrá que enfrentar el programa para que se desarrolle exitosamente y alcance sus objetivos?

Nuestro mayor desafío es el carácter pionero de Territorios de Ciudadanía al proponer que la superación de la pobreza rural y el desarrollo regional ocurran a partir de la integración de políticas públicas federales, estatales y municipales con amplia participación de las poblaciones de los territorios atendidos. Esta es una iniciativa compleja, que exigirá una permanente actualización, calificación y perfeccionamiento.

Pero es importante acordarse de que los territorios beneficiados ya contaban con una forma de organización, con amplia participación popular: los colegiados territoriales,

compuestos por representantes de los agricultores familiares, asentados de la reforma agraria, quilombolas, indígenas, pescadores artesanales, representantes de las mujeres trabajadoras rurales y de la juventud rural, así como de organizaciones sociales, representaciones de municipios y órganos gubernamentales. Con Territorios de Ciudadanía, esta base fue ampliada.

Otro elemento importante es el hecho de que los territorios son formados por conjuntos de municipios con características económicas y ambientales similares, con identidad y cohesión social, cultural y geográfica, lo que facilita la planificación de las acciones gubernamentales para el desarrollo de esas regiones.

Algunos críticos señalan que el programa es más bien una iniciativa de desarrollo social y no de desarrollo territorial: según ellos, es débil la participación, por ejemplo, de los ministerios y agencias responsables del desarrollo económico y del área científica y tecnológica.

¿Qué responde usted a esta crítica?

Territorios de la Ciudadanía no es una iniciativa de corto plazo. En esta etapa inicial, incorpora las mayores acciones sociales del

gobierno de Lula. Pero la estrategia central de uno de sus pilares específicos es la inclusión productiva de las familias por medio de acciones de generación de empleo e ingreso. Para que eso ocurra de manera sostenible y duradera, estamos formulando programas con las áreas de investigación, de desarrollo, de apoyo a la comercialización y con ministerios encargados de la formación y la capacitación. Como dice el profesor Ignacy

Sachs, el programa Territorios de Ciudadanía se propone ir mucho más allá que apenas darle el pescado a las familias beneficiadas: tiene como objetivo enseñarle a esas familias a pescar sus propios peces.

Según su criterio, ¿cuáles serían los resultados a largo plazo del programa?

Por ser una iniciativa que tiene como principal objetivo crear condiciones de superación

de la pobreza rural, las regiones beneficiadas serán capaces de, a partir de sus propias iniciativas, dar un salto cualitativo en la promoción del desarrollo sostenible económica y ambientalmente, con generación de empleo e ingresos. Y es eso lo que se hará, tomando en cuenta las características de cada territorio.

Por su tamaño y la importancia política de Brasil, este programa será sin duda seguido con mucho interés por otros países de América Latina. ¿Qué planes existen para facilitar el diálogo e intercambio con otras experiencias y otras políticas de desarrollo territorial de nuestra región?

Tenemos todo el interés en promocionar el intercambio con otros países que incentiven políticas de combate a la pobreza rural. La mayor prueba de ese interés es la actuación integrada que los gobiernos de Brasil y Venezuela planean desarrollar en áreas de frontera entre los dos países, incorporando territorios de ciudadanía del Alto Río Negro y el Bajo Amazonas, que son áreas fundamentalmente indígenas. Formalizamos el compromiso de buscar formas de cooperación técnica a fines de marzo durante el encuentro entre los Presidentes Luiz Inácio



Foto: Ministerio de Desarrollo Agrario de Brasil

Sobre Guilherme Cassel

Guilherme Cassel es brasileño de Río Grande do Sul, tiene 51 años y es casado. Tiene un postgrado en Recursos Humanos. Fue agente fiscal del tesoro del estado de Río Grande do Sul. También ha ejercido los siguientes cargos: subsecretario de Hacienda de Porto Alegre, sub jefe de la casa civil del gobierno del estado de Río Grande do Sul, secretario general del gobierno del estado de Río Grande do Sul y jefe de gabinete del vice gobernador Miguel Rossetto. Entre 2003 y marzo de 2006 fue el secretario ejecutivo del Ministerio del Desarrollo Agrario. A partir de abril de 2006, es Ministro de Estado de Desarrollo Agrario.

Lula da Silva y Hugo Chávez en Recife, estado de Pernambuco.

Hemos recibido solicitudes de diversas agencias e instituciones internacionales interesadas en conocer Territorios de Ciudadanía. Un ejemplo es la Corporación Andina de Fomento, que ya ha manifestado su intención de apoyar acciones de Territorios de Ciudadanía, principalmente de gestión, infraestructura, servicios en los territorios y de

Nuestro mayor desafío es el carácter pionero de Territorios de Ciudadanía al proponer que la superación de la pobreza rural y el desarrollo regional ocurran a partir de la integración de políticas públicas federales, estatales y municipales con amplia participación de las poblaciones de los territorios atendidos.

fomentar estrategias de desarrollo regional. También, ha querido apoyar programas del Ministerio de Desarrollo Agrario (MDA), como el Arca de las Letras (implantación de bibliotecas rurales) y el de Documentación de la Trabajadora Rural, así como estudios e investigaciones para promocionar alternativas económicas para regiones atendidas por Territorios de Ciudadanía

