

# ESTRATEGIA DE DESARROLLO TERRITORIAL



## ORIENTACIONES METODOLÓGICAS UNIDAD TÉCNICA ESPECIALIZADA IICA

Marzo, 2012

## Directorio

### SAGARPA

Lic. Francisco Javier Mayorga Castañeda  
*Secretario*

Ing. Ignacio Rivera Rodríguez  
*Subsecretario de Desarrollo Rural*

Lic. José Miguel Moto del Hoyo  
*Director General de Servicios Profesionales para el Desarrollo Rural*

Lic. Esteban Borrromeo Moctezuma  
*Dirección General de Programas Regionales y Organización Rural*

### INCA Rural

Lic. José de Jesús Ayala Padilla  
*Director General*

Biol. José Ángel Domínguez Vizcarra  
*Director General Adjunto de Desarrollo y Difusión*

## Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA)

Dr. Víctor M. Villalobos  
*Director General*

Ing. Gino Buzzetti Iribarra  
*Representante IICA-México*

Dr. Rafael Zavala Gómez del Campo  
*Coordinador Técnico IICA-México*

M. C. Abel Fragoso Chávez  
*Coordinador UTE-EDT*

Dr. José Manuel Fernández Brondo  
*Desarrollo Metodológico UTE-EDT*

## MENSAJE A LOS CECS

México, D. F., marzo del 2012.

***A todos los miembros de los Centros Estatales de Capacitación y Seguimiento a la Calidad de los Servicios Profesionales (CECS).***

*Te invitamos a participar en este reto en construcción que se llama Estrategia de Desarrollo Territorial (EDT).*

Entre las diversas características de la Estrategia hay tres que queremos destacar. Primero, la inclusión de las universidades y centros de investigación como actores clave en los programas de política pública relacionados con el desarrollo de sus propios territorios de influencia. Esta inserción —que de algún modo ya se venía dando— ahora cobra más fuerza y hay que apropiarse de este proceso para consolidarlo, pues es parte de un añejo anhelo de diversos sectores, tanto de la academia como de la sociedad.

En segundo lugar, está el enfoque territorial. Las universidades y los centros de investigación, así como los consejos o las instancias locales de planeación, deben ser los sitios donde se gesticione la articulación de los programas y las estrategias de desarrollo, bajo una visión de territorio. Los estudios que han promovido el IICA y el INCA Rural —a través de la Red para la Gestión Territorial— aunados a otras evidencias, revelan que la articulación de programas —la tan anhelada concurrencia de la Ley de Desarrollo Rural Sustentable— se da *desde abajo* y se fomenta *desde arriba*. Esto quiere decir que la normativa promueve la articulación de los programas y en las instituciones locales se *arma* y se hace operativa dicha articulación. Son precisamente las universidades y los Consejos quienes tienen un alto potencial de permear en los actores una visión más territorial y menos sectorial.

En tercer lugar, y vinculada con las dos anteriores, hay que resaltar una característica muy particular de la EDT. Se trata de la actitud que se necesita tener por parte de los CECS. La EDT no es una receta a seguir o un "paquete" metodológico por aplicar; tampoco se trata de un programa con reglas ya escritas para su operación, que proporcione a los CECS listas de cotejo para verificar la entrega de productos por parte de los agentes técnicos. Al contrario, en la EDT y en este documento se ofrecen orientaciones metodológicas para que éstas se adecuen a la realidad territorial. Para esta adecuación se requiere un CECS dinámico, dialéctico, que aporte a la construcción de ese conocimiento a nivel territorial, el cual se irá evidenciando mediante las experiencias y los casos exitosos de proyectos de desarrollo rural.

Esta es, entonces, una invitación para que los CECS sean artífices en la generación de aprendizajes para la construcción del conocimiento en los territorios, de tal modo que se vaya conformando el Sistema Nacional de Desarrollo de Capacidades, Innovación Tecnológica y Extensionismo Rural. Sólo así estaremos más cerca de cumplir los objetivos de la EDT y se pondrá en práctica el lema que tenemos en la Red GTD: *Construyendo país desde el territorio.*

Enhorabuena,

Rafael Zavala Gómez del Campo, IICA. A nombre de la **UTE IICA.**

## Tabla de contenido

<b>I. Presentación.....</b>	<b>10</b>
<b>II. Introducción.....</b>	<b>11</b>
<b>III. Antecedentes.....</b>	<b>13</b>
<b>IV. Marco jurídico y normativo .....</b>	<b>19</b>
<b>V. La Estrategia de Desarrollo Territorial (EDT) .....</b>	<b>21</b>
Elementos centrales para la construcción de una Agenda Territorial .....	23
<b>VI. Instancias que participan en la implementación de la EDT y sus funciones .....</b>	<b>26</b>
<b>Responsabilidades y funciones de la UTE IICA.....</b>	<b>26</b>
Relación de la UTE-EDT y los actores institucionales en el territorio.....	29
<b>Responsabilidades y funciones del CECS .....</b>	<b>32</b>
El papel del CECS dentro de la nueva visión de la SAGARPA .....	33
<b>Responsabilidades y funciones de los ET .....</b>	<b>35</b>
La estrategia de intervención del ET.....	35
<b>VII. Procesos para cada una de las funciones y productos esperados .....</b>	<b>38</b>
<b>1. Gestión del desarrollo y fortalecimiento de capacidades en los actores sociales para impulsar la cohesión social y el desarrollo humano .....</b>	<b>38</b>
1.1. Identificación de las necesidades de capacitación asociadas a las cadenas productivas	38
1.2. Diseño e implementación de una estrategia de capacitación para impulsar la competitividad territorial .....	40
1.3. Seguimiento y evaluación del desarrollo de capacidades en los actores locales .....	41
<b>2. Promoción del fortalecimiento y consolidación de las instancias de participación y gestión territorial .....</b>	<b>42</b>
2.1. Promoción de la participación de los Consejos en la formulación de la Agenda Territorial y del PT, y de la apropiación de su papel como responsables de la gestión del desarrollo rural, con enfoque territorial.....	42
2.2. Promoción de la participación de los actores locales, asociados a cadenas productivas o redes de valor, en la formulación de la Agenda Territorial .....	43
2.3. Promoción de la participación de las organizaciones relacionadas a cadenas productivas o redes de valor, que no son consideradas en la elaboración del PT, en la formulación de la Agenda Territorial.....	45
<b>3. Gestión (diseño y elaboración), puesta en marcha y consolidación de Proyectos Territoriales que promuevan la competitividad territorial .....</b>	<b>46</b>
3.1. Continuación de los procesos iniciados en el año anterior.....	47
3.2. Diseño e incubación de un Proyecto Territorial .....	48
3.3. Puesta en marcha de los proyectos específicos derivados del Proyecto Territorial.....	48
3.4. Consolidación de los componentes del Proyecto Territorial puestos en marcha .....	49

<b>4 Implementación de una estrategia de articulación con el CECS, en la función de evaluación y seguimiento a los servicios profesionales, y a las diversas estrategias, en el territorio .....</b>	<b>51</b>
4.1 Diseño de una estrategia de articulación con el CECS .....	51
4.2 Ejecución y seguimiento de la estrategia de articulación con el CECS.....	53
<b>VIII. Recomendaciones finales .....</b>	<b>57</b>
<b>IX. Anexos .....</b>	<b>59</b>
<b>Procedimientos metodológicos para el diseño e incubación de un Proyecto Territorial.....</b>	<b>60</b>
<b>1. Análisis del territorio .....</b>	<b>63</b>
1.1. Caracterización territorial .....	64
1.2. Selección de los modelos económicos prioritarios .....	69
<b>2. Caracterización de los modelos económicos prioritarios .....</b>	<b>71</b>
2.1 Caracterización del Mercado.....	72
2.2. Estructura de la Cadena Productiva .....	75
<b>3. Definición de la estrategia para mejorar la competitividad del modelo económico prioritario .....</b>	<b>78</b>
3.1. Análisis de la problemática de la cadena productiva y de su entorno .....	80
3.2. Estrategia para el mejoramiento de la competitividad de la cadena productiva.....	84
<b>4. Formulación del Proyecto Territorial, del modelo económico seleccionado como prioritario.....</b>	<b>88</b>
<b>5. Incubación del Proyecto Territorial.....</b>	<b>93</b>
5.1. Estrategia para la incubación del Proyecto Territorial .....	94
<b>X. Lecturas de apoyo acerca del Enfoque Territorial del Desarrollo Rural ....</b>	<b>98</b>
<b>Marco Teórico. Avances y tendencias en el Enfoque Territorial del Desarrollo Rural .....</b>	<b>99</b>
Aportes internacionales al paradigma del ETR.....	100
Fundamentos conceptuales que soportan una visión territorial.....	104
Esferas para la discusión teórico-práctica del ETR .....	108
Tendencias en las estrategias de desarrollo territorial por la aplicación del ETR .....	111
Apuntes de la LDRS.....	114
<b>Lecciones aprendidas y hallazgos de la RED GTD: 2009-2011 .....</b>	<b>123</b>
Hallazgos y lecciones de la 1ª fase: institucionalidad y concurrencia en los CONMUDERS .	124
Hallazgos y lecciones de la 2ª fase: seguimiento a la EDT (2010-2011) .....	127
<b>Bienes públicos y bienes privados. Conceptos de apoyo para la EDT .....</b>	<b>130</b>
<b>La sistematización de experiencias; elementos para su aplicación en la EDT ....</b>	<b>134</b>
Versión simplificada para sistematizar una experiencia .....	139
Versión ampliada para sistematizar experiencias.....	145
<b>XI. Bibliografía .....</b>	<b>156</b>

## Índice de cuadros

Cuadro 1. Evolución de la Estrategia de Desarrollo Territorial	15
Cuadro 2. La Estrategia de Desarrollo Territorial	18
Cuadro 3. Funciones y procesos del ET	55
Cuadro 4. Cambios tendenciales en las políticas públicas bajo el enfoque territorial	106
Cuadro 5. Los servicios y sistemas conformados por la LDRS	110
Cuadro 6. La visión sectorial vs. la visión territorial	111
Cuadro 7. Atributos, proyectos puntuales sectoriales vs. Proyectos estratégicos territoriales	112
Cuadro 8. Criterios básicos para la selección inicial de ideas y perfiles de proyectos	113
Cuadro 9. Cartera de perfiles de proyectos clasificados por dimensiones de desarrollo	114
Cuadro 10. Modelo general de sistematización	128
Cuadro 11. Clasificación de actores en la EDT	129
Cuadro 12. Vinculación entre sistematización, investigación y evaluación	130
Cuadro 13. Propuesta de redacción del informe final	136
Cuadro 14. Identificación de elementos de contexto	141
Cuadro 15. Registro de logros	144
Cuadro 16. Registro de limitaciones	144
Cuadro 17. Estructura del informe final	147

## Índice de figuras

Figura 1. Marco conceptual	23
Figura 2. Actividades de la UTE-IICA	30
Figura 3. Mapa de actores de la EDT	31
Figura 4. La coordinación de las acciones a partir de los CECS	33
Figura 5. La interrelación de las funciones del ET	37
Figura 6. Etapas y ejes para la gestión, puesta en marcha y consolidación del PT	46
Figura 7. Etapas metodológicas para la elaboración del Proyecto Territorial	63
Figura 8. Etapa 1, Análisis del territorio	66
Figura 9. Etapa 2, Caracterización de los modelos económicos prioritarios	74
Figura 10. Procedimientos metodológicos basados en la MML	81
Figura 11. Etapa 3, Definición de la estrategia para mejorar la competitividad del modelo económico prioritario	82
Figura 12. Etapa 4, Formulación del Proyecto Territorial, del modelo económico seleccionado como prioritario	90
Figura 13. Etapa 5, Incubación del Proyecto Territorial	96
Figura 14. Esferas para la discusión teórico-práctica del ETR	111
Figura 15. La pirámide ascendente de la planeación en México	118
Figura 16. Bienes públicos, comunes, de cuota y privados	134
Figura 17. Mapeo del proceso de sistematización de la experiencia	142
Figura 18. Mapeo de sistematización	147

## Siglas y Acrónimos

<b>AT:</b>	Agenda Territorial
<b>BDU:</b>	Base de Datos Unificada
<b>BID:</b>	Banco Interamericano de Desarrollo
<b>BM:</b>	Banco Mundial
<b>CDDRS:</b>	Consejo Distrital de Desarrollo Rural Sustentable
<b>CDE:</b>	Coordinador Distrital de Evaluación
<b>CECS</b>	Centros Estatales de Capacitación y Seguimiento a la Calidad de los Servicios Profesionales
<b>CODIDERS:</b>	Consejos Distritales de Desarrollo Rural Sustentable (CDDRS)
<b>COMUDERS:</b>	Consejos Municipales de Desarrollo Rural Sustentable
<b>CONAFOR:</b>	Comisión Nacional Forestal
<b>CPEUM:</b>	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
<b>EDT:</b>	Estrategia de Desarrollo Territorial
<b>ET:</b>	Equipos Territoriales
<b>ETR:</b>	Enfoque Territorial del Desarrollo Rural
<b>FAO:</b>	Organización para la Alimentación y la Agricultura
<b>FIDA:</b>	Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola
<b>GTCT:</b>	Grupo Técnico de Cooperación Territorial
<b>ILPES:</b>	Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social
<b>INCA</b>	Rural: Instituto Nacional para el Desarrollo de Capacidades del Sector Rural A. C.
<b>LDRS:</b>	Ley de Desarrollo Rural Sustentable
<b>PSP:</b>	Prestadores de Servicios Profesionales
<b>PT:</b>	Proyectos Territoriales
<b>Red GTD:</b>	Red de Gestión Territorial del Desarrollo Rural
<b>RO:</b>	Reglas de Operación
<b>SAGARPA:</b>	Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación
<b>SINACATRI:</b>	Sistema Nacional de Capacitación y Asistencia Técnica Rural Integral



**UPF:** Unidades de Producción Familiar

**UTE-IICA:** Unidad Técnica Especializada del IICA

## I. Presentación

Para la implementación de la Estrategia de Desarrollo Territorial (EDT), la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (SAGARPA) definió un marco de actuación que considera la elaboración de instrumentos de apoyo didáctico, como medio para facilitar las acciones correspondientes al desarrollo de dicha estrategia.

Desde al año 2002 se han construido diversas herramientas didácticas que han servido para involucrar a los actores locales en el reconocimiento de su territorio, de tal manera que los oriente para su manejo. A partir del año 2010 se cuenta con una propuesta de orientaciones metodológicas para la construcción de sus proyectos territoriales.

A lo largo de estos años se ha integrado un acervo metodológico importante que se realimenta con nuevas propuestas, con la finalidad de abonar a la construcción de mecanismos participativos.

Las Orientaciones Metodológicas que se presentan en el presente documento forman parte de ese acervo y pretenden convertirse en la herramienta básica que oriente el desarrollo y la consolidación de la EDT en el país.

## II. Introducción

La promoción del desarrollo rural sustentable en el país es una cuestión nodal para el desarrollo nacional si se reconoce que cerca de un tercio de la población vive en los espacios rurales, reconocidos como vulnerables y fragilizados en sus múltiples dimensiones.

Para lograr el desarrollo rural sustentable, el Estado y los diversos agentes organizados se han dado a la tarea de trazar políticas públicas que conduzcan a mejorar las condiciones de vida de la población rural. Así, El Gobierno Federal, a través de la Dirección General de Programas Regionales y Organización Rural (DGPROR), de la Subsecretaría de Desarrollo Rural (SDR) de la SAGARPA, en coordinación con el Instituto Nacional para el Desarrollo de Capacidades del Sector Rural A. C. (INCA Rural), impulsa desde el año 2009 la construcción de la Estrategia de Desarrollo Territorial (EDT), como resultado de un proceso iniciado en el 2001 bajo el nombre de Estrategia para el Desarrollo Municipal Rural.

En México la implementación de la EDT, bajo el Enfoque Territorial del Desarrollo Rural (ETR), tiene su sustento en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM), la Ley de Desarrollo Rural Sustentable (LDRS) y las Reglas de Operación (RO), que en su caso emite la SAGARPA en cada ejercicio fiscal.

La EDT está sustentada en la concepción teórica del ETR, cuya finalidad es el fortalecimiento de capital humano y social del conjunto de actores del territorio, que a su vez generan cambios en el capital económico. Se tiende también a una transformación productiva que propicie la competitividad de los territorios rurales, con el fin de alcanzar mejores niveles de bienestar de la población.

En el marco de implementación de la EDT se subraya la importancia del fortalecimiento de las capacidades de los actores locales, para que éstos puedan construir Proyectos Territoriales (PT) que conlleven a la mejora de la competitividad territorial, la cohesión social y territorial y sirvan de punto de partida para la construcción de una Agenda Territorial (AT), como mecanismo que plantee políticas públicas encaminadas a mejorar las condiciones de vida de los territorios rurales.

Las instancias que intervienen en la implementación de la EDT son: los Centros Estatales de Capacitación y Seguimiento a la Calidad de los Servicios Profesionales (CECS), la Unidad Técnica Especializada del IICA (UTE-IICA), y el INCA Rural, como operador de la Estrategia, a través de los Equipos Territoriales (ET) y su red de Coordinadores regionales y estatales.

En el presente documento de Orientaciones Metodológicas se exponen en el apartado III los antecedentes del proceso de construcción de diversas estrategias dirigidas a alcanzar el desarrollo rural con sustentabilidad. Este proceso, que se empezó a desarrollar desde hace nueve años, ha experimentado diversos ajustes pero ha mantenido un eje de articulación que pondera el mejoramiento de los niveles de vida en los territorios rurales.

El apartado IV contiene el marco normativo que respalda la implementación de la EDT en el país: la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM), la Ley de Desarrollo Rural Sustentable (LDRS) y las Reglas de Operación (RO).

Los fundamentos teóricos y los objetivos de la EDT se explican en el apartado V, en cual se subraya la importancia de elaborar Proyectos Territoriales como medio para la construcción de una Agenda Territorial, teniendo como premisa principal la participación de los diversos actores en los territorios.

En el apartado VI se describen las funciones de cada uno de los actores clave que participan en la implementación de la EDT: UTE-IICA, CECS y ET, para después, en el apartado VII, explicar ampliamente cada uno de los procesos que conllevan las funciones de los ET, lo mismo que los procedimientos generales para alcanzar los productos esperados.

Finalmente, en el apartado VIII se emiten algunas recomendaciones generales que permiten considerar al presente documento como una herramienta guía para la construcción de la EDT en nuestro país.

### III. Antecedentes<sup>1</sup>

La EDT es un proceso que ha venido construyéndose desde nueve años atrás, tiempo durante el cual ha experimentado diversos ajustes y adecuaciones de tipo normativo, operativo y nominal.

En relación a los nombres de las diversas etapas del proceso, éstos han cambiado de la manera siguiente:

- En el año 2001 se le denominó Estrategia para el Desarrollo Municipal Rural
- 2002, Estrategia de Fortalecimiento Institucional en el Municipio Rural
- 2003, Estrategia de Desarrollo Rural Municipal
- 2008, Estrategia de Desarrollo Rural Territorial
- 2010, Estrategia de Desarrollo Territorial

El Gobierno Federal, a través de la Dirección General de Programas Regionales y Organización Rural (DGPROR), de la Subsecretaría de Desarrollo Rural (SDR), de la SAGARPA, en coordinación con el Instituto Nacional para el Desarrollo de Capacidades del Sector Rural A. C. (INCA Rural), ha impulsado la construcción de la EDT en el país bajo un marco de actuación que considera cinco componentes: (1) Finalidad; (2) Objetivos; (3) Método de trabajo; (4) Instrumentos para la actuación, y (5) Principios.

De 2001 a 2010 se experimentaron cambios significativos en cada uno de los componentes, lo que permitió avanzar y sumar aportaciones que derivan de la experiencia, elementos suficientes para construir un paradigma de desarrollo rural que “resignifique” el **territorio** en todas sus dimensiones, en aras de alcanzar el desarrollo rural sustentable.

Cada uno de los componentes ha pasado por diferentes adecuaciones a lo largo de los años, pero todos mantienen las líneas de continuidad que justamente les dan el carácter de estratégicos. La evolución del componente de *Finalidad* marca un eje articulador que pone énfasis en mejorar la calidad de vida de los territorios rurales del país, en el marco de una estrategia de desarrollo sustentable. Con respecto a los *Objetivos*, también han mantenido la necesidad de generar la participación de los actores locales y a éstos se sumado la necesidad de la coordinación institucional. Es de observarse que hay una evolución cualitativa en lo referente al establecimiento de los ámbitos de gestión del desarrollo rural sustentable, de las microrregiones a los Consejos estatales, distritales y municipales. Además, se introducen la profesionalización y la capacitación de los actores locales que contribuyen a la institucionalización del desarrollo rural.

El *Método de trabajo* durante las etapas de evolución incluyó desde la consulta para obtener información y la elaboración de diagnósticos, hasta la puesta en práctica, con base en cuatro etapas: Participación, Planeación, Gestión Concurrente e Institucionalización; lo anterior, para concretar en la construcción de una nueva conceptualización del territorio: integral y multidimensional. Aunado a lo anterior, se suma la construcción de herramientas metodológicas que permiten analizar el territorio desde sus múltiples dimensiones.

---

<sup>1</sup> Basado en el documento elaborado por María de los Ángeles León Chávez (León, 2010).

Los *Principios* tienen carácter universal y están vigentes: Sustentable, Participativo, Incluyente, Plural, Integral, Equitativo y Corresponsable.

Los cuadros siguientes (De León, 2010) exponen de manera sintética las diferentes etapas de evolución en la implementación de la EDT.

**Cuadro 1. Evolución de la Estrategia de Desarrollo Territorial**

ESTRATEGIA PARA EL DESARROLLO MUNICIPAL RURAL 2001 <sup>2</sup>	ESTRATEGIA DE FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL EN EL MUNICIPIO RURAL 2002-2003 <sup>3</sup>	ESTRATEGIA DE DESARROLLO RURAL MUNICIPAL (octubre 2003–junio 2008) <sup>4</sup>	ESTRATEGIA DE DESARROLLO TERRITORIAL (julio 2008-agosto 2010) <sup>5</sup>
<p><b>FINALIDAD:</b> Generar empleo, valor, arraigo; inhibir la migración para que el espacio de la gestión municipal sea el lugar donde se generen las oportunidades para un desarrollo rural equilibrado.</p>	<p><b>FINALIDAD:</b> Incrementar la capacidad de generación de riqueza y de calidad de vida con arraigo y permanencia en el medio rural.</p>	<p><b>FINALIDAD:</b> Evitar dispersión de los apoyos para concentrarse en proyectos que detonen procesos de desarrollo sustentable, con efectos multiplicadores significativos para el territorio rural.</p>	<p><b>FINALIDAD:</b> Anclar el desarrollo rural sustentable (DRS) en los territorios rurales del país como un proceso endógeno de abajo hacia arriba, de tal forma que refleje condiciones de bienestar para la población rural, en articulación con el desarrollo de los territorios urbanos.</p>
<p><b>OBJETIVO:</b> Impulsar el desarrollo municipal rural con la participación de los distintos sectores, induciendo a la inversión productiva, tecnológica y financiera para la generación de proyectos sostenibles en los municipios del país.</p>	<p><b>OBJETIVO:</b> Impulsar el desarrollo municipal rural con la participación de los distintos sectores, induciendo a la inversión productiva, tecnológica y financiera para la generación de proyectos sostenibles en los municipios del país.</p>	<p><b>OBJETIVO:</b> Constituir las instancias de participación social y coordinación interinstitucional para la planeación del desarrollo rural a nivel municipal.</p>	<p><b>OBJETIVO:</b> Promover la gestión local del desarrollo rural sustentable a través de un ejercicio conjunto entre la Federación, los estados y los municipios que eleven la integralidad y eficacia de las intervenciones para el desarrollo de los territorios rurales del país.</p>
<p><b>OBJETIVOS ESPECÍFICOS:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Delimitar espacios en una microrregión, zona o localidad, para fines de desarrollo rural, cadenas productivas, comunidades o grupos de interés.</li> <li>• Elevar la eficiencia y eficacia en la utilización de los recursos federales, estatales y municipales.</li> </ul>	<p><b>OBJETIVOS ESPECÍFICOS:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Delimitar espacios en una microrregión, zona o localidad, para fines de desarrollo rural, cadenas productivas, comunidades o grupos de interés.</li> <li>• Elevar la eficiencia y eficacia en la utilización de los recursos federales, estatales y municipales.</li> </ul>	<p><b>OBJETIVOS ESPECÍFICOS:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Fortalecer el funcionamiento de los Consejos Municipales de Desarrollo Rural Sustentable a través de la institucionalidad municipal, con la conjunción de esfuerzos de las dependencias en el ámbito municipal.</li> <li>• Contribuir al desarrollo municipal mediante la profesionalización de los Coordinadores de Desarrollo Municipal, a través del establecimiento de la Norma</li> </ul>	<p><b>OBJETIVOS ESPECÍFICOS:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Inducir la capacidad actuante y de interlocución de los Consejos Estatales, Distritales y Municipales, con el fin de consolidarlos como actores centarles del desarrollo en los territorios rurales del país a través de la conjunción de esfuerzos públicos, privados y sociales.</li> <li>• Contribuir al desarrollo rural (DR) territorial con acciones de capacitación que eleven la calidad profesional de los servicios que otorgan los Asesores de DRS.</li> <li>• Fortalecer las capacidades institucionales y sociales de los actores locales y regionales que contribuyan a la institucionalización del DR.</li> <li>• Fortalecer la creación y/o consolidación de las</li> </ul>

<sup>2</sup> Cedeño, R. 2001. Una estrategia para el desarrollo Rural Municipal, en “Primer encuentro de Presidentes Municipales: El Municipio y el Desarrollo Rural”, SAGARPA-INCA Rural.

<sup>3</sup> Tulais, J. M. 2002. Una estrategia para el Desarrollo Regional Rural Sustentable. Material del Diplomado en Desarrollo Regional, SAGARPA-INCA Rural, A. C.

<sup>4</sup> SAGARPA-INCA Rural. 2003. Estrategia de Desarrollo Rural Municipal. Presentación del taller de Actualización de Formadores de Desarrollo Regional.

<sup>5</sup> Con base en información de la DGPROR-SAGARPA y del INCA Rural, incorporados en el material del Taller de Formación de Formadores y Asesores Estatales en la EDRT, 2008.

ESTRATEGIA PARA EL DESARROLLO MUNICIPAL RURAL 2001 <sup>2</sup>	ESTRATEGIA DE FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL EN EL MUNICIPIO RURAL 2002-2003 <sup>3</sup>	ESTRATEGIA DE DESARROLLO RURAL MUNICIPAL (octubre 2003–junio 2008) <sup>4</sup>	ESTRATEGIA DE DESARROLLO TERRITORIAL (julio 2008-agosto 2010) <sup>5</sup>
		<p>Técnica de Competencia Laboral y también mediante las acciones de capacitación.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Diseño de políticas y líneas estratégicas para la creación, fortalecimiento y coordinación de las instancias de la administración municipal responsables de impulsar el desarrollo rural en los Consejos Municipales y los propios Ayuntamientos.</li> </ul>	<p>instancias de la administración pública municipal responsables de impulsar el DRS desde lo local.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Impulsar la elaboración o actualización de los planes de DRS con visión estratégica de largo plazo, como agendas públicas de trabajo que reflejen el consenso para la acción entre pobladores y autoridades estatales, regionales y municipales.</li> <li>• Ordenar la gestión del DR en el territorio movilizándolo a los actores sociales, públicos y privados en torno a proyectos de visión definidos localmente, articulando acciones y esfuerzos en los ámbitos distrital y municipal.</li> <li>• Identificar experiencias exitosas en la instrumentación de la EDRT que constituyan ejemplos de adaptación de instrumentos y métodos a las condiciones locales.</li> </ul>
<p><b>MÉTODO:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Buscar Información de todas las dependencias y utilizarla.</li> <li>• Analizar experiencias positivas de municipios u otras.</li> <li>• Determinar los factores críticos en el municipio.</li> <li>• Dimensionar el potencial de los recursos físicos, humanos, tecnológicos, productivos, organizativos, servicios y de mercado.</li> <li>• Identificar las localidades con potencial para convertirse en centros detonadores de desarrollo municipal.</li> <li>• Proponer acciones bajo lineamientos estratégicos de mejora tecnológica en las actividades productivas; aprovechamiento sustentable de los recursos naturales; organización de los productores para la producción y comercialización; diversificación de las actividades económicas e</li> </ul>	<p><b>MÉTODO:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Delimitar espacios en una región, zona o municipio para fines de desarrollo rural.</li> <li>• Dimensionar el potencial de los recursos físicos, humanos, tecnológicos, productivos, organizativos, de servicios y de mercado.</li> <li>• Identificar los factores críticos para el desarrollo rural integral.</li> <li>• Proponer acciones estratégicas para ampliar las oportunidades locales, el aprovechamiento de los recursos disponibles, la generación de empleo, de ingreso; así como lograr la permanencia y el arraigo de los habitantes rurales.</li> <li>• Generar procesos de diagnóstico y planeación mediante la participación de los integrantes de las comunidades.</li> <li>• Formular el Plan de Desarrollo Rural Sustentable Estatal, Regional y Municipal.</li> </ul>	<p><b>MÉTODO:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Formular los diagnósticos, planes, programas y proyectos integrales para el desarrollo rural sustentable.</li> <li>• Propiciar el surgimiento o desarrollo de organizaciones en torno a los objetivos comunes, en los ámbitos comunitario, intercomunitario, municipal y regional.</li> <li>• Establecer los apoyos diferenciados para el surgimiento, desarrollo o consolidación de empresas rurales a lo largo de las cadenas.</li> <li>• Fortalecer los apoyos establecidos en programas, convenios y otros mecanismos de fomento entre los diferentes actores públicos, sociales y privados.</li> <li>• Impulsar el mercado regional y establecer las condiciones para el acceso al mercado internacional.</li> </ul>	<p><b>MÉTODO:</b></p> <p>Actuar a través de cuatro procesos orientados a fortalecer las capacidades de los actores locales para que incidan en la creación de condiciones para el desarrollo rural territorial:</p> <p><b>PROCESO PARTICIPACIÓN</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Fortalecer la vida orgánica de los Consejos.</li> <li>• Mejorar la estructura orgánica del Consejo a través de comisiones de trabajo.</li> <li>• Orientar acciones del Consejo a resultados tangibles.</li> <li>• Fortalecer y transparentar mecanismos de toma de decisión.</li> <li>• Reglamentar las funciones de los actores</li> </ul> <p><b>PROCESO PLANEACIÓN</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Adecuar e instrumentar una metodología para la planeación participativa municipal y distrital.</li> <li>• Articular la planeación municipal con la distrital.</li> <li>• Inducir al Ayuntamiento a que asuma el control del desarrollo rural en su territorio municipal.</li> <li>• Promover la corresponsabilidad entre Federación, estados y municipios.</li> </ul> <p><b>PROCESO GESTIÓN CONCURRENTE</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Facilitar rutas de acceso a todos los actores.</li> </ul>

ESTRATEGIA PARA EL DESARROLLO MUNICIPAL RURAL 2001 <sup>2</sup>	ESTRATEGIA DE FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL EN EL MUNICIPIO RURAL 2002-2003 <sup>3</sup>	ESTRATEGIA DE DESARROLLO RURAL MUNICIPAL (octubre 2003–junio 2008) <sup>4</sup>	ESTRATEGIA DE DESARROLLO TERRITORIAL (julio 2008-agosto 2010) <sup>5</sup>
<p>integración de las cadenas productivas, y desarrollo de los sistemas de recuperación e inversión productiva que se concreten en la elaboración de planes, programas y proyectos que determinen necesidades de capacitación y mercados.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Formular Proyectos de Impacto comunitario, municipal, regional: integrales y modulares.</li> <li>• Propiciar el surgimiento o el desarrollo de organizaciones en torno a los objetivos comunes, en los ámbitos regional y municipal.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Establecer procesos educativos y de capacitación que impulsen el desarrollo del capital humano en el medio rural.</li> <li>• Ver la vinculación con el SINACATRI de 2006 a 2007.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Establecer mecanismo formal de seguimiento, evaluación y toma de decisiones.</li> <li>• Instrumentar de manera solvente y participativa el presupuesto para la operación municipalizada.</li> <li>• Generar condiciones para promover los arreglos institucionales y la coordinación.</li> <li>• Articular el nexo distrital-municipal con base en proyectos estratégicos de gran visión y con cobertura regional.</li> <li>• Creare instrumentos financieros que faciliten la convergencia de fondos públicos y privados</li> </ul> <p><b>PROCESOS INSTITUCIONALIZACIÓN</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Crear alianzas estratégicas Estado-municipio.</li> <li>• Consolidar la comisión o dirección de DR municipal.</li> <li>• Promover diseños institucionales desde el municipio. orientados al DR.</li> <li>• Acercar tecnologías de información, evaluación y promoción al ámbito municipal.</li> <li>• Vincular las acciones estratégicas para el DR municipal y regional.</li> </ul>
<p><b>INSTRUMENTOS:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Programas Básicos de Desarrollo Rural: PESPRO, Zonas Rurales Marginadas, Mujeres en Desarrollo Rural, PATMIR, etcétera.</li> </ul>	<p><b>INSTRUMENTOS:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Programas de Desarrollo Rural: PROFEMOR, PRODESCA Y PAPIR.</li> <li>• Planes de Desarrollo Rural Sustentable Distritales y Municipales.</li> <li>• Síntesis metodológica y anexo instrumental (2003).</li> </ul>	<p><b>INSTRUMENTOS:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Programa de Desarrollo Rural (PDR) a través de: PROFEMOR, PRODESCA Y PAPIR.</li> <li>• Operación municipalizada del PDR a partir del 2004.</li> <li>• Planes de DRS Distritales y Municipales.</li> <li>• Paquetes pedagógicos audiovisuales.</li> <li>• Guías de Facilitación para los Coordinadores Municipales en municipios vinculados al SINACATRI (2006-2007).</li> </ul>	<p><b>INSTRUMENTOS:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Programas Estratégicos de la SAGARPA, en particular el Programa de Soporte en su componente de Asistencia Técnica y Capacitación, y el Programa de Adquisición de activos.</li> <li>• Planes de DRS Municipales y Distritales.</li> <li>• Municipalización de los recursos de Programas Estratégicos de la SAGARPA.</li> <li>• Programa de trabajo de los Asesores estatales, distritales y municipales (E, D y M).</li> <li>• Guías metodológicas para los Asesores E,D y M.</li> <li>• SIV de la EDRT para los Asesores E, D y M.</li> </ul>
<p><b>ACTUACIÓN CON BASE EN LOS PRINCIPIOS DEL DESARROLLO RURAL: Sustentable, Participativo, Incluyente, Plural, Integral, Equitativo, Corresponsable y Diversificado.</b></p>			

## Cuadro 2. La Estrategia de Desarrollo Territorial

<b>ESTRATEGIA DE DESARROLLO TERRITORIAL<sup>6</sup></b> <b>(A partir de septiembre del 2010)</b>
<b>FINALIDAD:</b> Insertar a los productores de baja escala económica con potencial en los nodos de las cadenas productivas que les permitan generar los ingresos que mejoren su calidad de vida.
<b>OBJETIVO:</b> Implementar orientaciones metodológicas para el diseño de proyectos estratégicos territoriales. Intervenir en las cadenas productivas de territorios concretos, que representen la mayor prioridad para el desarrollo local, con base en su alta inclusión de los productores de baja escala económica
<b>OBJETIVOS ESPECÍFICOS:</b> Diagnosticar el territorio específico de los distritos de desarrollo rural que oriente la caracterización de los modelos económicos dominantes y prioritarios en atención a las prioridades estatales. Formular proyectos territoriales que integren las oportunidades de mejora de la competitividad de la cadena productiva.
<b>MÉTODO:</b> Actuar a través de los Equipos Distritales de Cooperación Territorial (participan el asesor distrital y todos los municipales) que son coordinados por un asesor estatal que recibe soporte de un Coordinador regional.
<b>INSTRUMENTOS:</b> <ul style="list-style-type: none"><li>• Programas de la SAGARPA.</li><li>• Planes de Desarrollo Rural Sustentable Municipales y Distritales.</li><li>• Municipalización de los recursos de Programas de la SAGARPA.</li><li>• Programa de trabajo de los Asesores distritales y municipales.</li><li>• Documento de orientaciones metodológicas para el diseño de proyectos estratégicos territoriales.</li><li>• SIV de la EDT para los Asesores distritales y municipales.</li></ul>

<sup>6</sup> Con base en el documento Orientaciones metodológicas para el diseño de proyectos estratégicos territoriales, del INCA Rural, septiembre del 2010.

## IV. Marco jurídico y normativo

En México, la implementación de la EDT bajo el Enfoque Territorial de Desarrollo Rural (ETR) tiene su sustento en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM), la Ley de Desarrollo Rural Sustentable (LDRS) y las Reglas de Operación (RO), que en su caso emite la SAGARPA en cada ejercicio fiscal.

De la CPEUM se dice que:

Uno de los Derechos Humanos y Garantías de toda persona mexicana establecido en el párrafo cuarto, del Artículo 4 del Título Primero, Capítulo I, de la CPEUM es el “derecho a un medio ambiente adecuado para su desarrollo y bienestar.” Para garantizar ese derecho, la facción XX del Artículo 27 Constitucional, establece que:

“el Estado promoverá las condiciones para el desarrollo rural integral, con el propósito de generar empleo y garantizar a la población campesina el bienestar y su participación e incorporación en el desarrollo nacional, y fomentará la actividad agropecuaria y forestal para el óptimo uso de la tierra, con obras de infraestructura, insumos, créditos, servicios de capacitación y asistencia técnica. Asimismo expedirá la legislación reglamentaria para planear y organizar la producción agropecuaria, su industrialización y comercialización, considerándolas de interés público”.

Al mismo tiempo, el Artículo 25 Constitucional señala las acciones que corresponde hacer al Estado para conducir, coordinar y orientar las actividades económicas nacionales, por lo cual instituye que el Estado

“llevará al cabo la regulación y fomento de las actividades que demande el interés general en el marco de libertades que otorga esta Constitución. También señala que para el desarrollo económico nacional concurrirán, con responsabilidad social, el sector público, el sector social y el sector privado, sin menoscabo de otras formas de actividad económica que contribuyan al desarrollo de la Nación”.

En la LDRS se señala (en su Artículo 1) que su objeto es: promover el desarrollo rural sustentable del país, propiciando un medio ambiente adecuado y,

“considera de interés público el desarrollo rural sustentable que incluye la planeación y organización de la producción agropecuaria, su industrialización y comercialización, y de los demás bienes y servicios, y todas aquellas acciones tendientes a la elevación de la calidad de vida de la población rural”.

Establece, además (Artículo 42 y 44), que el Gobierno Federal, a través de la SAGARPA, desarrollará la política de capacitación a través del Sistema Nacional de Capacitación y Asistencia Técnica Rural Integral (SINACATRI), atendiendo la demanda de la población campesina y sus organizaciones.

En 2010 se hicieron adecuaciones importantes a la Ley en lo que se refiere a la conformación del SINACATRI y en lo que respecta a la coordinación. En el primer caso, se agregó y priorizó la participación de “las instituciones públicas de educación que desarrollan actividades en la materia” y, en el segundo, se establece que el Gobierno

Federal, además de coordinarse con los gobiernos de las entidades federativas, deberá incorporar la participación de los productores beneficiarios.<sup>7</sup>

Con el fin de cumplir con las normas legales antes expuestas, así como del Eje Rector “Lograr una Economía Competitiva y Generadora de Empleos, Garantizar la Igualdad de Oportunidades y la Sustentabilidad Ambiental” del Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012; así como del Programa Sectorial de Desarrollo Agropecuario y Pesquero 2007-2012, la SAGARPA ha expedido las Reglas de Operación de sus programas y sus componentes.

Uno de los programas consignados en las Reglas de Operación es el de *Desarrollo de Capacidades, Innovación Tecnológica y Extensionismo Rural*, con los siguientes componentes:

- a) Apoyos para la Integración de Proyectos (incluye apoyos a Organizaciones Sociales, Elaboración e Integración de Proyectos y Sistemas Producto);
- b) *Desarrollo de Capacidades y Extensionismo Rural (incluye Capacitación Integral a productores, jóvenes y mujeres rurales)*, e
- c) Innovación y Transferencia de Tecnología.<sup>8</sup>

En las Reglas de Operación se establecen las facultades y obligaciones de la Unidad Responsable,<sup>9</sup> y las facultades y obligaciones de las Instancias Ejecutoras.<sup>10</sup> En el caso de que existan recursos convenidos con las Entidades Federativas, la Unidad Responsable acordará con las Instancias Ejecutoras las disposiciones aplicables, los lineamientos operativos y de orden administrativo, así como los términos de referencia que le permitan priorizar, dar atención a las prioridades estratégicas estatales, complementar, ordenar u organizar la operación de los programas, componentes y proyectos estratégicos.<sup>11</sup>

Como se puede comprobar en las Reglas de Operación 2011 y 2012,<sup>12</sup> es la SAGARPA la entidad de la Administración Pública Federal responsable de articular la política pública para el medio rural. Asimismo, el Componente Desarrollo de Capacidades y Extensionismo Rural señala como objetivo específico: “... fomentar el desarrollo de capacidades de los productores, sus organizaciones, las familias rurales y otros actores que realizan oficios, en los sectores agropecuarios, acuícolas y pesqueros, mediante un sistema nacional de desarrollo de capacidades y extensionismo, que facilite el acceso al conocimiento, información y uso de tecnologías modernas; su interacción con sus socios estratégicos en investigación, educación, agronegocios y el mercado; y, el desarrollo de sus propias habilidades y prácticas técnicas, organizacionales y gerenciales.”

El Artículo 36 establece que la población objetivo está integrada por: a) Productores con potencial productivo, y b) Instituciones de Investigación, de Educación Superior y Media Superior del Sector, de cobertura local y nacional, así como otras instituciones del sector especializadas en investigación y capacitación.

<sup>7</sup> Fracción VIII del Artículo 44 y el artículo 84 de la LDRS, publicado en el DOF el día 18-jun-10.

<sup>8</sup> Artículo primero del Acuerdo por el que se dan a conocer las Reglas de Operación (RO) de los Programas de la SAGARPA para el ejercicio 2012 (publicado el 26-dic-11).

<sup>9</sup> Artículo 62 del Acuerdo por el que se dan a conocer las RO de los Programas de la SAGARPA (*Idem*).

<sup>10</sup> Artículo 64 del Acuerdo por el que se dan a conocer las RO de los Programas de la SAGARPA (*Idem*).

<sup>11</sup> Artículo 63 del Acuerdo por el que se dan a conocer las RO de los Programas de la SAGARPA (*Idem*).

<sup>12</sup> Publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 31 de diciembre de 2010 y reformadas el 2-may-11, Sección II y el 26-dic-11, respectivamente.

## V. La Estrategia de Desarrollo Territorial (EDT)

La Estrategia de Desarrollo Territorial que se impulsa en el país está sustentada en la concepción teórica del Enfoque Territorial del Desarrollo Rural (ETR), cuya finalidad es el fortalecimiento de capital humano y social del conjunto de actores del territorio, que a su vez generan cambios en el capital económico. Se tiende también a una transformación productiva que propicie la competitividad de los territorios rurales, para alcanzar mejores niveles de bienestar de la población.

La conceptualización de territorio en el marco de este enfoque tiene un carácter integral, es decir, abarca las dimensiones ambiental, económica, social y cultural. Así, el territorio es un elemento central en la construcción de la política pública para las sociedades rurales, en tanto se pretende forme parte de una nueva visión que concrete acciones para el desarrollo rural con sustentabilidad.

El territorio se concibe como una construcción social de carácter histórico, como una unidad espacial compuesta por un tejido social propio, que se encuentra asentada en una base de recursos naturales particular; presenta ciertas formas de producción, consumo e intercambio, y está regida por instituciones y formas de organización, también particulares.

El territorio se reconoce con carácter multisectorial. Bajo esta premisa la intervención pública busca el diseño y la ejecución de sus políticas, a partir de considerar la diversificación productiva con base en el aprovechamiento de las funciones que pueda proveer el territorio, en contraposición a una visión sectorial (León, Menéndez y Fernández, 2011).<sup>13</sup>

En esta propuesta es relevante considerar también la multifuncionalidad de territorio para su desarrollo económico, que como proceso participativo busca potenciar los acuerdos de colaboración entre los distintos actores públicos y privados. Al mismo tiempo, buscar la instrumentación de iniciativas económicas que tomen en cuenta el capital natural local, así como las oportunidades que otorga la dimensión global (León, *et al.*, 2011).

El ETR apunta a cambiar el eje articulador de la política de desarrollo centrada en las estrategias sectoriales, en el cual el objeto de la política es el proceso productivo o de la cadena, por otro eje que da primacía a las estrategias integrales, en las que el foco de atención lo constituye el espacio multidimensional (económico, social, político, ambiental, cultural) (Sepúlveda, 2003:117). Esto implica la necesidad de operar cambios en los procesos de gestión y aplicación de los instrumentos de la política; por ejemplo, los mecanismos de planificación, ejecución y evaluación.

Bajo estas consideraciones, la operación de la EDT es un proceso que conlleva a la superación de los persistentes problemas de rezago que enfrentan las sociedades rurales en el país y se distingue por elementos que consideran:

- La gestión de políticas públicas de manera descentralizada y la institucionalización de la participación ciudadana.

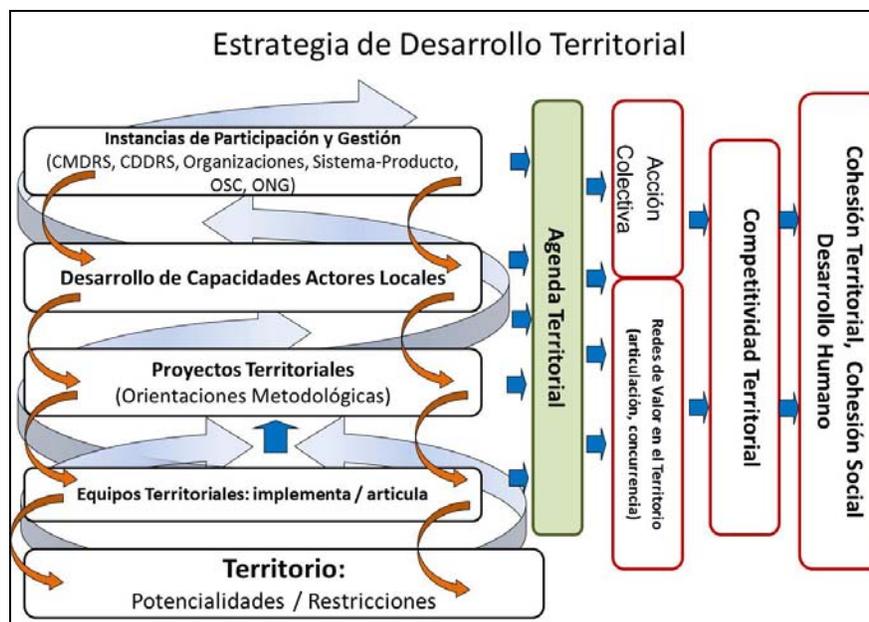
<sup>13</sup> Se recomienda la lectura del documento titulado "Marco Teórico. Avances y Tendencias en el Enfoque Territorial del Desarrollo Rural", que se presenta en este manual como primera lectura del capítulo X. *Lecturas de Apoyo acerca del Enfoque Territorial del Desarrollo Rural.*

- La participación y negociación de los actores locales para propiciar cambios en las reglas de relación (económicas, sociales e institucionales) que generen condiciones para la competitividad del territorio (sistémica y económica).
- El cambio de foco en la unidad de interés: “de la unidad productiva a la unidad territorial. Pasar de la empresa al territorio; de la riqueza privada a la riqueza social; de las rentas privadas a las rentas sociales” (Cordero, *et al.*, 2003).
- El énfasis en la transversalidad y articulación de los instrumentos de desarrollo.

El objetivo de la estrategia es desarrollar e incrementar la competitividad territorial a partir de una visión integral del territorio en sus dimensiones ambiental, humana, social y económica, considerando que los procesos de innovación y mejora de la competitividad están basados en el desarrollo de las capacidades de los actores locales. Es por ello que un eje de intervención de la EDT se orientará al proceso de gestión de las capacidades y habilidades necesarias para que los actores locales estén en condiciones de sustentar y mantener las acciones de mejoramiento emprendidas, no sólo las ligadas a los encadenamientos productivos, sino también a otros espacios de toma de decisión y conducción de las propuestas de desarrollo definidas en el territorio.

Siendo así, las instancias de participación y gestión en un territorio están representadas por los Consejos Municipales y los Consejos Distritales de Desarrollo Rural Sustentable (CMDRS y CDDRS), los Comités Sistema-Producto, las organizaciones de productores, y las Organizaciones de la Sociedad Civil (OSC), entre otros. Dichas instancias serán fundamentales en el logro de las alianzas que contribuyan a fortalecer la capacidad de los actores locales para llevar a cabo proyectos territoriales —bajo la óptica de integralidad de los territorios— encaminados a propiciar la elaboración de Agendas Territoriales (AT), que resulten de la expresión del pensamiento estratégico adquirido en el proceso de desarrollo de capacidades de los actores locales. La figura 1 resume de manera esquemática los elementos conceptuales de la EDT.

**Figura 1. Marco Conceptual**



Fuente: UTE-IICA, 2011.

Lo que se pretende a final de cuentas es el desarrollo armonioso del medio rural, no sólo traducido en un mayor crecimiento y una mayor generación de riqueza, sino en:

- a) Una mayor cohesión social, como expresión de comunidades y sociedades unidas por la equidad, la solidaridad, la justicia social, la pertenencia y la adscripción, y
- b) Una mayor cohesión territorial, como expresión de espacios, recursos, sociedades e instituciones insertos en tejidos que conforman regiones, naciones o espacios supranacionales que los definen como entidades, cultural, política y socialmente integradas y diferenciadas (Sepúlveda, 2003:94).

En suma, la EDT impulsa nuevas formas de organización de los procesos de desarrollo. La meta es lograr la mayor eficiencia en la gestión de cada uno de los agentes que participan en el territorio. Esto se expresa en modelos de cooperación local, definidos como una estrategia que busca la construcción de alianzas entre socios, a fin de movilizar la voluntad colectiva hacia el logro de un bien común. Se fundamenta en principios de confianza, gestión de conocimiento, comunicación y autonomía, los cuales permiten la autogestión de las comunidades, la introducción del pensamiento estratégico y la formulación de un proyecto local consensuado que conduzca a un pacto o contrato colectivo en el que los procesos de rendición de cuentas y de control social ocupen un lugar destacado. En suma, los actores públicos, los agentes económicos, los actores externos y la comunidad organizada se constituyen en socios y aliados para un proyecto común (Sepúlveda, 2003:125).

En este sentido, es de subrayarse la importancia del fortalecimiento de las capacidades de los actores locales para que éstos puedan construir Proyectos Territoriales (PT) que conlleven a la mejora de la competitividad territorial, la cohesión social y territorial y sirvan de punto de partida para la construcción de la Agenda Territorial (AT), que se entiende como una herramienta de negociación y acción con visión de largo plazo para mejorar los niveles de bienestar de la población en el territorio.

### **Elementos centrales para la construcción de una Agenda Territorial**

Derivado de la importancia nodal que se da a la participación de los actores locales en la EDT, y específicamente en la elaboración de los PT, la Agenda Territorial es un producto de importancia estratégica para la construcción de políticas públicas dirigidas a los territorios rurales.

El trabajo de Frago (2011) sobre la construcción de las Agendas Territoriales puede resumirse de la siguiente manera:

#### **De lo que es una Agenda Territorial:**

- Un instrumento estratégico, metodológico, pedagógico y operativo que le permite a las diferentes comunidades, organizaciones y espacios de coordinación, gestionar las soluciones de sus problemas adquiriendo mayor autonomía.
- Una herramienta consensual que propone una serie de actividades en los ámbitos económico, social, cultural, ambiental y político, con el fin de

garantizar la participación de las poblaciones organizadas en provecho del desarrollo territorial.

- Un modelo de negociación-acción entre Estado y Sociedad Civil.

#### De sus objetivos:

- El enfoque central es el de promover propuestas para la construcción de una visión<sup>14</sup> de territorio más equitativo y justo, donde se promueva el bienestar de todos los pobladores del territorio, impulsando procesos de cambio a partir de su participación activa en diferentes ámbitos de la realidad territorial.
- El fortalecimiento de las organizaciones en todos sus aspectos,<sup>15</sup> en tanto que su carácter de negociación, discusión y diálogo va contribuyendo en la generación de nuevos aprendizajes, habilidades y capacidades de los involucrados.<sup>16</sup>

#### De sus temas:

- La AT recoge temas de interés prioritario y estratégico como el impulso a la competitividad y el desarrollo del capital humano.
- Los temas se ordenan por prioridades previamente definidas por los actores y también mediante diagnósticos previos.
- Incluye propuestas de políticas públicas.

#### De su utilidad para:

- Plantear propuestas de políticas públicas.
- Visibilizar acciones pendientes de realizar con el objetivo de mejorar las condiciones de vida.
- Articular diferentes acciones sociales que las coloquen como prioridad en el debate local.

#### De lo que implica la metodología:

- La construcción interactiva sustentada en el diálogo, de tal manera que se convierta en un instrumento de negociación de los pobladores con las instituciones públicas.
- El remplazo de la toma de decisiones burocráticas y autoritarias para orientar la investigación y el uso de sus resultados.

El apoyo a la comunicación, la confianza, la cooperación, la descentralización y la solidaridad.

<sup>14</sup> La visión es el resultado de las valoraciones y deseos concertados por los actores que participan en la construcción de un futuro posible; tiene una orientación propositiva en relación con lo que puede suceder y es posible, así como con las acciones que se deben llevar a cabo para conseguir una situación deseada a largo plazo.

<sup>15</sup> Por ejemplo, descentralización del liderazgo, mayor acercamiento a la comunidad, despolitización de las organizaciones, menos inmediatez y mayor planificación y, por supuesto, democratización y participación.

<sup>16</sup> La construcción de una Agenda Territorial es la oportunidad de convertir acciones de un programa de desarrollo en mecanismos de aprendizaje y formación de una cultura democrática y participativa, de preparación técnica y de apropiación social del conocimiento, en tanto que para llegar a su elaboración se realizan procesos que llevan a diagnosticar, analizar y problematizar la realidad de diferentes sectores en el territorio.

- El apoyo a la gente de la comunidad para reforzar su creencia en la fuerza organizativa de un territorio.
- El tema de la transculturalidad, el cual es importante; es necesario que los diferentes actores compartan una visión, sobre todo si están ligados a distintos ámbitos de la realidad.

#### **De las etapas de construcción:**

- Socialización entre la población organizada y demás sectores sobre lo que se quiere realizar: los objetivos, los alcances y la metodología.
- Integración de un equipo gestor que dirija el proceso.
- Diseño, elaboración y formulación: abarca la actualización del contexto del territorio, la identificación del estado del desarrollo del territorio, el rastreo/recopilación de documentos, el diseño y aplicación de metodologías para conocer los problemas y las demandas con respecto a los estados de futuro del territorio.
- Negociación con los organismos pertinentes, lo cual incluye un acto de presentación que a su vez implica la obtención de compromisos para atender las prioridades.
- Integración de comisiones de seguimiento y la apertura de canales de comunicación al interior del equipo gestor y con la comunidad para mantenerla informada sobre avance del proceso.
- El eje transversal principal de estas etapas es la formación y educación en el ámbito político-social, marcada por la visión de una ciudadanía responsable, la construcción de propuestas, la negociación y el cabildeo, el monitoreo y el control sociales.

#### **De los resultados:**

- Un documento consensuado que contenga conclusiones.

No se omite decir que esta propuesta de construcción de las AT son orientaciones que tendrán como sustento y definición las condiciones históricas y culturales del territorio en cuestión.

## VI. Instancias que participan en la implementación de la EDT y sus funciones

Las instancias que intervienen en la implementación de la EDT son: los Centros Estatales de Capacitación y Seguimiento a la Calidad de los Servicios Profesionales (CECS), la Unidad Técnica Especializada del IICA, y el INCA Rural, como operador de la Estrategia, a través de los Equipos Territoriales (ET)<sup>17</sup> y su red de Coordinadores regionales y estatales.

Como eje articulador de la EDT se ubica la contratación de por lo menos un ET, que con el apoyo del CECS dinamizarán y facilitarán con actores locales<sup>18</sup> el diseño, la elaboración, implementación, puesta en marcha y consolidación de los Proyectos Territoriales, como punto de partida para la construcción y consenso, en el mediano plazo, de la Agenda Territorial.

A partir de los términos de referencia para la Unidad Técnica Especializada (UTE) IICA, el presente documento tiene como propósito general precisar las funciones, los procesos y procedimientos de operación de los ET, de tal forma que la red de actores, la UTE-IICA, CECS y los Coordinadores del INCA Rural puedan articularse para dar soporte a dichos equipos y posibilitar la consolidación de la Estrategia en los territorios.<sup>19</sup>

### Responsabilidades y funciones de la UTE IICA

La UTE se define como una entidad que, por su experiencia y prestigio en la estrategia de asistencia técnica y capacitación de amplia cobertura, es validada por el INCA Rural como responsable de la capacitación, soporte técnico y acreditación de los prestadores de servicios profesionales (PSP) que participan en la misma.

El INCA Rural, en su calidad de operador de la estrategia de Desarrollo de Capacidades, Innovación Tecnológica y Extensionismo Rural en el país, dentro del Servicio Nacional del Sistema Nacional de Capacitación y Asistencia Técnica Rural Integral (SENACATRI), solicitó al IICA-México que asumiera la función de UTE en la Estrategia de Desarrollo Territorial (EDT), con la finalidad de coadyuvar a fortalecer el modelo de intervención para la EDT, sustentado por un marco teórico y metodológico, así como los perfiles y competencias a desarrollar en los actores locales y la mecánica operativa que se deberá implementar conjuntamente con los CECS para consolidar la Estrategia en los territorios.

De esta forma, la UTE-IICA tiene la función de apoyar a las Instituciones de Educación Superior que sean CECS en los siguientes aspectos:

<sup>17</sup> En este documento se utilizará el término Equipo Territorial para referirnos a los Equipos de Asistencia Técnica a Consejos (EATC), nombre con el cual se autorizaron dichos servicios, de acuerdo al artículo 36 de las Reglas de Operación 2012 de la SAGARPA, publicadas el 26 de diciembre de 2011.

<sup>18</sup> Los actores locales se conciben como grupos de población con intereses, condiciones y características particulares que los identifican como tales. Los actores locales pueden ser individuos, organizaciones, formales o informales, o instituciones, en tanto que los planes y estrategias de unos coincidan, en determinado momento, con los de los otros. La construcción de los actores sociales depende del contexto en que se desenvuelvan pero, sobre todo, de las relaciones sociales en las que se involucran, y son precisamente estas relaciones las que caracterizan a la sociedad rural (Sepúlveda, 2003).

<sup>19</sup> La unidad territorial seleccionada para la estrategia está referida a los Distritos de Desarrollo Rural.

- Desarrollo del marco conceptual de la estrategia, perfil de beneficiarios y Prestadores de Servicios Profesionales, regiones y actividades a realizar en el marco del Componente Desarrollo de Capacidades y Extensionismo Rural.
- El diseño de los programas de trabajo a desarrollar por los PSP.
- El diseño de la propuesta de capacitación y del soporte técnico que eventualmente el CECS otorgará a los profesionales.
- En el proceso de capacitación de los prestadores de servicios profesionales.
- En la selección y capacitación de formadores y evaluadores especializados, así como el diseño y seguimiento de programas de supervisión especializada para evaluar el desempeño de los PSP y el impacto alcanzado por los servicios profesionales en los productores beneficiarios.
- Análisis y seguimiento de la estrategia de desarrollo territorial, con el fin de generar informes de avances, resultados y restricciones que se presentan al Grupo de trabajo de la Comisión Estatal de Desarrollo de Capacidades, Innovación Tecnológica y Extensionismo Rural para promover las mejoras de forma continua.

El objetivo de la **UTE-IICA** es el siguiente:

*Ser una entidad que contribuya a dar seguimiento a la EDT de la SAGARPA, con la finalidad de apoyar a las Instituciones de Educación Superior (IES) que sean CECS en la implementación de la EDT y en la consolidación de los modelos de intervención en los territorios.*

Los resultados esperados de la Intervención de la **UTE-IICA** son:

A nivel estratégico:

- Modelo de intervención para la EDT construido y sustentado por un marco teórico, metodológico e instrumental.
- Perfiles y competencias a desarrollar en los actores locales, y la mecánica operativa que se deberá implementar conjuntamente con los CECS para consolidar la Estrategia en los territorios.
- Modelos delineados para la inducción del enfoque territorial del desarrollo rural adaptados por los CECS.
- Lineamientos para la sistematización de los modelos de Extensionismo Universitario, a partir del seguimiento y evaluación de las experiencias de la EDT.

A nivel operativo:

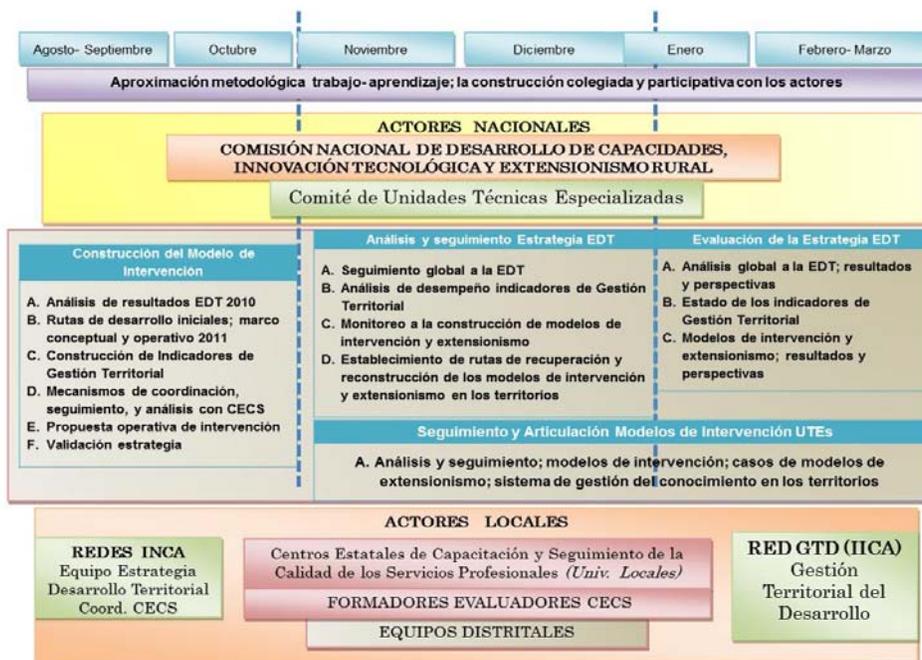
- Estrategia de Desarrollo Territorial evaluada, conjuntamente con los CECS, indicando líneas de fortalecimiento a seguir.
- Agendas Territoriales construidas y/o en gestión.
- Proyectos Territoriales (PT) implementados y/o en gestión, provocando la concurrencia y articulación de los instrumentos de política pública en el territorio.
- Mejores niveles de institucionalidad, participación y apropiación generados por los proyectos territoriales implementados y/o en gestión.

- Casos de gestión y/o implementación de PT sistematizados.

Para posibilitar dichos resultados, la UTE-IICA realizará las siguientes actividades:

- a. **Fase inicial:** fortalecimiento del modelo de Intervención de la EDT, utilizando una aproximación metodológica de trabajo-aprendizaje y la construcción colegiada y participativa de los actores involucrados en la estrategia. Para lograrlo, deberá realizar:
  - i. Análisis de los resultados de la EDT 2010, resaltando la mecánica de operación, casos exitosos y lecciones aprendidas, en coordinación con el equipo de coordinadores regionales del INCA Rural.
  - ii. Establecimiento de los indicadores de gestión territorial para que den seguimiento los CECS; los indicadores serán planteados conjuntamente con la “Red GTD”.
  - iii. Determinación de mecanismos de coordinación, seguimiento, análisis y evaluación —la UTE, en conjunto con los CECS— que permitan la reestructuración y el fortalecimiento del modelo de intervención de la EDT.
  - iv. Definición de la propuesta operativa de intervención de los ET y su seguimiento por parte de los CECS. La coordinación con el equipo territorial del INCA Rural que incluye analizar el perfil de los beneficiarios y agentes técnicos, criterios de selección de Formadores, actividades a desarrollar por parte de los Equipos Territoriales y propuesta de capacitación.
- b. **Fase de implementación:** dar apoyo a los CECS en el seguimiento y análisis de la implementación de la EDT, como medio que permita, por un lado, la sistematización de la experiencia para la identificación de modelos adecuados de intervención y de extensionismo, y por otro lado, dar seguimiento a la estrategia misma y a los indicadores de gestión territorial planteados y en interacción con la “Red GTD”.
- c. **Fase de cierre:** evaluación global de la EDT, sus resultados y perspectivas. Atender a los cambios institucionales (instancias de representación y concurrencia) y la acción colectiva (participación y apropiación) en los territorios, tomando en cuenta el estado final de los indicadores de Gestión Territorial bajo estudio. Sistematización de modelos de intervención y extensionismo universitario; resultados y perspectivas en los territorios.

**Figura 2. Actividades de la UTE-IICA**



Fuente. Elaboración Propia, UTE IICA

### Relación de la UTE-IICA y los actores institucionales en el territorio

La implementación de la EDT en los territorios moviliza una gran cantidad de actores institucionales, por tal motivo, se hace necesaria una adecuada relación y articulación de los mismos para posibilitar los resultados esperados en la Estrategia. La UTE-EDT, considera de fundamental importancia dichos procesos, teniendo como principio fundamental fortalecer el modelo de intervención de la EDT a partir de la interacción y realimentación con los demás actores.

La estrategia de intervención de la UTE-IICA TE-EDT retoma varios elementos:

- 1.- Los lineamientos operativos de la EDT como punto de partida.
- 2.- Los marcos de referencia sobre el Enfoque Territorial propuestos por el IICA y otras experiencias.
- 3.- La necesidad de la adaptación de los puntos anteriores a las dinámicas territoriales locales, en procesos de articulación de actores y para la gestión del conocimiento de los involucrados.
- 4.- El fortalecimiento de los CECS y las universidades donde están inscritas, como actores locales articuladores y dinamizadores de las acciones de desarrollo en el territorio.

Como se ha mencionado, uno de los ejes centrales de la intervención de la UTE-IICA, es el de apoyar a los CECS en el desempeño de sus funciones relacionadas con la EDT, para que éstos den el soporte necesario a los ET en el buen cumplimiento de sus actividades en los territorios. Para esto, se requiere mantener una relación de

coordinación permanente a través de un programa de trabajo conjunto donde se deberá involucrar a los Coordinadores INCA (Regionales y Estatales).

Entre los resultados esperados de esta coordinación están: a) la implantación de la EDT en los distritos, b) la sistematización y evaluación de la EDT en el Estado, y c) la construcción de modelos de extensionismo rural.

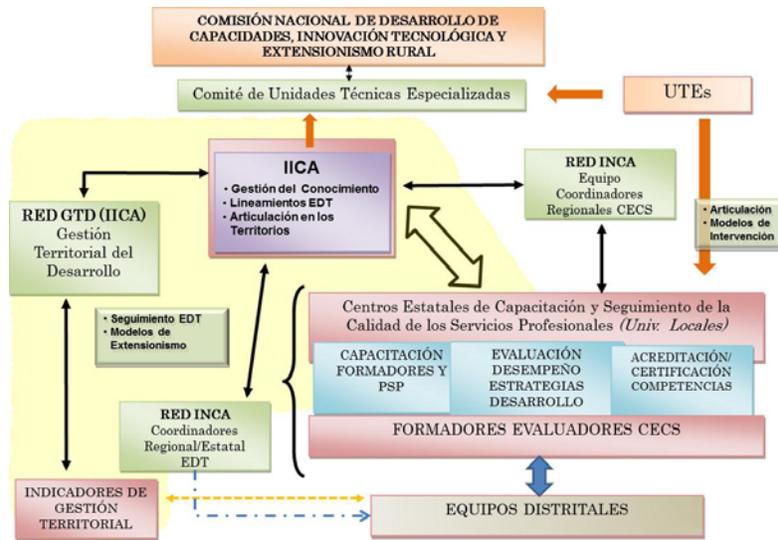
Las redes de apoyo del INCA Rural (Coordinadores Regionales CECS y Coordinadores EDT) juegan un papel total en el funcionamiento sinérgico de las interacciones entre los diferentes actores relacionados con la implementación de la EDT. Establecen relaciones con otros actores estatales, como la instancia ejecutora del gasto y las Delegaciones SAGARPA, al mismo tiempo que su incidencia articulada y coordinada con los CECS y UTE-IICA, posibilita el apoyo adecuado a los ET en su trabajo de campo.

Se propiciará la interrelación con otras Unidades Técnicas Especializadas (Empresarial, Pecuaria, Desarrollo humano) de tal forma que se propicie la articulación de las acciones y la configuración de nuevos modelos de intervención de las mismas, para enriquecer el Enfoque de Desarrollo Territorial de acuerdo a cada realidad en las entidades federativas. El espacio para esta configuración está dado por el Comité de Unidades Técnicas Especializadas y la Comisión Nacional de Desarrollo de Capacidades, Innovación Tecnológica y Extensionismo Rural.

Se establecerá la relación coordinada con la Red de Gestión Territorial del Desarrollo Rural (Red GTD), que desde una perspectiva académica coadyuvará en la realimentación, sistematización y caracterización de modelos de intervención relacionados con la implementación de la EDT en los Distritos y a nivel Estatal. La Red GTD tiene la función de dar seguimiento a puntos críticos de la estrategia, focalizándose en institucionalidad y concurrencia de la EDT. Cada miembro de la Red realizará para estos fines una investigación de campo en uno o dos distritos seleccionados, interactuando con los CECS y sus Formadores, las Redes INCA, los Equipos Territoriales y los actores locales involucrados.

En resumen, la orientación principal de cada uno de los actores presentes, así como de sus interacciones con los demás, es el propiciar en el mediano plazo que los ET se constituyan como “*estrategas*” en el territorio, logrando dinamizar la construcción de iniciativas de desarrollo, conjuntamente con los actores locales, sustentadas en mayores elementos del enfoque territorial (ver figura siguiente).

**Figura 3. Mapa de actores de la EDT**



Fuente: Elaboración Propia UTE IICA.

## Responsabilidades y funciones del CECS

Los Centros Estatales de Capacitación y Seguimiento de la Calidad de los Servicios Profesionales (CECS) son Instituciones de Educación Superior (IES), de cobertura local o nacional acreditadas o en proceso de acreditación por la SAGARPA. Entre sus funciones están las de proporcionar servicios a nivel estatal de formación, capacitación, acreditación y, en su caso, certificación de competencias de los prestadores de servicios profesionales (PSP), así como la supervisión del desempeño en situación de trabajo y seguimiento de la calidad de los servicios profesionales. En cada entidad del país, se tendrá un solo CECS, con el fin de desarrollar capacidades locales.<sup>20</sup>

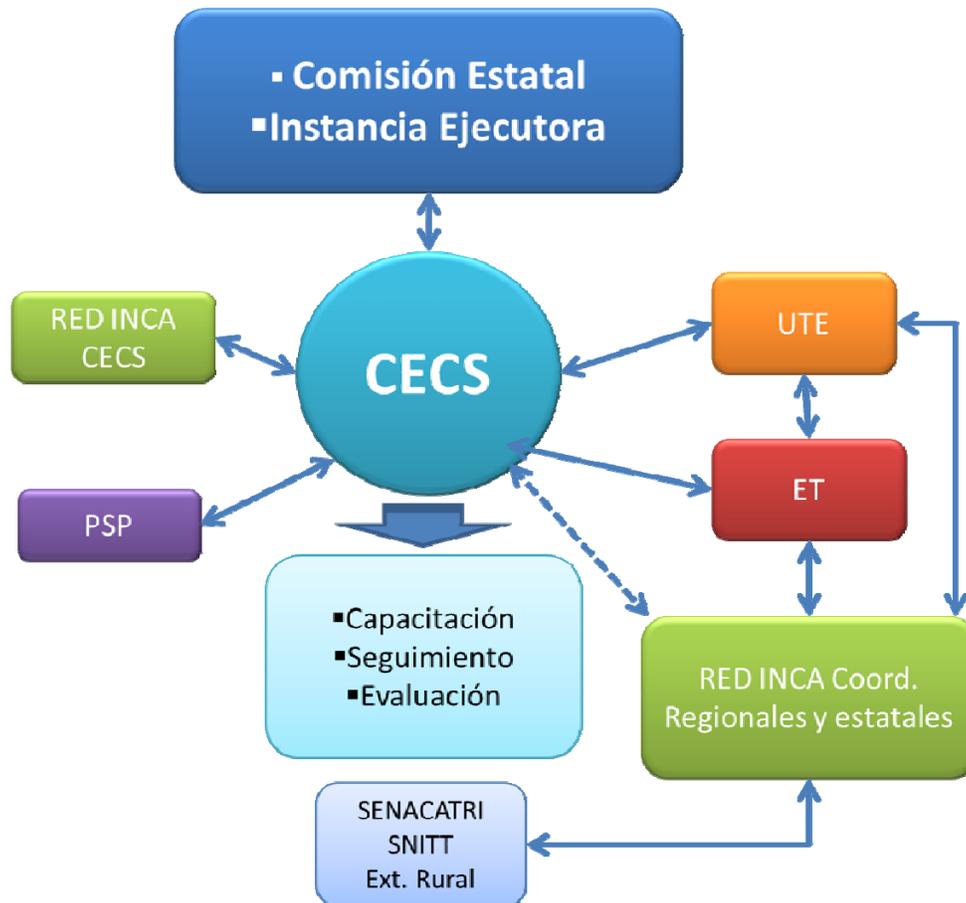
Funciones sustantivas de los CECS:

- ❑ Brindar capacitación, tutoría, acompañamiento y soporte técnico a los prestadores de servicios, con criterios de evaluación de aprendizajes definidos, para desarrollar sus capacidades tanto metodológicas como técnico–específicas, conforme a los requerimientos del servicio. Estas funciones se harán a través de:
  - Articulación con las Unidades Técnicas Especializadas.
  - Vinculación con las distintas áreas académicas del CECS y otras Instituciones de Educación Superior (IES) o ID.
  - Integración de un equipo especializado de formadores certificados.
  - Aplicación de estrategias formativas para los PSP basadas en trabajo-aprendizaje.
- ❑ Supervisar el desempeño y dar seguimiento a la calidad de cada apoyo o estrategia, conforme a las orientaciones metodológicas e indicadores de resultados que corresponden al componente en las Reglas de Operación y sus actividades. Lo anterior, con base en los indicadores de desempeño derivados del soporte técnico y la capacitación proporcionados por el CECS, INCA Rural y la UTE correspondiente.
- ❑ Evaluar el desempeño general de las estrategias de desarrollo, desde la perspectiva territorio/Sistemas Producto. Para tal caso, las acciones serán:
  - La vinculación con la Red para la Gestión Territorial del Desarrollo.
  - Evaluar y realimentar las estrategias nacionales y estatales de desarrollo de capacidades y extensionismo rural.
- ❑ Acreditar y, en su caso, certificar las competencias laborales de los PSP, evaluando su desempeño, calidad y satisfacción del cliente. Los requisitos serán:
  - Adopción del Sistema de Normalización y Certificación de Competencias Laborales.
  - Formación de equipos de evaluadores certificados.
  - Articulación del proceso Capacitación-Evaluación-Certificación.

<sup>20</sup> Del documento publicado por SAGARPA: “Términos de Referencia para los Centros Estatales de Capacitación y Seguimiento de la Calidad de los Servicios Profesionales”, p. 3

Los procesos y procedimientos para la operación de los CECS están contenidos en el Manual de Procesos y Procedimientos para la Operación de dicho Centros, elaborado por el INCA Rural y el Colegio de Postgraduados.

**Figura 4. La coordinación de las acciones a partir de los CECS**



Fuente: UTE IICA.

### El papel del CECS dentro de la nueva visión de la SAGARPA

La reorientación del Programa Soporte, sustentada en la nueva visión de la SAGARPA hacia el Desarrollo Rural, pone énfasis en los procesos de Desarrollo de Capacidades, promoviendo la Innovación Tecnológica e introduciendo un nuevo concepto de Extensionismo Rural. El CECS es central para esta implementación.

Por tanto, los CECS se encargarán de:

- Promover el énfasis de los servicios de capacitación y extensionismo hacia el desarrollo humano, la generación de energía social (organización) y la ejecución de proyectos económicos rentables y regionales.

- Reorientar los servicios de Asistencia Técnica y Capacitación, mediante los cuales los Prestadores de Servicios Profesionales vincularán los recursos de Investigación, Conocimiento y Enseñanza, de las Universidades y Centros de Investigación, con los productores del sector rural.
- Impulsar un nuevo concepto de extensionismo, privilegiando la participación de las Instituciones de Investigación, Educación Superior y Media Superior, en tanto que prestadoras de servicios de Extensionismo Rural.
- Involucrar a las Instituciones de Educación Superior, especialmente las locales, en procesos de investigación, formación de prestadores de servicios, certificación de competencias laborales y supervisión del desempeño y seguimiento de la calidad de los servicios profesionales.
- Reorientar los parámetros de evaluación de la calidad del servicio de los prestadores, de los documentos y productos, así como de los impactos. Evaluar la adopción de innovaciones, los incrementos en productividad e ingreso, la organización y realización de actividades colectivas y el liderazgo.
- Orientar los servicios hacia una visión de atención a toda la cadena productiva, la generación de valor agregado y el enfoque regional.
- Privilegiar la participación de equipos técnicos multidisciplinarios para prestar servicios de promoción, asesoría o capacitación para: la organización, producción, financiamiento, cobertura de riesgos, desarrollo empresarial, comercialización o agricultura por contrato.
- Dar servicios de asesoría técnica a los Consejos Distritales de Desarrollo Rural Sustentable para: promoción, organización, elaboración y puesta en marcha de proyectos territoriales.
- Proporcionar servicios de asesoría técnica para la ejecución de proyectos territoriales, apoyados con inversión en equipamiento e infraestructura (Artículo 64, frac. II de las Reglas de Operación).
- Integrar una “Red del Conocimiento” **que** promueva la investigación y la innovación tecnológica, territorial y organizacional.

## Responsabilidades y funciones de los ET

Los Equipos Territoriales (ET) tienen como principal objetivo planear, coordinar, facilitar, instrumentar, dar seguimiento y evaluar los resultados de la EDT emprendida por los gobiernos federal, estatal y municipal, en el ámbito distrital.

Estos objetivos se lograrán a través de la realización de cuatro grandes funciones:

1. Gestión del desarrollo y fortalecimiento de capacidades en los actores sociales para impulsar la cohesión social y el desarrollo humano.
2. Promoción del fortalecimiento y consolidación de las instancias de participación y gestión territorial.
3. Gestión (diseño y elaboración), puesta en marcha y consolidación de Proyectos Territoriales que promuevan la competitividad territorial
4. Implementación de una estrategia de articulación con el CECS, en la función de evaluación y seguimiento a los servicios profesionales, y a las diversas estrategias, en el territorio

Estas funciones se desagregan en varios procesos y procedimientos, de tal manera que se puedan documentar, sistematizar y evaluar. Al mismo tiempo, las cuatro funciones serán las referencias programáticas para recibir el soporte necesario, de manera coordinada por los CECS y los Coordinadores Estatales, apoyados por la UTE-IICA.

### La estrategia de intervención del ET

La forma de llevar a cabo sus funciones y procesos se detona con la construcción de una estrategia de intervención del ET que deberá tomar en cuenta los siguientes elementos metodológicos:

- Estado en que se encuentra el PT del año anterior.
- Nivel de experiencia del CECS y de los integrantes de los ET.
- Nivel de avance en la ejecución de la EDT
- Nivel de apropiación de la EDT por parte de los Consejos y sus operadores
- Alcances de la EDT, que se determinen específicamente para el Estado.
- Tiempo restante para la conclusión de las actividades del ejercicio fiscal correspondiente.

Las preguntas guía para construir la estrategia de intervención del ET, por cada función y en el contexto de operación del Estado, pueden ser las siguientes:

- ¿Qué se quiere lograr?
- ¿Cómo se logrará?
- ¿Qué tipo de acciones implementar?
- ¿Con qué recursos, actores y tiempos se cuenta?
- ¿Cuáles serán los parámetros de medición de los logros.

El trabajo de diseño de la Estrategia de Intervención del ET puede iniciarse durante un Taller de Inducción, que se realizará de manera coordinada entre el CECS y la Coordinación Estatal EDT, con el apoyo de la UTE-IICA. Posterior al taller, deberá continuar la asesoría por parte de estos actores para materializar dicha estrategia.

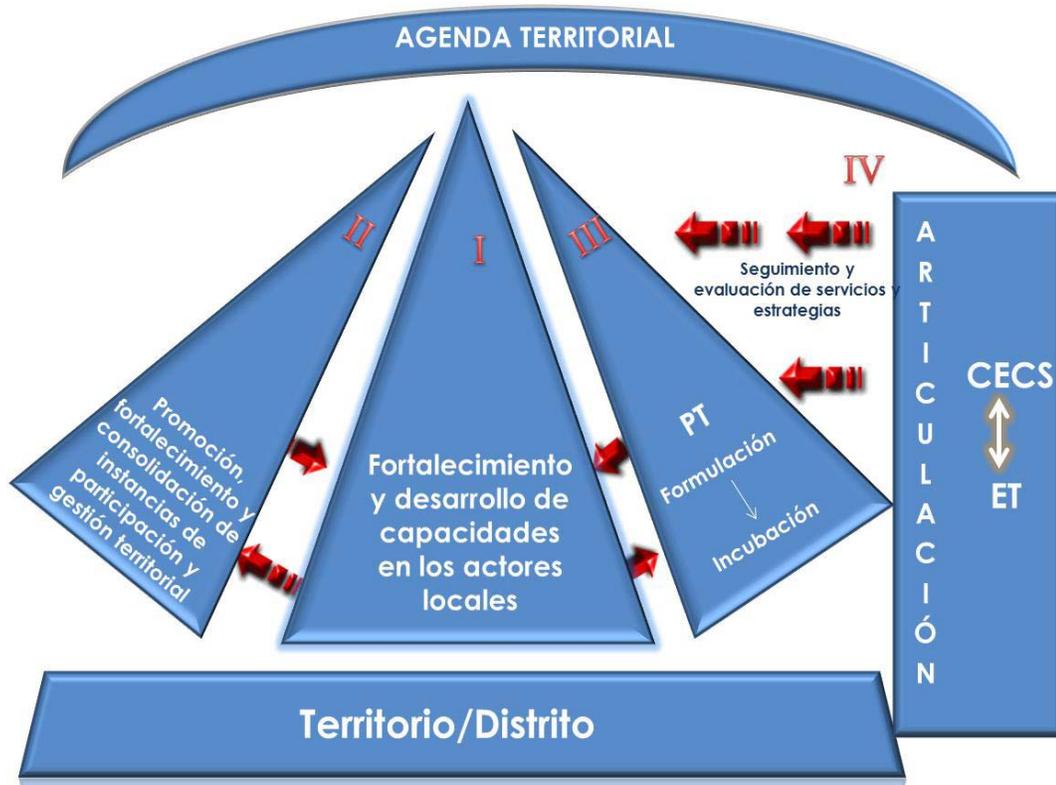
Se puede utilizar la siguiente propuesta de estructura para ordenar la Estrategia de Intervención:

- a) Objetivo general (Propósito).
- b) Objetivos específicos (Resultados esperados).
- c) Ámbito geográfico de acción.
- d) Líneas de acción específicas que contempla la estrategia de intervención (Por cada función del ET).

1:							
<b>Indicadores de la situación actual:</b> Punto de partida. ¿Por qué?							
<b>Metas o resultados:</b> ¿Qué se quiere lograr? ¿Para qué? Cuantitativo-cualitativo							
Acciones Principales: ¿Qué hacer?	Procedimientos: ¿Cómo hacerlo?	Factores Clave ¿Con qué/quién hacerlo?	Calendario ¿Cuándo?				
			S	O	N	D	E
<b>Indicadores de resultado:</b> ¿Cómo darle seguimiento? ¿Cómo asegurarnos de que logramos lo que se proponía?							

Las funciones que realizarán los ET están interrelacionadas como un sistema. El eje articulador de las mismas es el proceso metodológico seguido para el desarrollo de los Proyectos Territoriales. Las tres primeras funciones son sustantivas y apuntan en el mediano plazo a la construcción, negociación y gestión de una AT con los actores participantes. Estas primeras funciones contarán con elementos transversales de apoyo relacionadas con la función cuatro; de articulación en el seguimiento y evaluación por los CECS y los ET. Acciones emprendidas conforme a los arreglos institucionales locales. La figura siguiente muestra esquemáticamente esta interrelación.

Figura 5. La interrelación de las funciones del ET



Fuente: UTE IICA.

## VII. Procesos para cada una de las funciones y productos esperados

### 1. Gestión del desarrollo y fortalecimiento de capacidades en los actores sociales para impulsar la cohesión social y el desarrollo humano

De acuerdo con el Análisis Integral del Gasto Público Agropecuario en México, realizado por la Organización para la Alimentación y la Agricultura (FAO) en el año 2007, se detectó que el problema de la insuficiente generación de riqueza no se debe a la deficiencia de recursos para el sector, sino a que se ha invertido en atacar los efectos y no las causas del problema, considerando que el 92% de ellas tienen que ver con la deficiencia de inversión en bienes públicos y estratégicos, tales como la organización, el desarrollo de capacidades y la planeación.

El desarrollo de capacidades en los actores locales resulta ser uno de los aspectos indispensables para el desarrollo territorial, ya que esto les permitirá transitar por la ruta de la innovación, de tal manera que la mezcla de experiencias y del conocimiento científico, les permitirá mejorar su productividad y en consecuencia, posibilitará el mejoramiento de los ingresos.

En este sentido, el enfoque territorial de la estrategia contempla el principio del desarrollo humano,<sup>21</sup> y sostiene que las personas son el fin último del desarrollo y el principal medio para lograrlo. Así, el potencial productivo de cada persona es el recurso fundamental para el desarrollo de un país, una región o un territorio. No obstante, para que la población rural pueda desplegar al máximo su potencial, debe estar en condiciones de acceder a los bienes y servicios básicos —entre ellos la educación y la capacitación—, sin los cuales sería impensable que pudieran responder a los retos del desarrollo territorial rural.

Con base en lo anterior, se debe propiciar el establecimiento de nuevos contratos sociales, culturales y ambientales que propicien la cohesión social y generen la competitividad territorial. La EDT tiene como propósito fundamental lograr que el potencial del capital social y el capital humano, así como los hilos conductores de los distintos proyectos territoriales de los actores locales coincidan y posibiliten un proyecto superior de desarrollo territorial, enmarcado en una Visión de País, con orientación a lograr una mayor sostenibilidad económica y ambiental, así como una mayor cohesión social y territorial (Sepúlveda, 2003).

#### 1.1. Identificación de las necesidades de capacitación asociadas a las cadenas productivas

En un territorio existen múltiples actividades económicas que enfrentan estrangulamientos derivados del insuficiente desarrollo de capacidades, y que deben ser consideradas en la estrategia de desarrollo rural con enfoque territorial.

---

<sup>21</sup> Se define al capital humano como el bagaje de conocimientos, información, capacidades y destrezas en poder de una población específica y que tiene el potencial de dotar de valor agregado a cualquier proceso productivo (Sepúlveda, 2003).

Actividad	Producto esperado
<b>a) Identificación de las necesidades de capacitación de personas físicas u organizaciones que participan en cadenas productivas</b>	Necesidades de capacitación de actores locales (cadenas productivas diferentes a la seleccionada), identificadas.
<b>Apoyos técnicos:</b> Bases de datos elaboradas con la información contenida en las matrices de las actividades de los procesos 2.2 y 2.3. Metodología para la detección de necesidades de capacitación.	
<b>Procedimiento general:</b> 1. Con base en la información contenida en las matrices citadas, identificar actores a entrevistar para llenar los cuadros que se presentan a continuación. Cabe señalar que se deberá sistematizar la información recopilada en las entrevistas,* de tal forma que permita conocer la línea base (situación actual de los actores) y determinar las áreas que se deben fortalecer mediante el desarrollo de capacidades: aspectos organizativos, empresariales y/o técnicos.	

\* El CECS deberá generar un instrumento de preguntas guía y en consecuencia un formato de captura.

### Identificación de procesos específicos para la detección de necesidades de capacitación

Nombre del actor entrevistado	Cadena productiva	Nodo al que pertenece*	Producción primaria	Transformación	Comercialización	Administración	Gestión	Otra
			Identificar el proceso específico					

### Detección de necesidades de capacitación

Nombre del actor entrevistado	Competencias que demanda la ejecución eficiente y eficaz del proceso	Competencias que tiene el actor	Necesidad de capacitación	Observaciones

## 1.2. Diseño e implementación de una estrategia de capacitación para impulsar la competitividad territorial

Actividad	Producto esperado
<b>a) Diseño e implementación de la estrategia de capacitación.</b>	Estrategia de capacitación para impulsar la competitividad del territorio, diseñada e implementada.
<b>Apoyos técnicos:</b> Información contenida en las matrices generadas en la actividad anterior. Reglas de operación y lineamientos del programa de Desarrollo de Capacidades, Asistencia Técnica y Extensionismo Rural.	
<b>Procedimiento general:</b> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Con base en las necesidades de capacitación detectadas en el proceso anterior, el ET diseñará una estrategia para satisfacerlas, a partir de los procesos específicos y temas de capacitación, y de la información complementaria registrada en los cuadros siguientes.</li> <li>2. La estrategia de capacitación deberá especificar número de grupos conformados por proceso específico, tema de capacitación y cercanía geográfica, y considerará costos, fuentes de financiamiento y proveedores potenciales del servicio. Además, dicha estrategia deberá socializarse con los actores involucrados.</li> <li>3. El ET formulará el proyecto para el desarrollo de capacidades en los diversos grupos y temas y, con el apoyo del CECS y del Coordinador Estatal del INCA Rural, impulsará su implementación.</li> <li>4. El proyecto anterior deberá ser presentado ante el CDDRS para su inclusión en la Agenda Territorial.</li> </ol>	

### Identificación de temas de capacitación, actores y su ubicación geográfica

Proceso específico	Tema de capacitación	Población objetivo		Localidad	Municipio
		Cadena productiva	Actores convocados		

### Información complementaria para el diseño de la estrategia y la gestión de apoyos

Grupo de actores convocados	Tema de capacitación	Resultado esperado	Costos	Fuentes de financiamiento	Proveedor del servicio

### 1.3. Seguimiento y evaluación del desarrollo de capacidades en los actores locales

Actividad	Producto esperado
<b>a) Seguimiento y evaluación de la estrategia de desarrollo de capacidades, en los actores locales.</b>	Seguimiento y evaluación de la estrategia de desarrollo de capacidades, realizados.
<b>Apoyos técnicos:</b> Estrategia de desarrollo de capacidades implementada, en la actividad anterior. Indicaciones para la construcción de indicadores.	
<b>Procedimiento general:</b> 1. Con base en información registrada en los dos cuadros de la actividad anterior y en la estrategia de desarrollo de capacidades implementada, el ET construirá los indicadores y la información asociada a los mismos, según el cuadro “Indicadores para el seguimiento y evaluación de la estrategia de capacitación” que se presenta más adelante. 2. A partir de la información registrada en dicho cuadro, el ET derivará acciones de seguimiento y criterios de evaluación de la estrategia implementada.	

#### Indicadores para el seguimiento y evaluación de la estrategia de capacitación

Proceso específico	Tema de capacitación	Resultado esperado	Indicador	Unidad de medida del indicador	Descripción del indicador	Línea base	Meta	Forma de cálculo	Medio de verificación

## 2. Promoción del fortalecimiento y consolidación de las instancias de participación y gestión territorial

Esta función es de suma importancia para ir anclando la EDT en los territorios. La participación de los diferentes agentes del desarrollo rural es consustancial al logro de la construcción de la AT para concretar políticas públicas encaminadas al mejoramiento de las condiciones de vida de las sociedades rurales. Se llama la atención acerca del papel de los Consejos, en tanto que se constituyen en "...instancias para la participación de los productores y demás agentes de la sociedad rural en la definición de prioridades regionales..." (Artículo 24 LDRS).

### 2.1. Promoción de la participación de los Consejos en la formulación de la Agenda Territorial y del PT, y de la apropiación de su papel como responsables de la gestión del desarrollo rural, con enfoque territorial

Actividad	Producto esperado
<b>a) Ejecución de un plan de mejora para la integración y el funcionamiento del CDDRS</b>	Plan de mejora de la integración y funcionamiento del Consejo, implementado.
<b>Apoyos técnicos:</b> Instrumento de diagnóstico de la estructura y funcionamiento del Consejo. Técnicas para la conducción de procesos participativos.	
<b>Procedimiento general:</b> El ET, mediante procesos participativos, deberá realizar un diagnóstico que permita analizar la estructura (representatividad e integración) y el funcionamiento (asistencia, participación, toma de decisiones, temas tratados, etc.) del Consejo y, a partir de esto identificar las áreas de oportunidad, con el fin de formular un plan de mejora que plantee mecanismos para su participación en la elaboración del PT y la AT.  Es importante que el ET logre que el Consejo identifique el estado actual de su condición (derivado del diagnóstico), describa el estado deseado y se dé cuenta de la importancia de lograrlo, para que pueda definir acciones de mejora y comprometerse a realizarlas.  Mediante la elaboración de un cronograma para la ejecución de las acciones de mejora y la formulación de indicadores, el ET conducirá al Consejo en la implementación y el seguimiento del Plan de Mejora acordado.	

Actividad	Producto esperado
<b>b) Presentación de avances en la formulación del PT ante el CDDRS</b>	Avances en la elaboración del Proyecto Territorial presentados ante el CDDRS, validados.
<b>Apoyos técnicos:</b> Productos derivados de las diversas etapas metodológicas: Matriz de priorización de los modelos productivos; Árbol de problemas y de objetivos; Estrategia para el mejoramiento de la competitividad de la cadena productiva; así como la matriz de planeación, y Proyecto Territorial.	

**Procedimiento general:**

El ET deberá acordar con el Consejo la agenda de reuniones para la presentación de los avances, describiendo los productos que se evaluarán en cada sesión y explicando la importancia de que éstos sean discutidos y validados, en la construcción de la Agenda Territorial.

Para cada evento, el ET elaborará —conjuntamente con el formador de la EDT del CECS— la presentación correspondiente, un plan de sesión, así como los instrumentos para la valoración de la calidad de los productos, por parte de los miembros del Consejo.

**2.2. Promoción de la participación de los actores locales, asociados a cadenas productivas o redes de valor, en la formulación de la Agenda Territorial**

Actividad	Producto esperado
<p><b>a) Identificación y valoración de resultados e impactos, de programas públicos, de diversas secretarías, que apoyaron cadenas productivas o redes de valor en el territorio.</b></p>	<p>Programas públicos de diversas secretarías, que apoyaron cadenas productivas o redes de valor, en el territorio, identificados y valorados.</p>
<p><b>Apoyos técnicos:</b>            “Apuntes sobre el ejercicio del presupuesto 2007 para el sector rural”. Comité y Centro de Estudios para el Desarrollo Rural Sustentable y la Soberanía Alimentaria (CCEDRSSA). Cámara de Diputados LX Legislatura. Oficina Estatal de Información para el Desarrollo Rural (OEIDRUS). Estadísticas de DDR y CADER, y Base de Datos Unificada de la SAGARPA, de años anteriores.</p>	
<p><b>Procedimiento general:</b></p> <p>1. Identificar los apoyos de los programas públicos (de todas las secretarías) presentes en el territorio en los últimos tres años, incluyendo los de la SAGARPA, con base en el cuadro diseñado para este propósito.</p> <p>Las últimas cuatro columnas del cuadro “Programas públicos con incidencia en el territorio”, tal vez requieran trabajo de campo para su llenado, por lo que el ET deberá planear las entrevistas para obtener otra información relevante, como por ejemplo el tipo y grado de desarrollo de capacidades debidas al apoyo otorgado y la detección de necesidades de capacitación* (agregar al cuadro las columnas necesarias).</p> <p>Con base en la información registrada en el cuadro, determinar la relación “Inversiones en la adquisición de activos/Total de inversiones en el territorio”, por ejercicio fiscal.</p> <p>2. Elaborar un mapa del territorio (distrito) en el que se ubiquen los programas públicos identificados y se indique su nivel de impacto y el grado en que impulsó el desarrollo de capacidades.</p>	

\*/ La detección de necesidades de capacitación corresponde al proceso 3.1.

### Programas públicos con incidencia en el territorio

Localidad	Municipio	Secretaría <sup>1</sup>	Programa	Año en que se otorgó el apoyo	Tipo de apoyo	Monto del apoyo	Cadena productiva o red de valor asociada	Tipo de beneficiario (Persona física, grupo u organización) <sup>2</sup>	Resultados <sup>3</sup>	Impactos <sup>4</sup>

1/ Considerar los apoyos del Ramo 33.

2/ Identificar por nombre al individuo u organización.

3/ Incremento en producción, reducción de costos, etcétera.

4/ Incremento en rentabilidad, propició la exportación, redujo el impacto ambiental, entre otros.

Actividad	Producto esperado
<b>b) Promoción de la participación de personas físicas o grupos identificados, para la construcción de la Agenda Territorial.</b>	Participación de personas físicas o grupos identificados en la construcción de la Agenda Territorial, lograda.
<b>Apoyos técnicos:</b> Cuadro elaborado en la actividad anterior.	
<b>Procedimiento general:</b> 1. A partir de la base de datos generada en la actividad anterior, el ET identificará a las personas físicas o grupos informales beneficiados con los apoyos de los diversos programas públicos y, mediante entrevista a todos o a una muestra de ellos, recopilará la información requerida en el cuadro que se presenta a continuación. 2. Con base en la información registrada en el cuadro “Problemas percibidos por personas físicas”, el ET elaborará un árbol de problemas por cadena productiva, y convocará a los actores correspondientes a una sesión participativa para actualizarlo y enriquecerlo, así como para formular el árbol de objetivos que será puesto a consideración del CDDRS, para la integración de la Agenda Territorial.	

### Problemas percibidos por personas físicas o grupos de productores

Tipo de beneficiario		Tipo de apoyo	Cadena productiva	Nodo al que pertenece	Problemas percibidos	Soluciones requeridas	¿Apoyos otorgados anteriormente?
Persona física	Grupo informal						

--	--	--	--	--	--	--	--

### 2.3. Promoción de la participación de las organizaciones relacionadas a cadenas productivas o redes de valor, que no son consideradas en la elaboración del PT, en la formulación de la Agenda Territorial

Actividad	Producto esperado
<b>a) Promoción de la participación de las organizaciones locales identificadas en la construcción de la Agenda Territorial.</b>	Participación de las organizaciones locales identificadas en la construcción de la Agenda Territorial, lograda.
<b>Apoyos técnicos:</b> Base de datos resultante de la actividad a), del procedimiento 2.2.	
<b>Procedimiento general:</b> 1. A partir de la base de datos generada en la actividad a), del procedimiento 2.2, el ET identificará las organizaciones formales beneficiadas con los apoyos de los diversos programas públicos y, mediante entrevista a los representantes de cada una de ellas, recopilará la información requerida en el cuadro que se presenta a continuación. 2. Con base en la información registrada en el cuadro "Problemas percibidos por organizaciones", el ET elaborará un árbol de problemas por cadena productiva. Convocará a las organizaciones involucradas a una sesión participativa para actualizarlo, enriquecerlo y formular el árbol de objetivos que será puesto a consideración del CDDRS, para la integración de la agenda territorial. 3. El ET elaborará un mapa del territorio (distrito), en el que se ubiquen las organizaciones identificadas y consultadas, se indiquen la cadena productiva asociada y los principales resultados esperados que se pretende lograr.	

#### Problemas que perciben las organizaciones

Nombre de la organización formal	Tipo de apoyo	Cadena productiva	Nodo al que pertenece	Problemas percibidos	Soluciones requeridas	¿Apoyos otorgados?

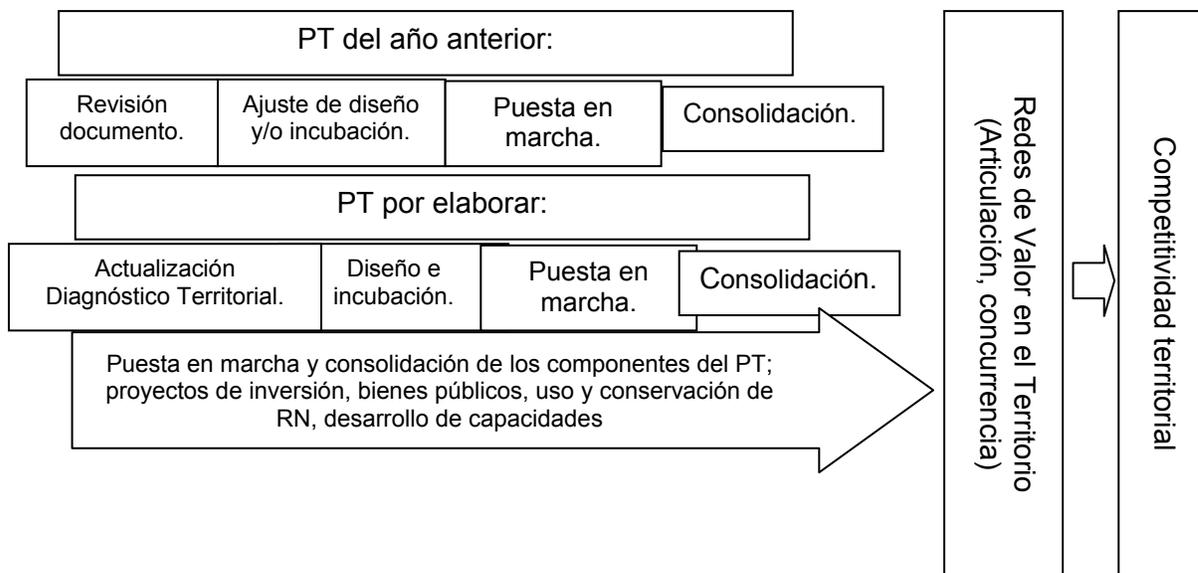
### 3. Gestión (diseño y elaboración), puesta en marcha y consolidación de Proyectos Territoriales que promuevan la competitividad territorial

En esta función se considera la continuidad de los procesos y productos del año anterior, por lo que se identifica y analiza el estado en que se encuentra el Proyecto Territorial elaborado y los logros de los proyectos específicos derivados del mismo.

Los aprendizajes que se desprenden del análisis de procesos de la EDT que culminaron con el Proyecto Territorial propiciarán el incremento de la eficiencia y eficacia en la elaboración e incubación del Proyecto Territorial en el presente ciclo.

Si bien el proceso de gestión inicia desde la etapa de identificación o diagnóstico, es en la etapa de incubación donde se materializan la articulación y concurrencia de las instituciones y actores involucrados. Estos procesos deberán ir incidiendo de manera articulada (Función 2; Proceso 2.1) en los Consejos de Desarrollo Rural Sustentable, como instancias de gestión.

**Figura 6. Etapas y ejes para la gestión, puesta en marcha y consolidación del PT**



Fuente: UTE IICA.

### 3.1. Continuación de los procesos iniciados en el año anterior

Actividad	Producto esperado
<b>a) Análisis del estado actual del PT del año anterior.</b>	Estado actual del PT anterior, identificado y analizado.
<b>Apoyos técnicos:</b> Proyecto Territorial del año anterior aprobado por el Consejo Distrita de Desarrollo Rural Sustentable (CDDRS).	
<b>Procedimiento general:</b>  1. La determinación del estado actual del PT del año anterior, se hará con base en las siguientes categorías: <ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>Puesto en marcha:</i> Se formularon y pusieron en marcha algunos proyectos específicos derivados del PT del año anterior.</li> <li>• <i>En proceso de la puesta en marcha:</i> Se están formulando los proyectos específicos derivados de la propuesta de inversiones contenida en el PT anterior.</li> <li>• <i>Ignorado:</i> Las instancias correspondientes no conocen el Proyecto Territorial, sus alcances y requerimientos de inversión.</li> <li>• <i>Rechazado:</i> Las instancias tomadoras de decisiones conocen los trabajos propuestos pero no es de su interés dar continuidad a los mismos.</li> </ul> 2. Identificar las principales causas del estado actual, precisando las debidas al nivel de desempeño del ET, las debidas a la metodología proporcionada, las atribuibles a influencias restrictivas del entorno estatal en el que actuó el equipo, y otras. 3. Con base en los resultados de los dos procedimientos anteriores decidir —conjuntamente con el Coordinador Estatal de la EDT y con el formador de la Estrategia, del CECS— las acciones a realizar.	

Actividad	Producto esperado
<b>b) Definición de la continuidad de los procesos iniciados en el ciclo anterior.</b>	Acciones de continuidad de los procesos iniciados en el ciclo anterior, definidas.
<b>Apoyos técnicos:</b> Proyecto Territorial anterior aprobado por el CDDRS. Documento de orientaciones metodológicas elaborado por la UTE-IICA.	
<b>Procedimiento general:</b>  1. Si ya se elaboraron proyectos específicos derivados del PT anterior, pasar al proceso 3.3, descrito más adelante, para dar continuidad a las acciones. 2. Si ya se pusieron en marcha algunos proyectos específicos derivados del PT anterior, pasar al proceso 3.4 para dar continuidad a estas acciones. 3. Si el PT anterior fue ignorado o rechazado, el ET deberá considerar las causas de esta situación y lograr la ratificación o rectificación, por parte del CDDRS*, de la cadena productiva	

prioritaria seleccionada.

4. En caso de que la cadena productiva prioritaria sea ratificada, el ET actualizará los productos de las primeras dos etapas, con base en los procedimientos metodológicos actuales, y realizará las etapas siguientes con estricto apego a los mismos. La rectificación de la cadena productiva prioritaria equivaldrá a un nuevo servicio por parte del ET.

\*/ En dicho evento el ET presentará al CDDRS, además del PT anterior, las causas de la situación identificada, con base en las indicaciones dadas en la primera actividad.

### 3.2. Diseño e incubación de un Proyecto Territorial

Los procedimientos metodológicos para el diseño e incubación del Proyecto Territorial, **construidos a partir de las Orientaciones Metodológicas diseñadas por el INCA Rural, en 2010**, se presentan en el Anexo 1 y fueron elaborados con base en las siguientes consideraciones:

- a) Las acciones a realizar en cada etapa, por parte del ET, deben ser cuidadosamente planeadas.
- b) La colecta de información para la caracterización de la cadena productiva, y el análisis de la problemática de la cadena y de su entorno, deberán hacerse mediante procesos participativos en los que asistan PSP especializados y actores relevantes.
- c) Los procesos participativos para el análisis de la problemática, la propuesta de solución, la priorización de líneas de acción, la formulación del PT, y la propuesta de inversión estratégica asociada al mismo, deberán ser cuidadosamente planeados y conducidos (facilitados).
- d) El formador de la EDT del CECS, con el apoyo de la **UTE-IICA**, deberá acompañar al ET en la ejecución adecuada y oportuna de todos los procedimientos metodológicos.
- e) La Metodología de Marco Lógico será el referente para la elaboración de los procedimientos metodológicos.

La ejecución eficiente y eficaz de los procedimientos metodológicos para la elaboración e incubación del PT se sustenta en la coordinación de los principales actores: ET, CECS, UTE EDT y RED INCA Rural.

### 3.3. Puesta en marcha de los proyectos específicos derivados del Proyecto Territorial

Actividad	Producto esperado
<b>a) Formulación de proyectos específicos derivados del Proyecto Territorial.</b>	Proyectos específicos derivados del PT, formulados.
<b>Apoyos técnicos:</b> Proyecto Territorial aprobado por el CDDRS. Requisitos para el otorgamiento de apoyos, de los diversos programas públicos de la SAGARPA y de otras secretarías. Manuales para el diseño de proyectos de diversos tipos.	

**Procedimiento general:**

El ET impulsará la formulación de proyectos específicos de calidad, asegurándose que tengan la orientación adecuada para cumplir con los indicadores meta considerados en el Proyecto Territorial, y sean congruentes con la Matriz de Marco Lógico de la que se deriven. Además, dará seguimiento a la integración del expediente anexo al proyecto y a su entrega oportuna en la ventanilla correspondiente.

Actividad	Producto esperado
<b>b) Puesta en marcha de los proyectos específicos formulados.</b>	Proyectos específicos formulados con base en la propuesta del Proyecto Territorial, puestos en marcha.
<b>Apoyos técnicos:</b> Proyectos específicos derivados de los Proyectos Territoriales formulados. Manual de procedimientos metodológicos para la puesta en marcha de proyectos.	
<b>Procedimiento general:</b> El ET acompañará a los PSP responsables de la puesta en marcha de los proyectos formulados, derivados del Proyecto, en la ejecución de las acciones correspondientes.  Si del PT anterior se derivaron proyectos específicos que han sido formulados y sometidos a las ventanillas correspondientes el ET determinará —conjuntamente con el formador del EDT del CECS, y con el apoyo de la UTE-IICA— la estrategia para la puesta en marcha, con base en la elaboración de una matriz para la revisión de la coherencia y pertinencia.	

### 3.4. Consolidación de los componentes del Proyecto Territorial puestos en marcha

El logro de los objetivos generales y particulares de cada proyecto específico derivado del Proyecto Territorial, puesto en marcha, es una condición *sine qua non* para el incremento de la competitividad de la cadena productiva seleccionada como prioritaria.

La consolidación de los componentes del Proyecto Territorial, referida en este proceso, consiste en el logro de los objetivos citados y en el mantenimiento de los resultados de cada proyecto para lograr los impactos esperados en el mediano y largo plazos.

Actividad	Producto esperado
<b>a) Consolidación de los logros de los proyectos específicos puestos en marcha.</b>	Logros de los proyectos específicos puestos en marcha, consolidados.
<b>Apoyos técnicos:</b> Proyectos específicos puestos en marcha y resultados del seguimiento y evaluación de los mismos. Documento de Orientaciones Metodológicas elaborado por la UTE-IICA.	
<b>Procedimiento general:</b> Evaluación del nivel en que se lograron los objetivos generales y particulares de cada proyecto específico, puesto en marcha.	

Diseño de una estrategia para la consolidación de dichos logros y la generación de los impactos esperados de cada proyecto, en la cadena productiva y en el territorio.

#### 4 Implementación de una estrategia de articulación con el CECS, en la función de evaluación y seguimiento a los servicios profesionales, y a las diversas estrategias, en el territorio

Dado que los ET y el CECS, a través de su Coordinador Distrital de Evaluación (CDE), forman parte del Grupo Técnico de Cooperación Territorial (GTCT), es de suma importancia su articulación para dos tareas específicas:

- Evaluación del desempeño y seguimiento de la calidad de los servicios.
- Seguimiento y evaluación general de las estrategias en el territorio.

La ejecución, por parte del CECS, de los procesos de evaluación y seguimiento de los servicios profesionales, y de las diversas estrategias, en el territorio, representa el medio para que éste se articule con el ET. Dicha articulación deberá ser funcional, congruente con el marco metodológico conceptual que está impulsando la UTE-IICA, TE EDT, y vinculada con la creación de la AT.

##### 4.1 Diseño de una estrategia de articulación con el CECS

Actividad	Producto esperado
<p><b>a) Identificación de los servicios profesionales y estrategias sectoriales presentes en el territorio, en el ejercicio fiscal actual.</b></p>	<p>Servicios profesionales y estrategias sectoriales presentes en el territorio, en el ejercicio fiscal actual, identificados.</p>
<p><b>Apoyos técnicos:</b> BDU de servicios y estrategias aprobados en el territorio.</p>	
<p><b>Procedimiento general:</b></p> <p>1. El ET, el Coordinador Distrital de Evaluación (CDE), y los diversos formadores del CECS, analizarán en conjunto la BDU (Base de Datos Unificada) para identificar y ubicar geográficamente todos los servicios y estrategias presentes en el territorio, así como a los PSP responsables de su ejecución.</p> <p>Dado que el CECS (CDE) y el ET deben verificar que el programa de trabajo del PSP contenga la línea base del servicio y los indicadores de resultados del mismo (las metas),<sup>22</sup> se recomienda la ejecución del siguiente procedimiento, antes de dicha reunión de verificación.</p> <p>a) El equipo de formadores del CECS para los diversos servicios y estrategias conducirá, con cada PSP y sus beneficiarios correspondientes, la formulación de un programa de trabajo orientado a resultados, en el que se anexe una matriz de indicadores para el seguimiento y la evaluación.*</p> <p>b) La formulación del programa de trabajo orientado a resultados se hará con apego a la Metodología de Marco Lógico, mediante procesos participativos en los que se construyan árboles de problemas y objetivos (en una sesión de trabajo entre el PSP y los beneficiarios que atenderá en el territorio) y se definan indicadores y sus variables asociadas** (línea base y meta, descripción del indicador, forma de cálculo, y medios de verificación).</p> <p>El programa de trabajo y el cuadro de indicadores generados mediante el procedimiento anterior permitirán el seguimiento y evaluación del servicio, y de la estrategia (en el Distrito y el Estado).</p>	

<sup>22</sup> De acuerdo con el Manual de procesos y Procedimientos para la Operación de los CECS, p. 28.

\*/ Ver el formato modificado del Programa de Trabajo para el componente de desarrollo de capacidades y extensionismo rural.

\*\*/ Ver cuadro modificado de indicadores, según la adaptación propuesta por el CECS del CRUCO-UACH, Morelia, Michoacán.

Modificaciones al programa de trabajo para el componente desarrollo de capacidades y extensionismo rural, para darle la orientación a resultados

**Calendarización de metas físicas<sup>1</sup>**

Actividad*	Unidad de medida	Meta(s)	Productos	Metas calendarizadas mensualmente por actividad							
				Sept.	Oct.	Nov.	Dic.	Ene.	Feb.	Mar.	Total
<b>Resultado 1**:</b>											
<b>Resultado 2:</b>											
<b>Resultado 3:</b>											

1/ Para el cuadro de calendarización del ejercicio del presupuesto, agregar una columna de "Costo unitario" entre las columnas Unidad de medida y Meta(s), y substituir el título Productos por presupuesto.

\*/ En lugar de concepto.

\*\*/ En lugar de Acción.

**Cuadro de indicadores para cada servicio o estrategia, desarrollándose en el territorio**

Resultado esperado	Indicador	Unidad de medida del indicador	Línea de base	Meta	Tiempo (meses)	Descripción del indicador	Forma de cálculo	Medio de verificación
			Situación inicial en el grupo u organización	Resultado esperado acordado entre el PSP y el grupo de trabajo				
			(Valor numérico de la situación actual)	Qué se espera lograr; valor numérico				

Nota: La columna original de "Indicador de resultados" se dividió en dos: Resultado esperado e Indicador; se agregó la columna Unidad de medida del indicador y los títulos Línea base y Meta.

Una vez que se hayan identificado los servicios y las estrategias aprobados en el territorio, y estén formulados los programas de trabajo de los PSP responsables de atenderlos —para orientarlos a resultados y propiciar el seguimiento y evaluación de los mismos—, se deberá diseñar una estrategia para que el ET se articule con el CECS en la ejecución de dichos procesos.

Actividad	Producto esperado
<b>b) Diseño de la estrategia de articulación con el CECS.</b>	Estrategia de articulación ET y CECS para el seguimiento y evaluación de los servicios y las estrategias nacionales, diseñada.
<b>Apoyos técnicos:</b>	
Productos derivados de la actividad anterior; mapa de servicios y estrategias en el territorio, programas de trabajo (resultados esperados y actividades para lograrlos), matrices de indicadores de resultados, y cronogramas de ejecución.	
<b>Procedimiento general:</b>	
Con los programas de trabajo orientados a resultados y las matrices de indicadores generadas en la actividad anterior, el ET, conjuntamente con el CECS, diseñará una estrategia de articulación que produzca sinergia para dar un seguimiento eficaz a todos los servicios y estrategias presentes en el territorio (Distrito). La información registrada en el cuadro siguiente facilitará este proceso.	
Las sesiones entre ET y CECS se harán al inicio de los servicios, dos meses después, al finiquito de los mismos. En dichas sesiones se acordarán medidas preventivas (acciones para prevenir atrasos o producción oportuna de resultados), correctivas (acciones para corregir lo anterior), o generativas (acciones para impulsar los logros percibidos).	

### Información básica para el diseño de una estrategia de articulación ET–CECS

Tipo de servicio	Cadena productiva asociada	Localidad	Número de beneficiarios	Indicador		
				Línea base	Meta	Tiempo de medición
<b>Servicio básico</b>						
<b>Estrategia</b>						

#### 4.2 Ejecución y seguimiento de la estrategia de articulación con el CECS

El ET se articulará con el CECS en la ejecución de tres funciones sustantivas, y con los procesos derivados de ellas:

- a) Gestión, puesta en marcha y consolidación de Proyectos Territoriales que promuevan la competitividad territorial.

- b) Promoción, fortalecimiento y consolidación de instancias de participación y gestión territorial.
- c) Gestión del desarrollo y fortalecimiento de capacidades en los actores locales, para impulsar la cohesión social y el desarrollo humano.

Actividad	Producto esperado
<b>a) Implementación de la estrategia de articulación con los CECS</b>	Estrategia de articulación ET-CECS, implementada.
<b>Apoyos técnicos:</b> Matrices derivadas de las actividades anteriores.	
<b>Procedimiento general:</b> El ET y el CECS acordarán acciones de seguimiento y apoyo con base en el análisis de los indicadores de los servicios y estrategias presentes en el territorio.  La implementación de estas acciones —y las que acuerde el CECS con el ET para acompañarlo durante la ejecución de los procedimientos metodológicos para la elaboración del PT— permitirá la evaluación del nivel de articulación de ambos actores. Las acciones podrán ser registradas en los cuadros siguientes.	

### Registro de las medidas acordadas en las sesiones de articulación ET-CECS

Tipo de servicio	Cadena productiva asociada	Localidad	Número de beneficiarios	Indicador			Articulación ET CECS	
				Línea base	Meta	Tiempo de medición	Análisis de avances	Medidas preventivas, correctivas, o generativas, acordadas
<b>Servicios básicos</b>								
<b>Estrategias</b>								

### Registro de acuerdos entre el ET y el CECS para la articulación de ambos en la ejecución de los procedimientos metodológicos para la elaboración e incubación del Proyecto Territorial

<b>Estado:</b>	
<b>Distrito:</b>	
<b>Cadena productiva prioritaria:</b>	
<b>Función:</b>	
<b>Proceso:</b>	

Resultado esperado	Indicador	Descripción del indicador	Forma de cálculo	Medio de verificación	Acciones de acompañamiento <sup>1</sup> del Formador de la EDT, del CECS, acordadas con el ET

1/ Las acciones de acompañamiento pueden desglosarse por resultado esperado, por indicador, o por todo el proceso, según se requiera.

### Registro de resultados sobre la implementación de la estrategia articuladora, ET-CECS

Medidas acordadas entre el CCS y el ET, durante el seguimiento y la evaluación de servicios y estrategias en el territorio	Fecha de implementación	Resultados esperados	Resultados logrados al final del servicio
Acciones de acompañamiento del formador de la EDT, del CECS, acordadas con el ET, para la elaboración e incubación del PT	Fecha de implementación	Resultados esperados	Resultados logrados al final del servicio

El resumen de las funciones sustantivas de los ET que se han explicado se presenta en el cuadro siguiente

**Cuadro 3. Funciones y procesos del ET**

<p><b>I. Gestión del desarrollo y fortalecimiento de capacidades en los actores locales para impulsar la cohesión social y el desarrollo humano.</b></p>	<p><b>II. Promoción, fortalecimiento y consolidación de instancias de participación y gestión territorial.</b></p>	<p><b>III.. Gestión (diseño y elaboración), puesta en marcha y consolidación de PT que promuevan la competitividad territorial</b></p>	<p><b>IV. Implementación de una estrategia de articulación con el CECS, en la función de evaluación y seguimiento a los servicios profesionales y a las diversas estrategias en el territorio</b></p>
<p><b>1.1</b> Identificación de las necesidades de capacitación asociadas a las cadenas productivas..</p> <p><b>1.2</b> Diseño e implementación de una estrategia de capacitación para impulsar la competitividad territorial.</p> <p><b>1.3</b> Seguimiento y evaluación de la estrategia para el desarrollo de capacidades en los actores locales.</p>	<p><b>2.1</b> Impulso a la participación de los Consejos en la formulación de la Agenda Territorial y del PT, así como al hecho de asumir su papel como responsables de la gestión del desarrollo rural, con enfoque territorial.</p> <p><b>2.2</b> Fomento a la participación de los actores locales, asociados a cadenas productivas o redes de valor, en la formulación de la agenda territorial.</p> <p><b>2.3</b> Apoyo a la participación de las organizaciones relacionadas con cadenas productivas o redes de valor, para elaborar de la Agenda Territorial.</p>	<p><b>3.1</b> Continuación de los procesos iniciados en el ciclo anterior.</p> <p><b>3.2</b> Diseño e incubación de un PT.</p> <p><b>3.3</b> Puesta en marcha de los proyectos específicos, derivados del PT.</p> <p><b>3.4</b> Consolidación de los componentes del PT, puestos en marcha.</p>	<p><b>4.1</b> Diseño de una estrategia de articulación con el CECS.</p> <p><b>4.2</b> Ejecución y seguimiento de la estrategia de articulación con el CECS.</p>

Fuente: UTE IICA.

## VIII. Recomendaciones finales

Estas Orientaciones Metodológicas fueron diseñadas para apoyar en el desarrollo e implementación de la EDT en el país, bajo el supuesto de no tomarlas como un recetario rígido por el contrario, se espera que la participación de los diversos actores locales en el territorio le otorgue un carácter concreto a cada procedimiento que consigna. Asimismo, deberán adecuarse a las reglas de operación vigentes.





## IX. Anexos

## Procedimientos metodológicos para el diseño e incubación de un Proyecto Territorial

### Introducción

En este documento se describen las orientaciones metodológicas para que los Equipos Técnicos de Cooperación Territorial elaboren y gestionen la puesta en marcha de Proyectos Territoriales, según lo indicado en el Artículo 33, inciso IV de las RO 2011.

El Proyecto Territorial (PT) representa un marco ordenador de inversiones y servicios, que permite detonar potencialidades, aprovechar oportunidades y minimizar o superar restricciones de una cadena productiva, en una región definida; está enfocado a pequeños productores con potencial de desarrollo, para elevar su competitividad.

El PT es, además, una unidad de gestión orientada a resolver restricciones críticas de un problema productivo o de un problema relacionado con los bienes públicos del territorio, y sienta las bases de cooperación entre actores institucionales, privados y sociales.

En esta versión actualizada se han realizado modificaciones basadas en las aportaciones de algunos miembros de los equipos Distritales de Cooperación Territorial, responsables de la ejecución metodológica de la Estrategia, en 2010, y de algunos Coordinadores de la ejecución de la Estrategia, tanto estatales como regionales.

La intención es incrementar los niveles de eficiencia y eficacia en el desempeño de los Equipos Territoriales (ET), mediante procedimientos metodológicos sencillos, claros, técnicamente sólidos, articulados y enfocados al desarrollo de capacidades de los actores participantes.

Además, se pretende homologar criterios a nivel nacional con respecto a los resultados, ámbitos de actuación y procedimientos de trabajo, que los ET habrán de aplicar para llevar a cabo su función de formular, poner en marcha y dar seguimiento y acompañamiento a los proyectos territoriales.

La elaboración e incubación del Proyecto Territorial consta de cinco etapas metodológicas:

**Primera.** Elaboración del diagnóstico. Análisis del territorio, que culmina con la identificación de modelos económicos o cadenas productivas de importancia territorial.

**Segunda.** Caracterización del modelo económico seleccionado como prioritario.

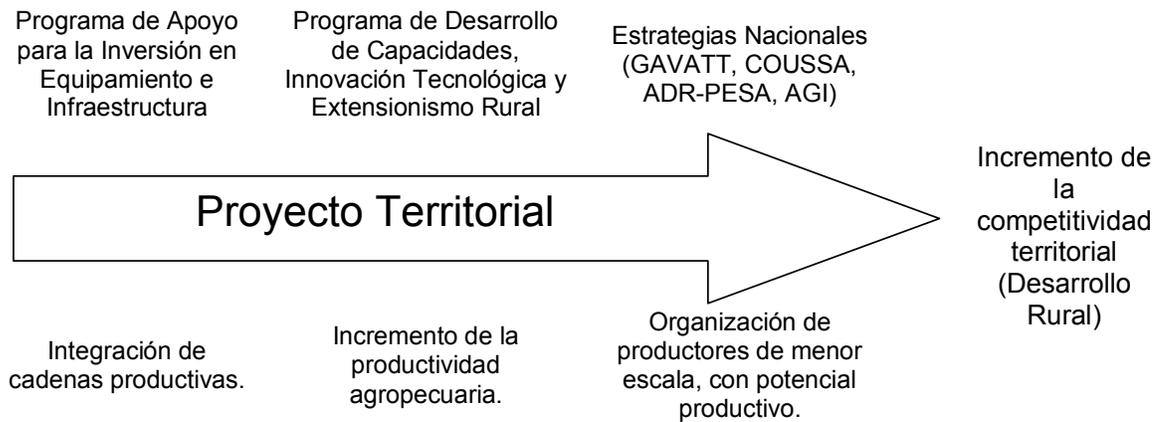
**Tercera.** Definición de la estrategia para mejorar la competitividad del modelo económico prioritario.

**Cuarta.** Formulación del Proyecto Territorial.

**Quinta.** Incubación y seguimiento del Proyecto.

Es importante destacar que la ejecución eficaz de los procedimientos metodológicos de las cinco etapas citadas, descritos en este documento, permitirán concluir con un Proyecto Territorial incubado, en el que se articulen diversos proyectos específicos que impulsen la concurrencia de recursos públicos y la competitividad de una cadena productiva, bajo un enfoque sustentable.

En seguida se hace una representación esquemática de la función articuladora del PT, y de los diversos factores relevantes que influyen en el incremento de la competitividad territorial.



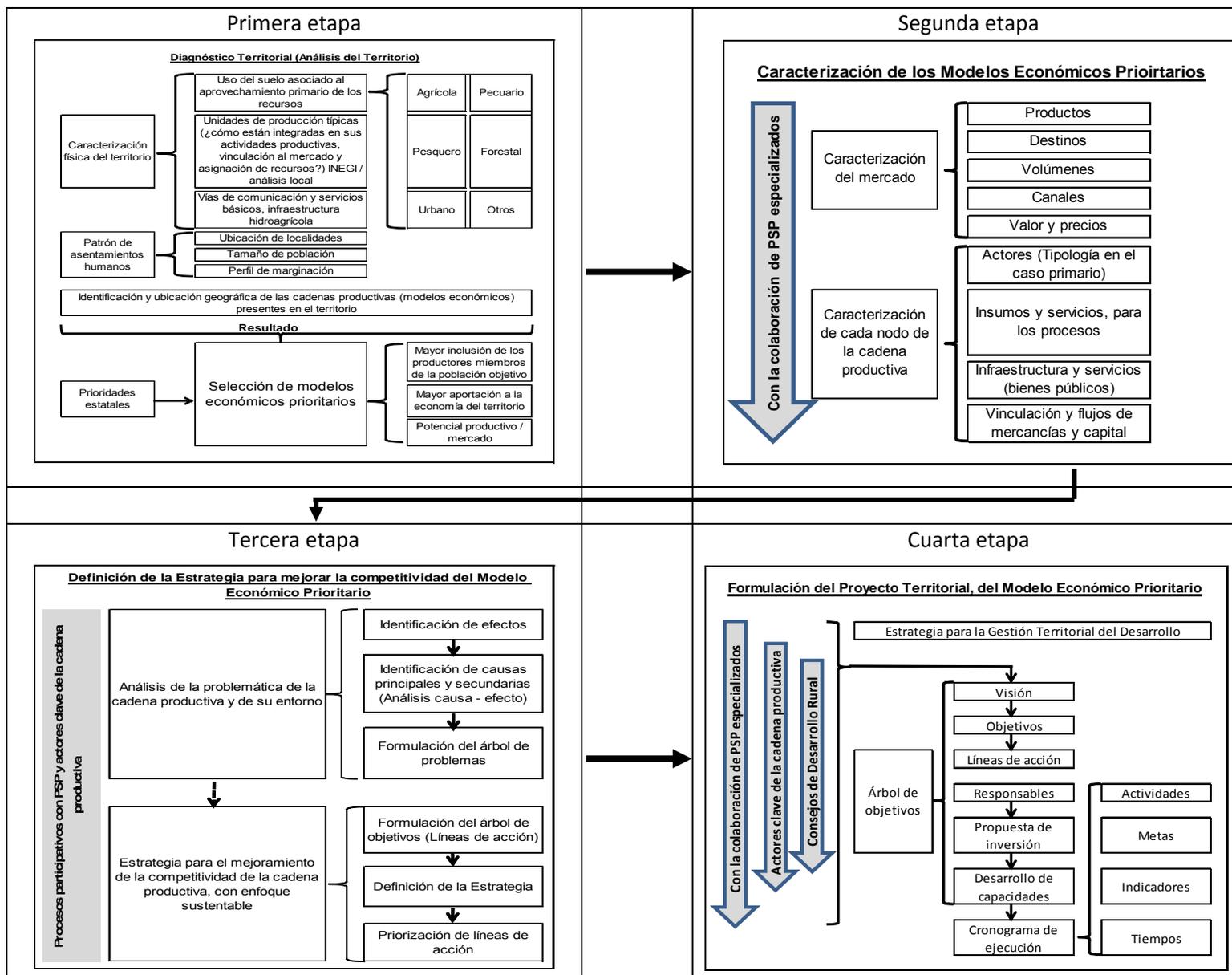
Será decisión del ET darle un *plus* a su trabajo, mediante la profundización y el fortalecimiento de los procedimientos metodológicos descritos; el valor agregado a la calidad de los productos estará directamente relacionado con el compromiso y la creatividad del ET.

En la página siguiente se presentan las estructuras de las cuatro primeras etapas metodológicas.

La incubación del Proyecto Territorial inicia desde la caracterización del modelo económico seleccionado como prioritario (Segunda etapa), continúa con el reconocimiento de las líneas de acción para impulsar la competitividad del modelo económico caracterizado (Tercera etapa), y se refuerza con la propuesta de inversiones específicas relacionadas con la adquisición de activos estratégicos, el desarrollo y fortalecimiento de capacidades en los diversos actores que participan en la cadena, las acciones para la gestión de innovaciones tecnológicas y el fomento organizativo, y las inversiones orientadas al uso y conservación de suelo y agua, entre otras (Cuarta etapa).

Así, en la Quinta etapa, se formalizarán decisiones, responsables, alcances, tiempos de ejecución, resultados esperados e indicadores de seguimiento, y se establecerá una ruta crítica para su ejecución.

**Figura 7. Etapas metodológicas para la elaboración del Proyecto Territorial**



Fuente: UTE IICA.

Es importante destacar que los procesos considerados en la elaboración del PT contribuirán en la construcción de la Agenda Pública Territorial, que será complementada y fortalecida con las acciones de fomento a la participación de los diversos actores y de los PSP que proveen servicios en el territorio, no asociados el PT que se elabore.

Recomendaciones generales para la ejecución eficaz del proceso de elaboración del PT:

Diseño de una estrategia de trabajo en equipo para:

- El abordaje de las actividades de investigación documental, virtual y de campo, y la conducción de las sesiones de trabajo.
- La elaboración de cuestionarios guía y el levantamiento de la información en campo.
- La redacción de los documentos de cada etapa y la elaboración de las presentaciones que se utilizarán en las exposiciones, ante los diversos actores.
- La convocatoria a los PSP especializados, los actores relevantes y los Consejos.
- El diseño y la conducción de los procesos participativos, así como la captura y sistematización de la información obtenida.
- La determinación de las actividades que pueden realizarse de manera simultánea y secuencialmente. Trazar una ruta crítica.

## 1. Análisis del territorio

En esta primera etapa se pretende realizar un diagnóstico para identificar los modelos económicos asociados a las actividades agropecuarias y pesqueras (encadenamientos productivos), de mayor relevancia en el territorio (Distrito), y para disponer de los criterios que permitan su selección y priorización.

Los mapas del territorio, con sus atributos ecológicos, económicos y sociales que se elaborarán en el diagnóstico, servirán para ubicar los modelos económicos seleccionados como prioritarios, y caracterizados en la segunda etapa metodológica, así como para facilitar el análisis de la problemática de la cadena productiva y de su entorno, en la tercera etapa.

De la misma manera, los mapas del territorio que se generen en el diagnóstico territorial permitirán ubicar geográficamente las inversiones propuestas en el proyecto estratégico que se elaborará en la cuarta etapa metodológica, y percibir su impacto económico y social.

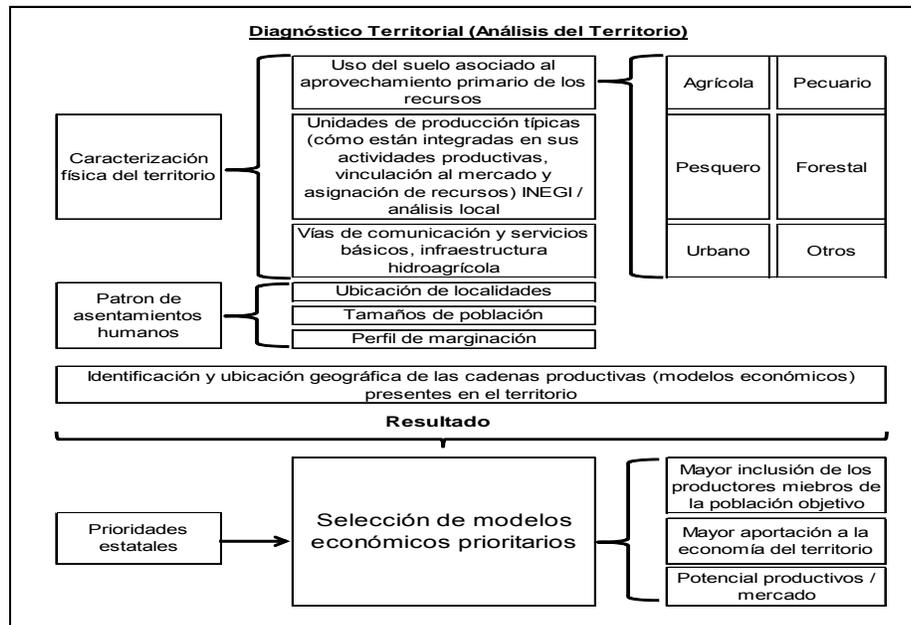
### Resultado esperado

Modelos económicos agropecuarios o pesqueros de mayor prioridad para la gestión territorial del desarrollo, y las características biofísicas y socioeconómicas del entorno, asociadas a ellos, identificados.

## Estructura temática

A continuación se esquematiza la estructura temática de esta etapa metodológica.

**Figura 8. Etapa 1, Análisis del territorio**



Fuente: UTE IICA.

### 1.1. Caracterización territorial

Este apartado tiene como fin identificar y dimensionar los modelos económicos de mayor relevancia para el aprovechamiento de los recursos naturales del territorio, particularmente los asociados a las actividades agropecuarias, pesqueras o acuícolas. Además, se busca poner a disposición del Consejo Distrital de Desarrollo Rural Sustentable los elementos técnicos que le permitan seleccionar los modelos económicos con mayor prioridad de atención, que impulsen la gestión territorial del desarrollo rural en el Estado.

#### a) Caracterización física del territorio

La caracterización física del territorio está dirigida a la identificación y el dimensionamiento de los principales modelos económicos territoriales, sustentados en los encadenamientos productivos agropecuarios, pesqueros y acuícolas, con base en sus alcances y ubicación en cuanto al aprovechamiento de los recursos naturales del territorio, los principales rasgos de las unidades productivas familiares en la región y la infraestructura básica e hidroagrícola que da soporte a las actividades primarias.

Actividad	Producto esperado
<b>i) Uso del suelo asociado a las actividades primarias.</b>	Mapa geográfico sobre la delimitación del uso del suelo <sup>1</sup> , en el territorio (Distrito), elaborado.
<b>Apoyos técnicos:</b> Mapas de uso de suelo del INEGI, Sistema de Información Geográfica (SIG), Oficina Estatal de Información para el Desarrollo Rural (OEIDRUS), Sistema de Información Agropecuaria y Pesquera (SIAP), <i>Google Earth</i> , Estadística de DDR y CADER, y <i>ArcView</i> , entre otros.	
<b>Procedimiento general:</b> Organizar con el Equipo Territorial (ET) la recopilación de información física y electrónica requerida para la delimitación del uso del suelo en el territorio, así como herramientas de análisis geográfico (Mapas físicos o Software, como las aplicaciones de <i>ArcView</i> , entre otras herramientas) que puedan facilitar la construcción del mapa DDR/Municipios. Una vez recopilada la información, el ET construirá el mapa de uso del suelo, con base en un cuadro en el que se incluyan los modelos económicos que el equipo considere de mayor relevancia en el distrito.	

1/ En términos de sus aprovechamientos agrícolas, pecuarios, acuícolas, pesqueros, forestales, y adicionando los usos urbanos y terrenos federales, entre otros. En el caso de los modelos agropecuarios y pesqueros, la delimitación territorial deberá distinguir los tipos de especie o producto que se aprovecha. Ejemplo: en el caso agrícola, identificar las áreas de cultivo destinadas a maíz, aguacate, café, tomate, etcétera.

Elaborar el siguiente cuadro de uso del suelo, para los modelos económicos más relevantes en el territorio.

Especie <sup>1</sup>	Superficie aprovechada	Productores totales	% del total de productores en el territorio	Productores de baja escala económica <sup>2</sup>	Generación de valor, a nivel primario <sup>3</sup>

1/ Especie o producto agrícola, pecuario, acuícola o pesquero, que se aprovecha. Puede ser que en algunos casos sea necesario especificar el tipo de aprovechamiento, por ejemplo: maíz forrajero o maíz de grano, dado que en la práctica se comportan como dos modelos distintos, tanto en su sistema de producción como en el mercado de destino.

2/ Para estimar este rubro, dado que es muy relativo dependiendo de las condiciones y características en que se desenvuelve cada entidad federativa, se recomienda que se tome como base el resultado de la caracterización de las unidades típicas familiares, a efecto de que aquellas que no generen 3.5 salarios mínimos de ingreso, por el total de sus actividades, sean consideradas como de baja escala económica, de tal modo que pueda dar la referencia para calcular los productores que bajo esta condición participan en la producción o aprovechamiento de la especie en cuestión.

3/ Considerando el precio más reciente al pago del producto, calcular el valor del volumen de producción total en el territorio para la especie en cuestión, de manera anualizada, de forma que pueda ser comparable con el resto de las especies producidas o aprovechadas en el territorio.

Actividad	Producto esperado
<b>ii) Caracterización de las unidades típicas de producción familiar.</b>	Actividades productivas que típicamente realizan las Unidades de Producción Familiar (UPF), indicando el número de integrantes de la familia y el tamaño del predio de que disponen, esquemáticamente representadas.
<b>Apoyos técnicos:</b> Base de datos del Censo Agropecuario 2007, INEGI. Cuestionario diseñado por el propio equipo,	

para ser aplicado a una muestra de UPF.

**Procedimiento general:**

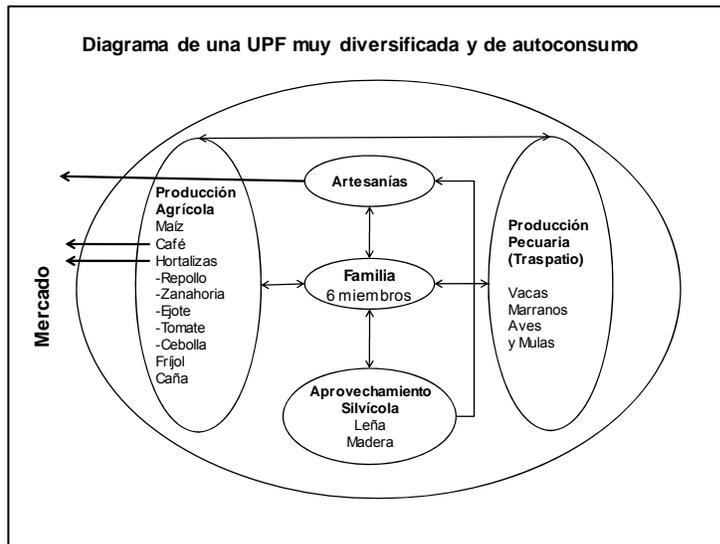
Conforme a su experiencia de trabajo en la región y el análisis del Censo Agropecuario 2007, el ET realiza una primera identificación intrarregional (características agroecológicas), con el fin de determinar la posible diversidad de Unidades Típicas de Producción Familiar en la región y con ello realizar un trabajo de campo, mediante la aplicación del cuestionario de caracterización de las actividades típicas de la unidad productiva.

Para este trabajo de campo los miembros del ET se pueden dividir las visitas conforme a las regiones que fueron identificadas inicialmente.

Basta con aplicar dicho cuestionario a dos o tres unidades, lo que combinado con la experiencia del ET, puede dar una adecuada caracterización de las unidades típicas de producción.

Una vez recabada la información de campo, el ET se reúne para formular los diagramas y generar los cuadros correspondientes.

A continuación se presenta el esquema de una UPF, diversificada y de alto consumo, y la matriz a utilizar.



Cabe señalar que dentro de un territorio, dependiendo de la regionalización agroecológica que puedan presentar, así como del acceso de las familias a los recursos naturales, podrían identificarse y caracterizarse más de una unidad típica de producción familiar, por lo que esta actividad se aplicará tantas veces como se considere pertinente, para tener un panorama claro de la estructura y funcionalidad de las unidades de producción familiar en el distrito.

**Registro de información para la caracterización de la UPF**

Actividad	¿Cuántos miembros trabajan?	Período de realización	Superficie/hato/ estanques, etc. <sup>1</sup>	Destino		Costos de la Actividad <sup>2</sup>	Ingresos por ventas	Utilidades brutas
				Mercado	Autoconsumo			

1/ Registrar datos referentes a la dimensión de la actividad, como lo es la superficie empleada o las cabezas del hato, entre otros datos indicativos que pueden ser empleados.

2/ Sólo en el caso de las actividades cuya producción (total o parcial) se destina al mercado, de forma que al compararla con las ventas realizadas se puedan estimar los ingresos monetarios de la Unidad de Producción. No hay que olvidar que esta no es una investigación, sino un análisis que dé órdenes de magnitud para la toma de decisiones ante el Consejo Distrital de Desarrollo Rural.

La caracterización de la UPF es de fundamental importancia, tanto para tener un referente de dimensión de los productores con baja escala económica, como para que el ET y el Consejo Distrital de Desarrollo Rural Sustentable tengan una visión de la forma en que las unidades productivas se vinculan con los encadenamientos agropecuarios y pesqueros, así como de la estructura del quehacer económico de los productores rurales. (Las UPF pueden estar participando en una sola o en varias cadenas prioritarias para el Territorio.)

Hay regiones del país donde las unidades no son diversificadas, económicamente hablando, pues generan una o dos actividades únicamente; en otras regiones se pueden encontrar unidades medianamente diversificadas con tres o cuatro actividades, o bien, muy diversificadas con más de cinco actividades. Asimismo, su vinculación con el mercado puede ser muy significativa, mediada entre el mercado y el autoconsumo, o mayormente orientada al autoconsumo.

De igual relevancia es el número de miembros que participan en las actividades, pues puede ser que sólo sea el jefe de la familia, o bien, con la pareja, los hijos varones o el total de los miembros.

Todo lo anterior cobra especial importancia cuando se quieren establecer estrategias de incremento a la competitividad de los encadenamientos productivos, pues finalmente el productor tiene que tomar una serie de decisiones que tienen que ver con la eficiencia de su unidad productiva.

Actividad	Producto esperado
<b>iii) Infraestructura básica e hidroagrícola del territorio<sup>1</sup>.</b>	Mapa geográfico sobre la ubicación y características de la infraestructura básica e hidroagrícola en el territorio, elaborado.
<b>Apoyos técnicos:</b> Mapas geográficos, Sistema de Información Geográfica (SIG) e IRIS, del INEGI, <i>Google Earth</i> , y <i>ArcView</i> , entre otros.	
<b>Procedimiento general:</b> Con la disponibilidad y el uso de los apoyos técnicos recomendados, y aquellos que haya decidido emplear el ET, se lleva a cabo una sesión de trabajo para construir el mapa de la infraestructura básica e hidroagrícola del territorio.	

1/ Considerar la infraestructura siguiente: red carretera (incluido los caminos rurales); servicios de comunicación: telefonía, correo e internet; servicios básicos: energía eléctrica y agua potable; presas, abrevaderos, canales de irrigación, pozos, etc. Analizar los aspectos favorables o restrictivos para incrementar la competitividad territorial, mediante el apoyo a las actividades agropecuarias o pesqueras.

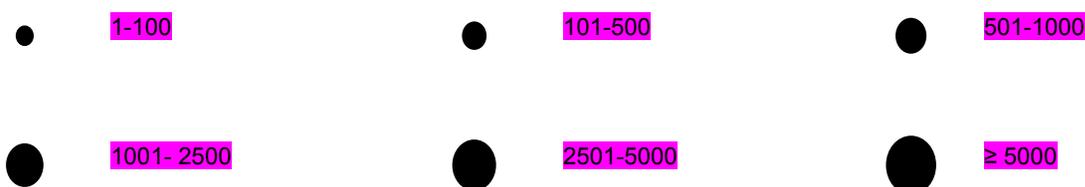
### **b) Patrón de asentamientos humanos**

El propósito de las actividades de este apartado es el registro del esquema de distribución de los asentamientos humanos en el territorio, para facilitar la identificación de los vínculos que hay con los modelos económicos territoriales y con el acceso a la infraestructura básica e hidroagrícola, así como la composición regional de los índices de marginación.

Actividad	Producto esperado
<b>i) Ubicación de localidades, tamaños de población y perfil de marginación.</b>	Mapa geográfico con la ubicación del total de las localidades en el territorio, que contenga información sobre el tamaño poblacional y el grado de marginación, elaborado.
<b>Apoyos técnicos:</b> Mapas demográficos, Sistema de Información Geográfica (SIG) e IRIS, del INEGI, <i>Google Earth</i> , <i>ArcView</i> , y Base de datos “Índices de Marginación”, del CONAPO, entre otros.	
<b>Procedimiento general:*</b> En sesiones de trabajo, el ET deberá: <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Construir el mapa de ubicación de localidades en el DDR/Municipios, con el uso de los apoyos técnicos recomendados y los que él haya seleccionado, así como otras fuentes de información municipal o estatal que considere de utilidad.</li> <li>2. Complementar el mapa de ubicación de localidades en el DDR/Municipios, aplicando gráficos en gradiente de tamaño, para la identificación de las localidades, conforme al rango de población de las localidades, y estructura de la matriz correspondiente.</li> <li>3. Integrar con los datos de tamaño de población, la tipificación de localidades, a efecto de complementar el mapa de ubicación de localidades en el DDR/Municipios. Asimismo, se deberá complementar la matriz sobre tamaño de localidades e índices de marginación.</li> </ol>	

\*Para la realización eficaz de estas actividades se recomienda que el ET diseñe una estrategia de trabajo, de tal modo que las actividades de investigación documental, virtual y de campo, así como las sesiones de trabajo, puedan irse abordando, de manera paralela.

Para la identificación del tamaño poblacional se recomienda el uso de gráficos con gradiente de tamaño para clasificar a las localidades en rangos de 1-100, 101-500, 501-1000, 1001-2500, 2501-5000, más de 5000.



Para el registro de los índices de marginación se recomienda el uso de gradientes de color para identificar en el mapa a las localidades y aprovechar los mismos gráficos usados para tamaño de población. El estatus de marginación puede ubicar a las localidades en Muy alta marginación, Alta marginación, Media marginación, Baja marginación, o Muy baja marginación.



Utilice la siguiente matriz clasificatoria para registrar los rangos de población y el grado de marginación de los asentamientos humanos presentes en el territorio.

Localidad	Población	Rango						Grado de marginación
		1-100	101-500	501-1000	1001-2500	2501-5000	≥5001	
Totales:								

## 1.2. Selección de los modelos económicos prioritarios

Con las dos actividades de este apartado se pretende que, previo análisis de los resultados sobre la caracterización territorial que realizó el ET, el Consejo Distrital de Desarrollo Rural Sustentable decida sobre los modelos económicos (encadenamientos productivos agrícolas, pecuarios, acuícolas y pesqueros) que tendrán prioridad de atención, y aquellos que habrán de integrarse a proyectos territoriales que apoyen el incremento de su competitividad.

En este sentido, el ET debe establecer un esquema para que el Consejo Distrital revise lo conducente, de tal modo que pueda dar la representatividad requerida para que se creen los consensos necesarios, alrededor de las acciones que habrán de emprenderse para diseñar e instrumentar los proyectos territoriales.

Actividad	Producto esperado
<b>a) Valoración de impacto ambiental.</b>	Impacto ambiental, que tienen o pudieran tener los principales modelos económicos identificados por el ET, valorado.
<b>Apoyos técnicos:</b> Documentos <i>Análisis del impacto ambiental</i> (PDF) e <i>Impacto ambiental</i> (Power Point) del curso en línea "Diseño de Proyectos de Desarrollo" <a href="http://www.nownet.com.mx/incaV2/">http://www.nownet.com.mx/incaV2/</a>	
<b>Procedimiento general:</b> En sesión de trabajo, el ET revisa el material de apoyo técnico, realiza la valoración del impacto ambiental de los principales modelos económicos identificados en el DDR, y construye el cuadro básico para la valoración de impacto ambiental.	

Para la valoración del impacto ambiental, que tienen o pudieran tener los principales modelos económicos identificados, utilice el siguiente cuadro.

Modelo económico	Contaminación de agua	Contaminación del suelo	Erosión del suelo	Contaminación del aire	Calificación

Escala: Muy Alto = 1, Alto = 2, Moderado = 3, Bajo = 4 y Muy Bajo = 5.

Actividad	Producto esperado
<b>b) Criterios de priorización local y prioridades estatales.</b>	Modelos económicos de mayor prioridad en el territorio (Distrito), seleccionados.
<p><b>Apoyos técnicos:</b> Para el priorización de los modelos económicos, los elementos técnicos se derivan del conjunto de actividades realizadas durante la caracterización territorial (niveles de inclusión de productores de baja escala económica, y nivel de generación de valor para el territorio y perspectiva del potencial productivo, de cada cadena productiva) y la valoración del impacto ambiental.</p>	
<p><b>Procedimiento general:</b> En reunión con el Consejo Distrital, se presentan los resultados obtenidos de la caracterización territorial y la valoración del impacto ambiental, así como las prioridades que estatalmente se han determinado para el fortalecimiento de la competitividad de las cadenas agroalimentarias de la entidad federativa (Establecidos por la Secretaría de Desarrollo Agropecuario, o su equivalente).</p> <p>En este marco, se procede a realizar un ejercicio de priorización, aplicando en el siguiente orden de importancia los criterios de selección:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Valoración, con base en el nivel de inclusión de los productores de baja escala económica. Para ello, se toma como base la estimación del total de productores con estas características, que están incorporados en los distintos modelos económicos territoriales. Aquí se deben seleccionar los cinco modelos económicos de mayor inclusión.</li> <li>2. Realizar una segunda selección con base en el valor que cada modelo económico seleccionado, en primera instancia, genera para el territorio. Aquí se deben seleccionar los tres modelos de mayor generación de valor.</li> <li>3. Con base en el potencial productivo<sup>1</sup> el impacto ambiental y la alineación con las prioridades estatales, se determinará la importancia territorial de los tres modelos económicos seleccionados.</li> </ol> <p>El Consejo Distrital de Desarrollo Rural Sustentable deberá conocer y validar el diagnóstico y la priorización de los modelos económicos seleccionados, y definir el orden en que serán atendidos para que el ET proceda con la ejecución de las siguientes etapas metodológicas para concluir con un Proyecto Territorial incubado.</p>	

1/ Posibilidades de incremento en la productividad primaria o de aprovechamiento de las oportunidades de mercado.

Para la selección de los modelos económicos con mayor prioridad de atención se deberá utilizar el siguiente cuadro de valoración.

Modelo económico	Potencial productivo	Impacto ambiental	Prioridad estatal	Valoración

Escala: Muy favorable = 5, Favorable = 4, Regular = 3, Desfavorable = 2 y Muy desfavorable = 1.

## 2. Caracterización de los modelos económicos prioritarios

En esta etapa se abordan los procedimientos metodológicos para la caracterización de los modelos económicos seleccionados como prioritarios en la primera etapa, adoptando el enfoque de encadenamiento productivo para describir, de manera sencilla y concreta, su estructuración en el ámbito territorial y su orientación hacia el mercado.

Para la realización adecuada de las distintas actividades que se consideran en esta etapa, es necesario que en el ET se integren los prestadores de servicios profesionales<sup>23</sup> que estén trabajando con cualquiera de los actores de la cadena que habrá de caracterizarse, ya sean productores, organizaciones o empresas. Con ello se pretende incorporar una perspectiva más especializada sobre la lógica funcional de la cadena productiva, fortalecer la visión del ET sobre la forma en que está funcionando el modelo económico en el territorio, y disponer de los elementos que contribuyan a la identificación de sus oportunidades para mejorar la competitividad.

---

<sup>23</sup> Los PSP deberán darse cuenta de que al contribuir en la identificación de las oportunidades de mejora de la competitividad de la cadena productiva, en esta etapa y en la tercera, estarán propiciando su participación en la formulación de los proyectos específicos que requiera la propuesta de inversión contenida en el Proyecto Territorial.

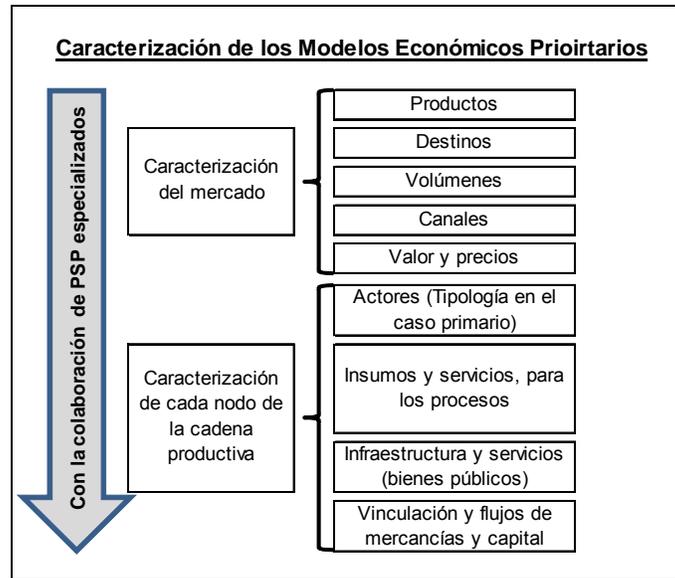
## Resultado esperado

Modelos económicos agropecuarios o pesqueros de mayor prioridad para la gestión territorial del desarrollo rural, desde la lógica de su vinculación con el mercado y la funcionalidad de su encadenamiento productivo, caracterizados.

## Estructura temática

A continuación se presenta el esquema de la estructura temática para esta etapa metodológica.

**Figura 9. Etapa 2, Caracterización de los modelos económicos prioritarios**



### 2.1 Caracterización del Mercado

La identificación de oportunidades para que mejore la competitividad del modelo económico bajo caracterización requiere conocer la funcionalidad estructural de la cadena y la manera como se articula con el mercado; para ello, es necesario dimensionar y precisar los aspectos relacionados con:

- ¿Cuál es el producto<sup>24</sup> que genera la cadena productiva, en el ámbito territorial?
- ¿Qué mercado de destino tiene dicho producto?
- ¿Cuál es el volumen de venta del producto que tiene la cadena productiva?
- ¿Cómo se estructura el canal de comercialización?
- ¿Cuáles son los precios de venta y qué valor, en términos brutos, genera la cadena para el territorio?

<sup>24</sup> Como resultado de la actividad económica de la cadena productiva pueden generarse uno o varios productos y subproductos. Por ejemplo, podría ser el caso que se generen productos frescos o procesados, como ocurre con cierta frecuencia en las cadenas productivas de frutales, leche o mariscos. Si fuera el caso, la caracterización del mercado debe considerar todas estas posibilidades e incluirlas en el análisis.

Actividad	Producto esperado
<b>a) Producto generado por la cadena productiva.</b>	Características del producto* generado por la cadena productiva en el ámbito territorial, ya sea que se consuma en un mercado local, regional, nacional o internacional, descritas.
<p><b>Apoyos técnicos:</b>            “Guía para la caracterización del mercado”, Sistema Nacional de Información de Mercados (SNIM) <a href="http://www.economia-sniim.gob.mx">http://www.economia-sniim.gob.mx</a> y Sistema de Información Agropecuaria y Pesquera (SIAP) <a href="http://www.siap.gob.mx/">http://www.siap.gob.mx/</a>            Para precisar en el territorio el producto o productos generados por la cadena productiva, es recomendable formular y aplicar un cuestionario a los actores clave sobre las características del producto que se genera y los requerimientos del mercado para el mismo.</p>	
<p><b>Procedimiento general:</b>            El ET realiza un primer acercamiento a las características del producto o productos que genera la cadena productiva; posteriormente hace una investigación documental, virtual y de campo, acudiendo a los actores clave de la cadena (especialmente los relacionados al nodo final dentro del territorio).            Recabada la información anterior, el ET procede a formular la caracterización del producto (o productos) de la cadena productiva, generado(s) en el ámbito territorial.</p>	

\*/ Producto fresco o procesado; a granel, envasado o empaquetado (¿en qué presentaciones?); estacionalidad de su producción y ventas; características requeridas para su inserción al mercado (calidad, inocuidad, etc.).

Actividad	Producto esperado
<b>b) Destinos (mercados meta).</b>	Características del o de los mercados* meta del producto o los productos generados por la cadena productiva en el territorio, y participación de ésta en los mismos, descrita y estimada, respectivamente.
<p><b>Apoyos técnicos:</b>            Sistema Nacional de Información de Mercados (SNIM) <a href="http://www.economia-sniim.gob.mx">http://www.economia-sniim.gob.mx</a> y Sistema de Información Agropecuaria y Pesquera (SIAP) <a href="http://www.siap.gob.mx/">http://www.siap.gob.mx/</a>            Para precisar en el territorio el mercado o los mercados meta, al igual que en el caso de caracterización del producto, es recomendable formular y aplicar un cuestionario a los actores clave.</p>	
<p><b>Procedimiento general:</b>            El ET realiza una investigación documental, virtual y de campo, con respecto al destino del o de los productos, acudiendo a los actores clave de la cadena (especialmente los relacionados al nodo final dentro del territorio).            Recabada la información, el ET procede a determinar el perfil del o de los mercados meta, mediante una estimación de cuál es la participación porcentual del producto o productos de la cadena en dichos destinos. Lo anterior, con base en las estadísticas que puedan consultarse en el SNIM, SIAP u otras fuentes especializadas, ya sean locales, estatales o nacionales.            Conocer la participación porcentual permite ubicar el grado de competencia que se tiene dentro del mercado meta y, por ende, el nivel de exigencia en el cumplimiento de la calidad y oportunidad del producto, así como en la construcción del precio.</p>	

\*/ Especificar los siguientes aspectos: mercado local, regional, nacional o internacional, identificando las regiones, estados o países de destino; consumidores del producto de la cadena<sup>25</sup> (definidos como finales o intermedios), identificando el perfil

<sup>25</sup> Es importante que se considere al consumidor inmediato del producto generado por la cadena productiva en el territorio. Esto quiere decir que, a menos que exista un consumidor final en el propio territorio, los consumidores inmediatos serán aquellos que adquieren el producto fuera del territorio.

del consumidor, ya sean personas, centrales de abasto, intermediarios comerciales, industrias, emparadoras, etc.; uso del producto, como consumo directo o para su distribución, o como materia prima para su procesamiento o transformación; estimación de la participación porcentual del producto en el mercado meta.

Actividad	Producto esperado
<b>c) Volúmenes de venta.</b>	Cantidad (toneladas, litros, cajas, etc.) de producto o productos generados por la cadena productiva, que son colocados en el mercado de destino, determinada.
<p><b>Apoyos técnicos:</b> Estadísticas de la Delegación SAGARPA, del DDR y el CADER. En el mismo sentido que los puntos anteriores, se recomienda que para estimar el volumen de ventas, se formule y aplique un cuestionario a los actores clave de la cadena productiva.</p>	
<p><b>Procedimiento general:</b> Con base en los resultados de una investigación documental o virtual y de campo, con los actores clave del eslabón final la cadena productiva en el territorio, el ET realiza la estimación del volumen de ventas, precisando la cantidad de producto colocado (toneladas, litros, cajas, etc.) en el mercado de destino.</p>	

Actividad	Producto esperado
<b>d) Canales de comercialización.</b>	Mecanismo de comercialización entre el nodo final de la cadena productiva en el territorio y el consumidor inmediato del producto o productos generados, considerando los aspectos de articulación tales como el traslado y pago de la mercancía, descrito*.
<p><b>Apoyos técnicos:</b> En este caso, la mejor fuente de información proviene de la formulación y aplicación de un cuestionario a los actores clave en el proceso de comercialización (nodo final y consumidores).</p>	
<p><b>Procedimiento general:</b> El ET aplica el cuestionario para obtener información que le permita describir los canales de comercialización del producto o productos generados por la cadena productiva, en el territorio.</p>	

\*/ ¿Es el nodo final el que traslada el producto hacia los consumidores, o son los consumidores los que acuden al territorio para la adquisición del producto? ¿Cuál es el procedimiento? ¿Quiénes son los principales actores involucrados en este proceso? ¿Se aplican mecanismos formales o informales, en la compra-venta (hay contratos o es "a la palabra")? ¿Existen mecanismos de verificación y clasificación de la calidad del producto durante el proceso de transacción? ¿Cómo son? ¿Se tienen mecanismos de pago diferenciado por calidad de producto? ¿Cuáles? ¿Los pagos son inmediatos, a futuro, a comisión, etc.? ¿Existen esquemas de compactación de oferta, o prevalecen esquemas individuales?

Actividad	Producto esperado
<b>e) Valor y precios de la producción.</b>	Precios unitarios* en la venta del o de los productos de la cadena, y valor bruto generado por ésta, para el territorio, identificados y estimado, respectivamente.
<p><b>Apoyos técnicos:</b> Estadística de la Delegación SAGARPA, DDR y CADER. En el mismo sentido que los puntos anteriores, se recomienda que para estimar el volumen de ventas, se formule y aplique un cuestionario a los actores clave de la cadena productiva.</p>	

En este sentido, una acopiadora, industria, mercado de abasto o empaadora, dentro del territorio, no se considerará como consumidor, dado que representa un nodo de la cadena.

**Procedimiento general:**

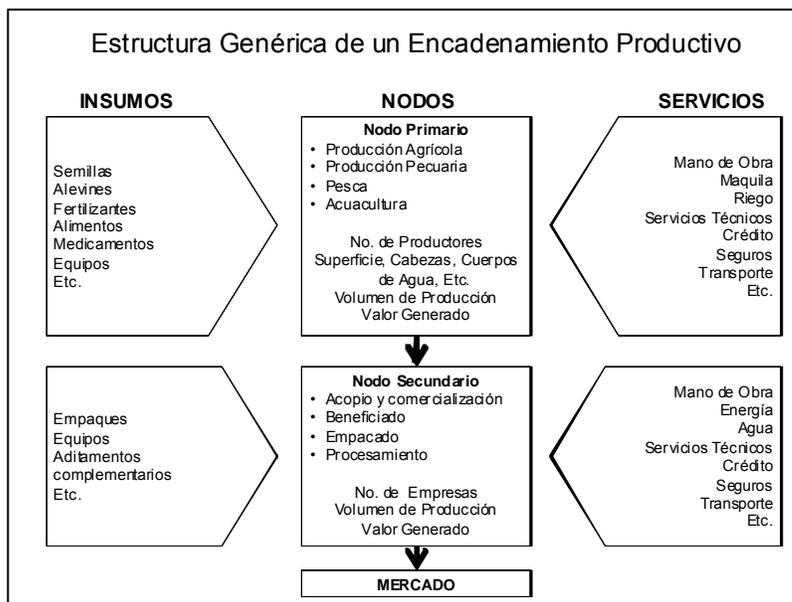
Con base en los resultados de una investigación documental y de campo, con los actores clave del sector primario y del eslabón final de la cadena productiva dentro del territorio, el ET realiza la estimación del volumen de las ventas, con base en los precios unitarios, la cantidad de producción primaria (toneladas, litros, cajas, etc.), y la cantidad de producto colocado en el mercado de destino.

*\*/ Precio unitario promedio para la producción primaria y valor generado en la producción primaria. Precio unitario promedio del producto generado por la cadena, en el territorio, y valor total generado por la cadena.*

## 2.2. Estructura de la Cadena Productiva

Las tres actividades de este apartado tienen como propósito identificar la estructura de la cadena productiva, mediante un análisis de los nodos y actores que la conforman.

Para obtener una perspectiva que facilite la identificación de los factores restrictivos y las oportunidades para mejorar la competitividad de la cadena productiva, primero se determinará la delimitación territorial de la misma y de sus nodos, para continuar con el análisis de la integración de cada nodo, y de los flujos de mercancía y de capital entre ellos.



Actividad	Producto esperado
<b>a) Delimitación territorial de la cadena productiva.</b>	Mapa territorial en el que se ubiquen las unidades productivas del nodo primario y las empresas de los siguientes nodos de la cadena (acopiadoras, comercializadoras, beneficiadoras, empacadoras o procesadoras), elaborado.
<b>Apoyos técnicos:</b>	Mapas elaborados en la primera etapa, durante la caracterización física del territorio y del patrón de asentamientos humanos.
<b>Procedimiento general:</b>	El ET ubica todos los nodos de la cadena productiva del territorio, en los diversos mapas generados durante la primera etapa.

Actividad	Producto esperado
<b>b) Caracterización del nodo de producción primaria.</b>	Alcances y funcionalidad del nodo primario, con base en el dimensionamiento de diversos rubros,* caracterizados.
<b>Apoyos técnicos:</b> Base de datos del Censo Agropecuario 2007 INEGI, OEIDRUS, SIAP, <i>Google Earth</i> , Estadísticas del DDR y el CADER, <i>ArcView</i> , entre otros. Formulación y aplicación de un cuestionario, a los actores clave en la producción primaria.	
<b>Procedimiento general:</b> El ET organiza las tareas de recopilación de información física y electrónica, así como la aplicación de cuestionarios a los actores claves, que se requieren para la caracterización del nodo primario. Una vez recopilada la información, se lleva a cabo una sesión de trabajo del equipo para estructurar la caracterización del nodo primario.	

\*/ Número y tipología de productores<sup>26</sup> sistema(s) de producción empleado(s) en las actividades primarias (matriz del o de los sistemas de producción típicos).

Sistema de producción\* \_\_\_\_\_  
Unidad de referencia\*\* \_\_\_\_\_

Periodo de ejecución <sup>1</sup>	Actividad	Tecnología empleada <sup>2</sup>	Insumos empleados <sup>3</sup>		Servicios aplicados		Costo unitario <sup>4</sup>
			Tipo	Cantidad	Tipo	Cantidad	
						Total:	

\*/ Breve descripción del sistema de producción a analizar.

\*\*/ De acuerdo al tipo de actividad, el ET puede establecer la unidad de referencia para el análisis del sistema de producción: hectárea, unidad animal, colmena, has de espejo de agua, estanque m<sup>3</sup>, embarcación, etcétera.

1/ Fechas en que se ejecuta la actividad (preparación, siembra, vacunación, alimentación, captura, cosecha, entre otros).

2/ Breve descripción de la forma como se realiza la actividad, con la tecnología empleada.

3/ Utilizar una línea por insumo o servicio empleado, para la actividad en cuestión.

4/ Calcular el costo por insumo o servicio empleado, conforme a la Unidad de Referencia, por ejemplo: en el cultivo de maíz puede tenerse como Unidad de referencia "Hectárea", de este modo en la actividad de siembra puede registrarse, en insumos, tipo: "Semilla H-507", cantidad: "20 kg", por lo que en Costo unitario se registra el costo aplicado para la hectárea, es decir, el costo de los 20 kg de semilla.

Si dentro de una misma cadena productiva se identifica más de un sistema de producción, es conveniente que el ET analice tantos sistemas de producción como considere conveniente, para tener el espectro de la cadena.

El ET puede ajustar esta matriz siempre que se asegure de configurar el conjunto de actividades que caracterizan al sistema de producción, así como la estimación de las inversiones unitarias en insumos y servicios.

<sup>26</sup> De acuerdo a la naturaleza de las actividades productivas, y conforme a las características locales, sean agroecológicas o de los sistemas de producción, el ET podrá definir los criterios para generar una tipología básica de los productores, como pueden ser los tamaños de predio o hato, el volumen de captura, espejo de agua, número de colmenas, niveles de producción, tipos de embarcación, o tamaño de estanques, etc.; lo importante es determinar el número de productores participantes en el nodo primario, y poder hacer una clasificación que contribuya a perfilar sus capacidades productivas y escalas económicas.

Para la estimación de los volúmenes de compra de insumos y servicios, y sus proveedores, y con base en los resultados del análisis del sistema de producción, utilice los siguientes cuadros.

Insumo	Costo unitario <sup>27</sup>	Unidades del nodo primario <sup>28</sup>	Inversión total del nodo <sup>29</sup>	Proveedor 1 <sup>30</sup>		Proveedor 2		Proveedor n...	
				Razón social	% de participación	Razón social	% de participación	Razón social	% de participación

Nota: Aplicar a cada sistema de producción analizado.

Servicio	Costo unitario	Unidades del nodo primario	Inversión total del nodo	Proveedor 1		Proveedor 2		Proveedor n...	
				Razón social	% de participación	Razón social	% de participación	Razón social	% de participación

Nota: Aplicar a cada sistema de producción analizado.

Para describir el mecanismo de transacción del nodo primario hacia el siguiente nodo de la cadena, ubicado en el territorio, considere las preguntas al final del cuadro que describe la actividad d), del apartado 2.1 “Caracterización del mercado”. De no existir un siguiente nodo, no realice este ejercicio.

Actividad	Producto esperado
<b>c) Caracterización de los nodos de acopio, beneficiado, procesamiento o comercialización.</b>	Alcances y funcionalidad del nodo estructurado por las actividades de acopio, beneficiado, procesamiento o comercialización, con base en el dimensionamiento de diversos rubros, caracterizados.
<b>Apoyos técnicos:</b>	En este caso, es fundamental que el ET formule y aplique un cuestionario a los actores clave de este nodo, como pueden ser los directivos o gerentes de estas empresas, considerando la pertinencia de acordar entrevistas y asegurando la confidencialidad de la información, según la requieran los informantes.
<b>Procedimiento general:</b>	El ET diseña el cuestionario con base en los aspectos requeridos para esta actividad, concierta y

<sup>27</sup> El costo unitario determinado en la matriz del sistema de producción.

<sup>28</sup> Cantidad de las unidades presentes en el nodo primario, conforme a la Unidad de referencia utilizada en el análisis del sistema de producción: por ejemplo: X hectáreas, X unidades animal, X embarcaciones, entre otros.

<sup>29</sup> Resultante de multiplicar el “Costo unitario” por “Unidades del nodo primario”.

<sup>30</sup> Los Proveedores serán identificados por importancia de participación, siendo el 1 el de mayor participación en la proveeduría territorial de la cadena.

lleva a cabo las entrevistas con los actores claves.

Con base en los resultados de las entrevistas, el ET realiza una sesión para analizar y estructurar la caracterización del nodo.

\*/ Número y tipología de empresas.<sup>31</sup> Breve descripción del proceso aplicado al producto primario. Estimación de los volúmenes de compra de insumos y servicios e identificación de proveedores (conforme al proceso aplicado al producto primario, se realiza una estimación de los insumos requeridos, similar al aplicado al nodo primario, y de acuerdo a las posibilidades de información se identifica a los proveedores de los mismos).

Es importante que el ET formule cuidadosamente todos los cuestionarios guía para la colecta de información, y los aplique a los actores clave de cada nodo de la cadena productiva. Además, deberá crear una base de datos con la información recolectada, de tal forma que le permita obtener valores para las variables requeridas en los diversos cuadros.

### **3. Definición de la estrategia para mejorar la competitividad del modelo económico prioritario**

La definición de la estrategia para mejorar la competitividad del modelo económico seleccionado como prioritario se fundamenta en el conocimiento detallado del estado actual del mismo, descrito por la información contenida mediante eventos participativos con los actores relevantes, en los que se identifiquen las oportunidades y amenazas frente al mercado meta, la información colectada durante la caracterización de la cadena productiva y la obtenida en el diagnóstico territorial.

El análisis de toda esta información, sustentada con evidencias cuantitativas y cualitativas, permitirá la formulación de un árbol de problemas que, al ser convertido en árbol de objetivos (o de soluciones), representará el estado deseado para la cadena productiva.

Así, para ir del estado actual al estado deseado (del problema a la solución), habremos de analizar las diversas alternativas de solución y construir una Matriz de Marco Lógico, que representará nuestra Estrategia para el mejoramiento de la competitividad de la CP seleccionada. De dicha estrategia surgirá, previa priorización de las líneas de acción, el Proyecto Territorial.

El esquema siguiente ilustra lo antes descrito.

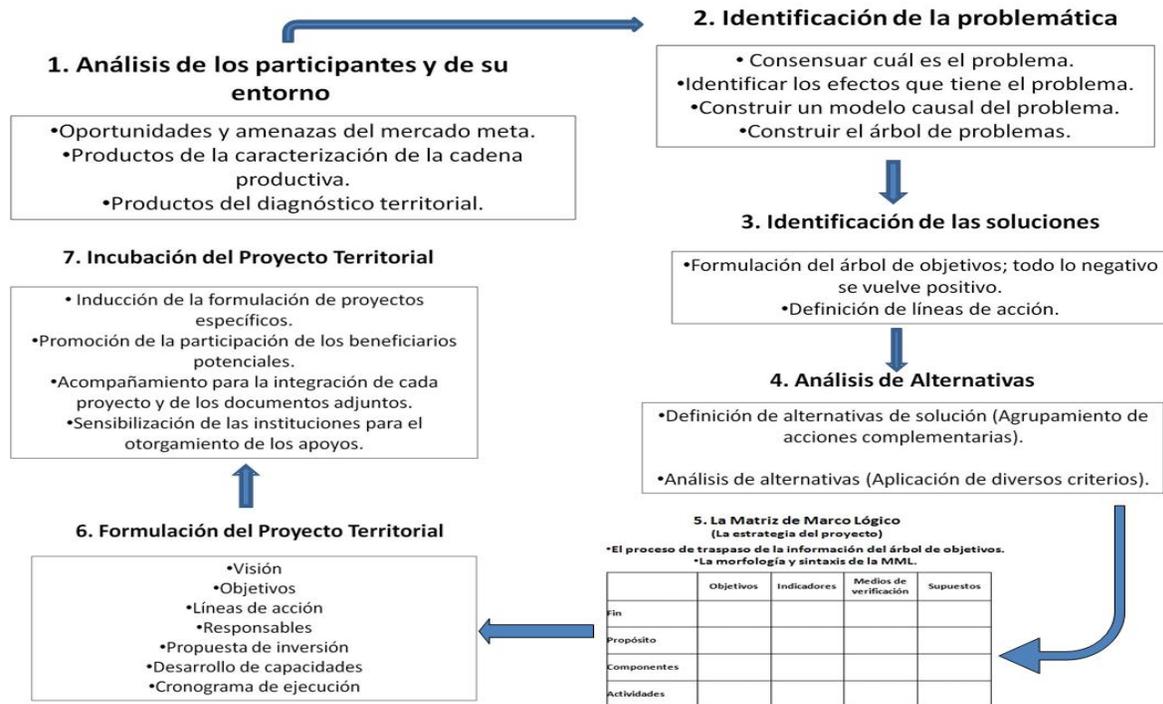
---

<sup>31</sup> Conforme al giro de su actividad (acopio, beneficio, procesamiento o comercialización, entre otras) y a las capacidades instaladas, según lo considere conveniente el ET.



Los procedimientos metodológicos de esta y las subsecuentes etapas, basados en la Metodología de Marco Lógico, se ilustran en la figura siguiente:

**Figura 10. Procedimientos metodológicos basados en la MML**



Los eventos seis y siete corresponden a las etapas cuatro y cinco, respectivamente.

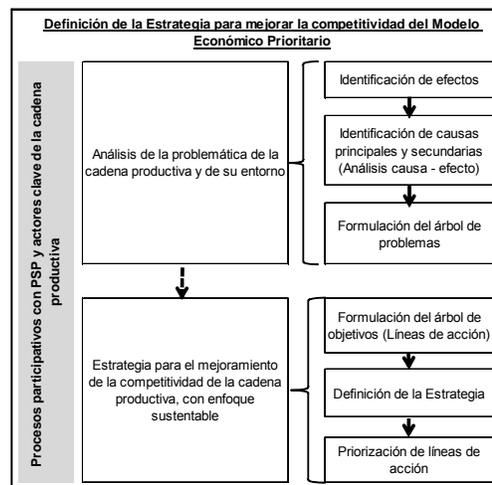
### Resultado esperado

Una Matriz de Marco Lógico con líneas de acción priorizadas (actividades) que permitan la formulación eficaz de un Proyecto Territorial, para incrementar la competitividad de la Cadena Productiva seleccionada.

## Estructura temática

A continuación se presenta, esquemáticamente, la estructura temática de esta etapa metodológica.

**Figura 11. Etapa 3, Definición de la estrategia para mejorar la competitividad del modelo económico prioritario**



Fuente: UTE IICA.

### 3.1. Análisis de la problemática de la cadena productiva y de su entorno

En el análisis de la problemática se pondera el encadenamiento productivo, por lo que es necesario que, con base en la caracterización del mercado y la estructura de la cadena, se identifiquen cuáles son las oportunidades y amenazas que representa el mercado para la cadena productiva en el territorio, y cuáles son los factores restrictivos que se requiere superar para aprovechar las oportunidades y contrarrestar las amenazas identificadas.

Actividad	Producto esperado
<b>a) Oportunidades y amenazas frente al mercado.</b>	Oportunidades y amenazas que representa el mercado meta de la cadena productiva, identificadas y esquematizadas.
<b>Apoyos técnicos:</b> Presentación que formuló el ET sobre los resultados de la caracterización del modelo económico prioritario, particularmente sobre la caracterización del mercado. Técnicas de planeación estratégica	
<b>Procedimiento general:</b> El ET analiza con los actores clave los resultados de la caracterización del modelo económico, especialmente lo relativo a la caracterización del mercado meta. Una vez realizado dicho análisis, se procede a identificar las oportunidades y amenazas que se derivan del contexto en que se desenvuelve el mercado, tomando en cuenta el posicionamiento competitivo de la cadena productiva territorial, conforme su nivel de participación en el mercado meta <sup>32</sup> y a la capacidad de negociación dentro del canal de comercialización. <sup>33</sup>	

<sup>32</sup> Actividad b) "Destinos (Mercado Meta)", apartado 2.1.

Mercado Meta de la Cadena Productiva	
Oportunidades	Amenazas

Se sugiere que las oportunidades y amenazas sean colocadas en orden de importancia.

Actividad	Producto esperado
<b>b) Factores restrictivos.</b>	Factores restrictivos que limitan el aprovechamiento de las oportunidades del mercado o contrarrestan el efecto de las amenazas del mismo, identificadas.
<b>Apoyos técnicos:</b> Técnicas de análisis de problemas para la toma de decisiones.	
<b>Procedimiento general:</b> El ET y los actores clave analizan los resultados de la caracterización del modelo económico, haciendo énfasis en la estructura de la cadena productiva en el territorio.  Una vez realizado dicho análisis, se recomienda aplicar el siguiente procedimiento: 1. Identificar con los actores las principales restricciones* referentes a la estructura de la cadena, en el marco del análisis realizado sobre las oportunidades y amenazas del mercado. Para ello, se puede reflexionar en las siguientes cuestiones: <ul style="list-style-type: none"> <li>• ¿Qué restricción tenemos?</li> <li>• ¿Por qué es una restricción, considerando las oportunidades y amenazas del mercado?</li> </ul> 2. Revisar los productos de la segunda etapa y la bitácora de las actividades realizadas por el ET, para identificar los problemas que perciben los diversos actores y las soluciones que consideran apropiadas.* 3. Realizar un análisis de causa-efecto sobre las restricciones identificadas, diferenciando las relacionadas con los diversos eslabones o nodos de la cadena. En el nodo de producción primaria las restricciones pueden deberse al ambiente físico, tecnología, sanidad, competencias de los productores y competencias organizacionales, entre otras. Aquí se sugiere ubicar a los productores u organizaciones correspondientes al nodo primario, en los mapas territoriales generados en la primera etapa, para identificar restricciones de la expresión del potencial productivo, referentes a fertilidad del suelo, disponibilidad de agua, o niveles de marginación de las poblaciones asociadas a dicho nodo.	

\* Una restricción es considerada como un problema.

Nota: Deberá entrevistarse a los actores relevantes que no se hayan considerado durante la realización de la segunda etapa, para registrar su percepción sobre la problemática de la CP y del entorno, en el marco de las oportunidades y amenazas que representa el mercado meta.

<sup>33</sup> Actividad d) "Canales de comercialización", apartado 2.1.

Categoría de actores*	Restricciones o problemas percibidos**	Soluciones percibidas como apropiadas
Proveedores		
Nodo primario (productores primarios)		
Transformadores		
Acopiadores (intermediarios)		
Intermediarios		
Consumidor final		
Exportador		
Instancias que complementan***		

\*/ Agregar las filas necesarias para cada categoría.

\*\*/ Nivel tecnológico, proveeduría de insumos, nivel de producción, costos de producción, precios de venta, requerimientos para exportación, etcétera.

\*\*\*/ Instancias que operan apoyos públicos, generan tecnología o proveen asesoría técnica a cualquier eslabón de la cadena productiva.

Productor u organización (nodo primario)	Localidad	Municipio	Restricciones para la expresión del potencial productivo debidas a:		
			Fertilidad del suelo	Disponibilidad de agua	Niveles de marginación

Colocar las oportunidades y amenazas en orden de importancia.

Actividad	Producto esperado
<b>c) Identificación de la problemática de la cadena productiva y de su entorno.</b>	Efectos, problema principal y complejo causal, identificados.
<b>Apoyos técnicos:</b> Información registrada en los cuadros anteriores y “Formulación de programas con la metodología de Marco Lógico”, Serie Manuales 68, ILPES–CEPAL, 2011. Síntesis metodológica, Muñoz R., M., CIESTAAM.	
<b>Procedimiento general:</b> Con base en los productos de la actividad anterior; consensuar, internamente en el ET, cuál es el problema, identificar sus efectos, y construir el complejo causal del mismo.	

Para consensuar cuál es el problema considere:

- a) Los problemas y las soluciones\* percibidas en el marco de las oportunidades y amenazas que representa el mercado meta, que hayan mencionado con mayor frecuencia los diversos actores entrevistados.
- b) Las restricciones para la expresión del potencial productivo más citadas por los actores del nodo primario, y

Además, responda con claridad y precisión las siguientes preguntas:

¿En qué consiste la situación problema? ¿Cómo se manifiesta? ¿Cuáles son sus síntomas (efectos)? ¿Cuáles son sus causas inmediatas? ¿Qué factores, sin ser causas directas, contribuyen a agravar la situación problema?

Del análisis de toda la información, defina el problema central de la Cadena Productiva

Una vez definido el problema central, ordene todos los problemas percibidos, en efectos (consecuencias del problema) y las causas (determinantes del problema), estableciendo relaciones causales entre los diversos elementos correspondientes a cada una de estas categorías (ver el documento complementario proveído por **la UTE-IICA**).

Actividad	Producto esperado
<b>d) Formulación del árbol de problemas.</b>	Árbol de problemas que enfrenta la cadena productiva, formulado y socializado con los actores relevantes.
<p><b>Apoyos técnicos:</b>            “Formulación de programas con la metodología de Marco Lógico”, Serie Manuales 68, ILPES–CEPAL, 2011. Síntesis metodológica, Muñoz R., M., CIESTAAM, 2011.</p>	
<p><b>Procedimiento general:</b>            Con todos los efectos registrados e interrelacionados en la actividad anterior, se deberá construir: 1) un modelo de efectos (máximo seis) relevantes, que incluya un Efecto Principal, y 2) un modelo causal (complejo causal) del problema, que incluya causas principales y secundarias.            Es importante recalcar que los efectos presentados deberán estar sólidamente sustentados con información de campo y documental.            Los modelos de efectos y causas deberán alinearse a una lógica vertical; esto es, un efecto principal estará relacionado con una causa principal, y ésta estará determinada por las causas secundarias (ver ejemplo en Anexo 1).            Una vez que el ET concluya la formulación del árbol de problemas, deberá socializarlo con los diversos actores (los convocados para la caracterización de la cadena productiva, más los PSP especializados y los representantes de las instancias que complementan y compiten), para adecuarlo a la realidad percibida por ellos. La UTE EDT proveerá una guía para la conducción de los eventos participativos con los diversos actores de la cadena productiva y de su entorno.            Es importante que en estos talleres se identifiquen los intereses y las expectativas de los actores involucrados, con respecto al problema y su posible solución. Esta información será de gran utilidad durante la incubación del Proyecto Estratégico y para la formulación de los proyectos específicos que se deriven del mismo.</p>	

Descripción de la situación problema*				
Involucrados en una situación problema	Grado de interés en solucionar el problema			Se opone a la solución
	Fuerte	Moderado	Indiferente	

\*/ Elaborar tantas matrices como situaciones problema se analicen.

### 3.2. Estrategia para el mejoramiento de la competitividad de la cadena productiva

El árbol de problemas, socializado y validado por los diversos actores, deberá convertirse en árbol de objetivos (soluciones) que representará la Estrategia para el mejoramiento de la competitividad de la cadena productiva, y será la base para la formulación del Proyecto Territorial, a partir de las soluciones analizadas y priorizadas, para implementarse en un periodo de tres años.

Actividad	Producto esperado
<b>a) Formulación del árbol de objetivos (soluciones).</b>	Árbol de objetivos (soluciones), formulado y socializado con los actores relevantes.
<b>Apoyos técnicos:</b> “Formulación de programas con la metodología de Marco Lógico”, Serie Manuales 68, ILPES–CEPAL, 2011. Síntesis metodológica, Muñoz R., M., CIESTAAM.	
<b>Procedimiento general:</b> Una vez actualizado el árbol de problemas —con la participación de los diversos actores en las sesiones de socialización— se transformará en árbol de objetivos; todo lo negativo se convertirá en positivo.  Los efectos negativos ocasionados por el problema se convertirán en ejes de intervención o fines que perseguimos al solucionar éste; la síntesis de los ejes de intervención representa la visión o finalidad que se pretende alcanzar, al implementar la Estrategia. El problema principal se convertirá en el propósito de la estrategia; las causas principales, en resultados esperados o componentes, y las causas secundarias, en líneas de acción o actividades (ver ejemplo en el Anexo 1). La UTE-IICA proveerá una guía para la redacción adecuada de cada elemento del árbol de objetivos, que formarán parte de la Matriz de Marco Lógico.  El árbol de objetivos (soluciones) elaborado por el ET, con base en el árbol de problemas actualizado y validado por los principales actores, deberá ser socializado con los mismos actores que participaron en la etapa anterior y otros que se agreguen,* para su actualización y validación.  Se recomienda desglosar las líneas de acción en acciones específicas, para analizar la viabilidad de su realización, antes de los eventos participativos para la validación del árbol de soluciones y la priorización de alternativas.	

\*/ Si durante la actualización del árbol de problemas se identificó la necesidad de entrevistar a otros actores, éstos deberán ser convocados al evento de socialización del árbol de objetivos.

Actividad	Producto esperado
<b>b) Análisis de alternativas.</b>	Alternativas para la solución del problema principal y la atenuación o eliminación de los efectos, analizadas.
<p><b>Apoyos técnicos:</b>            “Formulación de programas con la metodología de Marco Lógico”, Serie Manuales 68, ILPES–CEPAL, 2011.</p>	
<p><b>Procedimiento general:</b>            Una vez que se haya actualizado el árbol de objetivos, mediante los procesos de socialización con los actores relevantes, se procederá al análisis de diversas alternativas de solución al problema principal; esto es, se definirán las líneas de acción y las acciones que formarán parte del Proyecto Territorial.            La UTE-IICA proveerá criterios generales para el análisis de alternativas y la priorización de las líneas de acción que conformarán el Proyecto Territorial; corresponderá a cada CECS adecuar dichos criterios a la cadena productiva seleccionada y a las condiciones locales.            Es recomendable, dado el tiempo disponible para la conclusión del ejercicio, validar el árbol de objetivos y analizar las alternativas en una misma sesión con los actores relevantes.</p>	

Actividad	Producto esperado
<b>c) Formulación de la Matriz de Marco Lógico.</b>	Matriz de Marco Lógico, formulada.
<p><b>Apoyos técnicos:</b>            “Formulación de programas con la Metodología de Marco Lógico”, Serie Manuales 68, ILPES–CEPAL, 2011. “Evaluación de Programas. Notas Técnicas”, División de Control de Gestión, DIPRES, 2009, en <a href="http://www.dipres.cl">www.dipres.cl</a> “Síntesis metodológica”, Muñoz R., M., CIESTAAM.</p>	
<p><b>Procedimiento general:</b>            El árbol de objetivos, con las líneas de acción que formarán parte del Proyecto Territorial, será la base para la construcción de las Matrices de Marco Lógico (MML).<sup>34</sup>            La principal MML corresponde a la Estrategia para mejorar la competitividad de la Cadena Productiva.            1. Se recomienda comenzar el llenado de la primera columna de la MML (la de Objetivos) con el Propósito, que representa la situación deseada (lo logrado al solucionar el problema principal), continuar con los Componentes, que representan los resultados esperados, del árbol de objetivos, al solucionar las causas principales del problema, y seguir con las Actividades, que corresponden a las líneas de acción que fueron seleccionadas como prioritarias.            2. Concluir el llenado de la MML con el objetivo de la finalidad, que representa la visión de la Estrategia; esto es, una declaración que expresa en qué se quiere convertir la Cadena Productiva,</p>	

<sup>34</sup> Considerando el tamaño y el nivel de complejidad de la Estrategia para el Mejoramiento de la Competitividad de la CP seleccionada, deberán generarse varias matrices (matrices en cascada) para la desagregación de objetivos. En un documento complementario se explicará cómo formular las matrices en cascada.

una vez que se haya incrementado su nivel de competitividad.

3. Verificar en cada matriz la relación de causalidad, de abajo hacia arriba, entre los distintos niveles de objetivos (lógica vertical):

- Las actividades son las necesarias y suficientes, conjuntamente con los supuestos, para producir cada componente.
- Los componentes, en conjunto con los supuestos a ese nivel, son los necesarios y suficientes para lograr el propósito.
- El logro del propósito y el cumplimiento de los supuestos de dicho nivel contribuirá significativamente al logro de la finalidad.

4. Verificar la lógica horizontal de la MML:

- Cada objetivo debe contar con los indicadores necesarios y suficientes para evaluar su logro.
- Los indicadores deben haber sido redactados adecuadamente, especificando metas y plazos.
- Los medios de verificación asociados a cada indicador deben ser los necesarios y suficientes para el cálculo del mismo.

Deberá llenarse una matriz por cada eje de intervención\* y en el caso de que se hayan seleccionado dos o más líneas de acción, para lograr el resultado esperado (o componente), incluir en las actividades las filas o renglones necesarios.

Analice los ejemplos de MML proveídos por la **UTE-IICA**.

\*/ El eje de intervención es un efecto principal del árbol de problemas, redactado como objetivo.

### Matriz de Marco Lógico

	Objetivos*	Indicadores	Medios de verificación	Supuestos
<b>Finalidad</b>				
<b>Propósito</b>				
<b>Componente(s)</b>				
<b>Actividad(es)</b>				

\*/ *Objetivo* = También denominado “Resumen narrativo”, describe lo que se pretende lograr. *Indicador* = valor cuantitativo que provee información respecto a una variable relacionada con un proceso, resultado o impacto. *Medio de verificación* = fuente de información donde se publican los datos necesarios para el cálculo del indicador (estadísticas, material publicado, resultados de encuestas, informes diversos, etc.). *Supuestos* = decisiones o insumos que deben proporcionarse, o situaciones que deben ocurrir, fuera del ámbito del proyecto o programa, para el logro del objetivo.

Actividad	Producto esperado
<b>d) Formulación de indicadores.</b>	Indicadores para el seguimiento y evaluación de los diversos elementos de la matriz de marco lógico, formulados.
<p><b>Apoyos técnicos:</b>            “Formulación de programas con la metodología de Marco Lógico”, Serie Manuales 68, ILPES–CEPAL, 2011. “Evaluación de Programas. Notas Técnicas”, División de Control de Gestión, DIPRES, 2009, en <a href="http://www.dipres.cl">www.dipres.cl</a>. Formulación de indicadores, Muñoz R., M., CIESTAAM.</p>	
<p><b>Procedimiento general:</b>            La elaboración de indicadores se hará con base en el siguiente procedimiento:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Primero considere el objetivo (a qué nivel de la jerarquía vertical pertenece) cuyo logro se quiere medir.</li> <li>• Defina el aspecto (eficiencia, calidad, tiempo de ejecución, costo, eficiencia, etc.) del logro del objetivo que se pretende medir.</li> <li>• Determine la periodicidad con la que se quiere medir el indicador.</li> <li>• Determine las metas (cantidad, magnitud o variación) y el plazo para alcanzarlas.</li> </ul> <p>Un indicador debe ser objetivo, medible, pertinente, relevante, aportador de información marginal, económico y detectable.            Analice los ejemplos de indicadores proveídos por la UTE-IICA.</p>	

#### 4. Formulación del Proyecto Territorial, del modelo económico seleccionado como prioritario

El Proyecto Territorial que se formule en esta etapa estará orientado al mejoramiento de la competitividad de la CP, bajo un enfoque de sustentabilidad, y propondrá la articulación y gestión de apoyos públicos, mediante la formulación de diversos proyectos específicos, asociados a las líneas de acción prioritarias, **contenidas** en las matrices de marco lógico generadas en la etapa anterior.

Dicho proyecto territorial se formulará con base en la información contenida en las matrices de marco lógico de cada eje de intervención y, mediante eventos participativos con actores clave, se socializará y enriquecerá.

Una vez que se concluya la versión final del Proyecto Territorial, deberá presentarse para su aprobación al Consejo Distrital de Desarrollo Rural Sustentable y a las instancias que éste determine.

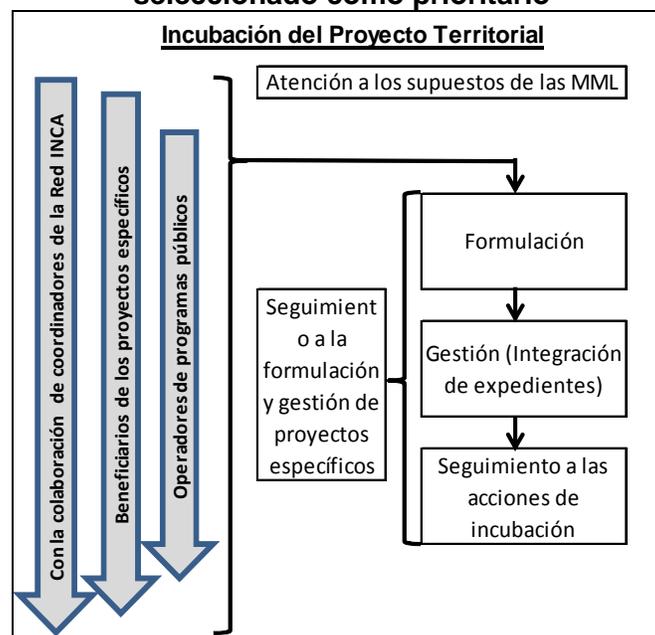
#### Resultado esperado

Proyecto Territorial de la Cadena Productiva que propicie la concurrencia de recursos para la dotación de bienes privados y públicos, impulse el desarrollo de capacidades, en los niveles individual y organizacional, la gestión de innovaciones tecnológicas, la organización y la articulación de la cadena, y contribuya al desarrollo humano y a la construcción de tejido social en el territorio.

#### Estructura temática

Los procedimientos metodológicos para la formulación del Proyecto Territorial se conformaron con base en la siguiente estructura temática:

**Figura 12. Etapa 4, Formulación del Proyecto Territorial, del modelo económico seleccionado como prioritario**



Fuente: UTE IICA.

Actividad	Producto esperado
<b>a) Formulación de las declaraciones de visión y misión del Proyecto.</b>	Enunciados que expresan en qué se quiere convertir la cadena productiva (visión) y para qué (misión), formulados.
<b>Apoyos técnicos:</b> Productos generados en la etapa anterior. Técnica de la Imagen Objetivo sobre la competitividad de la cadena.	
<b>Procedimiento general:</b> El ET presenta a los actores clave la Estrategia para el mejoramiento de la competitividad de la CP, con los espacios correspondientes a la finalidad y el propósito vacíos. Una vez que el ET ha explicado cada elemento de la Estrategia, procede a facilitar el proceso para la formulación de las declaraciones de Visión y Misión (la finalidad y el propósito, respectivamente).	

Matriz para la presentación de la Estrategia\*

Finalidad					
Ejes de Intervención					
Propósito					
Resultados esperados					
Líneas de acción					

\*/ La Estrategia corresponde al árbol de objetivos, generado por el ET en la actividad a) del punto 3.2 de este documento.

Actividad	Producto esperado
<b>b) Determinación de objetivos general y específicos del Proyecto Territorial.</b>	Objetivos general y específicos del Proyecto, redactados.
<b>Apoyos técnicos:</b> Productos de la etapa anterior. Técnicas de diseño de objetivos.	
<b>Procedimiento general:</b> En los mismos eventos participativos en los que se formularon las declaraciones de Visión y misión, el ET deberá facilitar la definición de los objetivos del Proyecto. Se sugiere describir brevemente la problemática de la CP que se pretende resolver, para la	

determinación del objetivo general del Proyecto, y considerar los resultados esperados (de la matriz anterior) para determinar los objetivos específicos.

Actividad	Producto esperado
<b>c) Determinación de las acciones específicas asociadas a cada línea de acción o actividad.</b>	Acciones específicas asociadas a cada línea de acción, determinadas.
<b>Apoyos técnicos:</b> Productos del inciso a) del punto 3.2 de la tercera etapa.	
<b>Procedimiento general:</b> Se sugiere retomar el desglose de las líneas de acción en acciones específicas, recomendado en la actividad a) del punto 3.2, así como el análisis de la viabilidad de su realización. Es importante que el ETC, una vez que haya determinado las acciones específicas para cada línea de acción, retome la matriz en la que se registró el interés de los diversos actores en participar en la solución de cada situación problemática descrita (actividad c) del punto 3.1), e identifique si se requiere formular un proyecto específico; en cuyo caso se deberá precisar su ubicación geográfica e identificar los beneficiarios potenciales.	

#### Identificación de acciones específicas por cada línea de acción

Línea de acción	Acciones específicas	¿Se requiere formular un proyecto específico?	¿Dónde? (Ubicación geográfica)	¿Con quién? (Beneficiarios potenciales)

Actividad	Producto esperado
<b>d) Identificación de los responsables de la ejecución de las acciones específicas y las inversiones requeridas.</b>	Responsables de la ejecución de las acciones específicas (formulación de proyectos) e inversiones requeridas, identificados.
<b>Apoyos técnicos:</b> Matriz de la actividad anterior. Padrón de PSP o despachos privados, con actividades en el distrito. Reglas de Operación de los programas de la SAGARPA y de otras secretarías.	
<b>Procedimiento general:</b> Con base en la información registrada en la matriz anterior, se identifican los PSP que podrían formular los proyectos específicos y se estiman las inversiones requeridas.	

**Identificación de responsables de la formulación de proyectos específicos y de las inversiones requeridas**

Línea de acción	Proyecto específico	¿Dónde? (Ubicación geográfica)	¿Con quién? (Beneficiarios potenciales)	Posible responsable de la formulación del proyecto	¿Cuánto? (Estimación de la inversión requerida*)

\*/ Para la estimación de la inversión requerida deberán considerarse los requisitos para el otorgamiento de apoyos del programa público que se considere, los montos máximos autorizados, y las aportaciones que deban hacer los beneficiarios.

Actividad	Producto esperado
<b>e) Desarrollo y fortalecimiento de capacidades.</b>	Estrategia para el desarrollo y fortalecimiento de capacidades, en los diversos actores de la cadena productiva, diseñada.
<b>Apoyos técnicos:</b> Matrices de marco lógico generadas en la tercera etapa y en la actividad anterior.	
<b>Procedimiento general:</b> 1. Definición de indicadores para cada acción específica en los que se determinen valores de línea base y meta. 2. Determinación de competencias requeridas y temas de capacitación para lograr los valores meta de cada indicador, e identificación de la población objetivo y su ubicación geográfica. 3. Una vez definidos los temas de capacitación y el número de actores que se convocarán, calcular costos e identificar fuentes de financiamiento y proveedores del servicio. 4. Con base en la información derivada de los procedimientos anteriores, diseñar la estrategia para el desarrollo y fortalecimiento de capacidades de los diversos actores de la cadena productiva.	

**Definición de indicadores meta para cada línea de acción**

Resultado esperado	Línea de acción	Acción específica	Indicador				
			Nombre	Descripción	Línea base	Meta	Forma de cálculo

**Registro de información para la identificación de temas de capacitación, actores, y su ubicación geográfica**

Valor del indicador meta	Competencias requeridas	Tema de capacitación	Población objetivo		Localidad	Municipio
			Nodo de la cadena productiva	Actores convocados		

**Información complementaria para el diseño de la estrategia y la gestión de apoyos**

Tema de capacitación	Grupo de actores convocados	Resultado esperado	Costos	Fuentes de financiamiento	Proveedor del servicio

Actividad	Producto esperado
<b>f) Cronograma para la ejecución de las acciones específicas.</b>	Ejecución de las acciones específicas, de las líneas de acción contenidas en el Proyecto Territorial, programadas.
<b>Apoyos técnicos:</b> Matrices generadas en las actividades anteriores.	
<b>Procedimiento general:</b> Con base en los productos derivados de las actividades c), a) y e), y considerando las fortalezas y debilidades del ET, así como los factores impulsores y restrictivos del entorno, programar la formulación de proyectos de inversión y de desarrollo de capacidades.	

**Cronograma para la ejecución de acciones específicas**

Línea de acción	Acción específica		Semanas																				
	Proyecto de inversión	Proyecto de desarrollo de capacidades	Mes 1				Mes 2				Mes 3												
			1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4									

## 5. Incubación del Proyecto Territorial

Para que el Proyecto Territorial madure hasta alcanzar el estado de desarrollo para que los proyectos específicos —derivados de su propuesta estratégica de acciones para mejorar la competitividad de la cadena productiva— sean puestos en marcha, debe ser incubado.

Como se comentó en la Introducción de este documento, desde la segunda etapa —en la que se inicia el contacto directo con los actores de los diversos eslabones de la Cadena Productiva que se seleccionó como prioritaria en el territorio— se están estableciendo los cimientos para la incubación del Proyecto. En la tercera etapa las relaciones entre el ET y los diversos actores se fortalecen durante el análisis de la problemática que enfrenta la Cadena. En la cuarta etapa se consolidan y particularizan mediante los procesos participativos para la formulación del Proyecto Territorial.

La incubación es un proceso de fortalecimiento y consolidación de relaciones entre actores e instituciones, de su incremento en el nivel de apropiación de la Estrategia de Desarrollo Territorial, y formalización y precisión de los compromisos de participación de los beneficiarios potenciales y los operadores de los programas públicos.

Así, en la quinta etapa, se formalizan decisiones, responsables, alcances, tiempos de ejecución, resultados esperados, e indicadores de seguimiento, de las acciones específicas acordadas, estableciendo una ruta crítica para su ejecución.

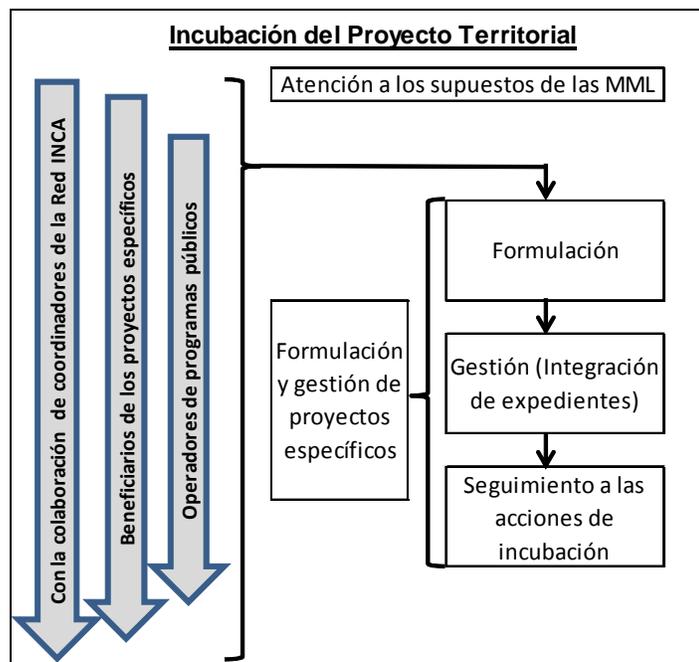
### Resultado esperado

Formulación, gestión y seguimiento a los proyectos específicos derivados del Proyecto Territorial.

### Estructura temática

Los procedimientos metodológicos para la incubación del Proyecto Territorial se conformaron con base en la siguiente estructura temática:

Figura 13. Etapa 5, Incubación del Proyecto Territorial



Fuente: UTE IICA.

### 5.1. Estrategia para la incubación del Proyecto Territorial

Actividad	Producto esperado
<b>a) Atención a los supuestos de las matrices de marco lógico.</b>	Supuestos de las matrices de marco lógico elaboradas en la tercera etapa, atendidos.
<b>Apoyos técnicos:</b> Matrices generadas en la tercera etapa.	
<b>Procedimiento general:</b> Los supuestos considerados en la MML son decisiones o insumos que deben proporcionarse, o acciones que deben ocurrir fuera del ámbito del Proyecto para que puedan lograrse los objetivos de las líneas de acción (Actividades en la MML) y de los resultados esperados (Componentes), considerados en el Proyecto Territorial. Se recomienda que los Coordinadores de la RED INCA Rural para la EDT atiendan dichos supuestos e impulsen su cumplimiento, con base en la información registrada en la matriz que le presente el ET.	

**Registro de las condiciones para el cumplimiento de objetivos, de los elementos de la MML**

Elemento de la MML	Condiciones para el cumplimiento de objetivos		
	De AE a LA	De LA a RE	De RE
Resultados esperados (RE)			
Líneas de acción (LA)			
Acciones específicas (AE)			

Actividad	Producto esperado
<b>b). Formulación y gestión de proyectos específicos.</b>	Proyectos específicos asociados a las líneas de acción y resultados esperados, identificados en la cuarta etapa, formulados y gestionados.
<b>Apoyos técnicos:</b> Matrices generadas en la cuarta etapa, Reglas de Operación y convocatorias de los diversos programas públicos.	
<b>Procedimiento general:</b> El ET, con el apoyo de los coordinadores estatal y regional de la RED INCA Rural, deberá impulsar la contratación de PSP para la formulación de los proyectos específicos, la integración de los expedientes correspondientes y la entrega oportuna en las ventanillas de gestión. Para ello considerará las matrices generadas en la cuarta etapa.	

**Registro de información relacionada con la formulación y gestión de proyectos**

Línea de acción	Acción específica		PSP Responsable	Período de formulación	Período de gestión
	Proyecto de inversión	Proyecto de desarrollo de capacidades			

Actividad	Producto esperado
<b>c) Seguimiento a las acciones de incubación.</b>	Seguimiento a las acciones de incubación, realizada.
<b>Apoyos técnicos:</b> Matrices generadas en la actividad anterior. Convocatorias de los diversos programas públicos.	
<b>Procedimiento general:</b> El ET le dará seguimiento a las acciones relacionadas con la atención a los supuestos de la MML, y con la formulación y gestión de proyectos.	

**Registro de información para el seguimiento a las acciones de incubación**

Acción para la incubación del Proyecto Territorial	Descripción	Indicador		Semanas											
		Forma de cálculo	Meta	Mes 1				Mes 2				Mes 3			
				1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4



## **X. Lecturas de apoyo acerca del Enfoque Territorial del Desarrollo Rural**

## Marco Teórico. Avances y tendencias en el Enfoque Territorial del Desarrollo Rural<sup>35</sup>

**María de los Ángeles León Chávez**  
**Carlos Ricardo Menéndez Gamíz**  
**José Manuel Fernández Brondo**  
*Investigadores de la Red GTD*

### Presentación

La versión original del artículo contenido en el libro *Hacia una gestión territorial: institucionalidad y concurrencia en la operación de los consejos municipales de desarrollo en México*, publicado en 2010 por el IICA, la SAGARPA y el INCA Rural, ha sido revisada y complementada con aportes de los autores, que a través de su experiencia en la investigación o el trabajo práctico enriquecen día con día la base de conocimientos para comprender y hacer una mejor aplicación del enfoque territorial en la planeación del desarrollo rural.

Lo anterior tiene como finalidad otorgar a los integrantes de la UTE IICA y a los actores de las EDT una base de información común, a partir de la cual inicien un debate interno en torno al desarrollo rural con enfoque territorial que lleve a la conformación del marco de referencia para la experiencia mexicana en torno al enfoque territorial del desarrollo rural (ETR).

### Introducción

Una nueva generación de políticas públicas de desarrollo rural está marcando cambios institucionales de significativa relevancia en América y Europa. Este proceso está marcando una transición en las estrategias, marcos normativos, estructuras organizacionales y mecanismos de operación de los instrumentos de política, abriendo un espacio rico en experiencias y desafíos conceptuales, metodológicos y operativos. El IICA ha asumido este proceso como una de las columnas de su estrategia programática y ha querido profundizar en la comprensión de estos cambios, con el propósito de cualificar y fortalecer su cooperación técnica.

Expresiones de lo anterior son el Foro de Desarrollo Rural de Brasil, que reúne organizaciones públicas y privadas vinculadas al desarrollo territorial, y la Red GTD de México, conformada por grupos académicos de investigación e instituciones públicas; esfuerzos que están ayudando a la conformación de una Escuela de Pensamiento sobre la Gestión Territorial y apoyando las decisiones de política que se toman en la región.

El presente artículo contiene aportes de la experiencia europea y de las agencias internacionales en torno al ETR; una base conceptual; las esferas para abordar su discusión teórico-práctica; las tendencias por la aplicación del enfoque en el diseño de políticas públicas, y recomendaciones para profundizar en la experiencia de México.

---

<sup>35</sup> Documento de análisis en equipo, basado en el artículo de Echeverri y Echeverri (IICA, 2010), y en la presentación realizada por Rafael Echeverri Perico en la primera sesión de la Red de Gestión Territorial del Desarrollo (Red GTD), el 9 de septiembre del 2011 en la Ciudad de México.

## Aportes internacionales al paradigma del ETR

### El programa LEADER

El principal proveedor de insumos para comprender cómo abordar el desarrollo rural con una visión territorial son los aportes del programa LEADER, iniciado en 1991, y la declaración de Cork, de 1996; ambos son producto de la integración de la Comunidad Europea.

Planteado inicialmente por tres años, LEADER<sup>36</sup> buscaba establecer principios de subsidiaridad, sostenibilidad y diversificación en territorios definidos por la Comisión Europea como “zonas rurales atrasadas y comarcas rurales deprimidas”, es decir, con un 75% o menos del ingreso medio europeo y dominadas por actividades agrícolas en decadencia (Luzón, 2002).

En el marco de la Política Agraria Común (PAC) de los países europeos, la iniciativa LEADER pretendió aplicar un modelo de desarrollo basado en “proyectos orientados a una escala local o subregional con una población inferior a los 100.000 habitantes, con enfoque integral y endógeno valorizando las peculiaridades de la zona, con valor demostrativo, de tal forma que sea replicable y con participación de la población afectada, tanto en la elaboración de los proyectos como en la toma de decisiones ulteriores” (Luzón, 2002).

Para conseguir estos resultados se fomentaron:

- La figura de los Grupos de Acción Local (GAL).
- La interacción con los Agentes Colectivos Públicos o Privados del medio rural.
- La creación de centros de desarrollo rural (CEDER).
- Tres fondos estructurales para el financiamiento de la iniciativa:
  - el Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER)
  - el Fondo Social Europeo (FSE), y
  - el Fondo de Orientación y Garantía Agraria, sección Orientación (FEOGA-O)

Dado el éxito del Programa, que entre otros resultados mostró una elevada participación de las mujeres rurales en el proceso de desarrollo rural, una importante revaloración y presencia de las asociaciones rurales y la constitución de numerosas redes rurales de cooperación (García, *et al.*, 2005), surge una segunda etapa denominada LEADER II (1994-1999), que amplía la cobertura del Programa e introduce objetivos puntuales de innovación, transnacionalidad y diseminación de resultados. La expansión de áreas cubiertas por LEADER II llegó a ser de más de 800 zonas para 1998. Finalmente nace LEADER + (2000) que busca reforzar la competitividad de los territorios europeos y favorecer la integración del desarrollo rural en torno a cuatro temas aglutinadores (García *et al.*, 2005):

1. Utilización de nuevos conocimientos y tecnologías.
2. Mejora de la calidad de vida de la población.
3. Valorización de los productos locales.
4. Valorización de los recursos naturales y culturales.

---

<sup>36</sup> Su traducción literal viene del acrónimo francés: *Liaisons Entre Actions de Développement de l'Europe Rural*; en español, vínculos entre acciones de desarrollo de la Europa rural (Schetjman y Berdegú, 2003).

En medio del desarrollo de la iniciativa LEADER, Europa apostó también a establecer una visión más conceptual para las alternativas de un desarrollo integral y territorial que orientaran el diseño de políticas rurales en torno a 10 principios claves (MAMRM, 2010):

- |    |                                    |     |                              |
|----|------------------------------------|-----|------------------------------|
| 1. | rioridad para el desarrollo rural. | 6.  | implificación.               |
| 2. | nfoque integrado.                  | 7.  | rogramación (planificación). |
| 3. | iversificación.                    | 8.  | inanciación.                 |
| 4. | ostenibilidad.                     | 9.  | estión.                      |
| 5. | ubsidiaridad                       | 10. | valuación y análisis.        |

A partir de la experiencia europea, y considerando el auge de la valoración de enfoques orientados a los recursos naturales y los medios de vida sostenibles, a fines de la década de los noventa, diversas agencias multilaterales e internacionales iniciaron debates sobre formas de atención más integral a dichos recursos y a la población dependiente de ellos. Se orientó una mirada más detallada a la realidad de los territorios rurales, cuyos niveles de pobreza e indigencia eran relativamente altos.

Entre los elementos clave que se extrapolaron de las experiencias europeas y que sirvieron de base al debate destacan (Schetjman y Berdegú, 2003):

- (i) El proceso de toma de decisiones en un nuevo enfoque “de abajo hacia arriba” dando prioridad a las políticas orientadas por la demanda y no dadas por la oferta
- (ii) La creación de colegiados como los Grupos de Acción Local (GAL) y los Grupos de Desarrollo Rural (GDR), en los cuales los actores locales se convierten en socios del desarrollo de sus territorios.
- (iii) El impulso a la descentralización financiera, que da protagonismo a los Fondos Estructurales creados para la cohesión económica y social europea, el destino de los cuales es una decisión de los colegiados.

Las agencias internacionales para el desarrollo no dejaron de mirar los pros y contras del programa LEADER; cada una ha hecho aportes a partir de su propia experiencia y todas mantienen vivo un proceso de reflexión en torno al ETR.

### **Aportes del IICA**

Entre los aportes del IICA destaca la publicación de una visión de desarrollo rural para Colombia fundamentada en los estudios y resultados de la Misión Rural de 1998, en la que se establecen como características de un principio de eficiencia y democracia en el proceso de desarrollo social:

- Una concepción integral, menos sectorial (que involucra los aspectos de educación, salud, seguridad social, vivienda, organización comunitaria, nutrición y bienestar colectivo en general).

- La asignación de responsabilidades exclusivas a las autoridades locales y sus comunidades.
- Una integración directa entre la población objeto de dichos programas y las autoridades responsables de promoverlos y ejecutarlos.

Estas afirmaciones surgidas desde la praxis para el desarrollo resultaron ser orientadoras para el debate en cuanto a cómo y cuánto ajustar el andamiaje institucional para asumir una concepción integral del desarrollo, cuando el devenir cotidiano de décadas ha transitado el camino de lo sectorial y además tener en cuenta que en esa perspectiva integral el ordenamiento territorial resulta indispensable.

Las experiencias y los aportes del IICA en la década de los noventa transitaron hacia sus planteamientos para el año 2000 sobre un enfoque territorial, a través de asumir una nueva ruralidad en América Latina y el Caribe; la propuesta central partió de ver el desarrollo como un esfuerzo focalizado en unidades territoriales, reconociendo el carácter multidimensional de los espacios de apropiación territorial en el mundo rural. En ese marco de esfuerzos de construcción teórica conceptual en 2005, Sepúlveda, Echeverri y Rodríguez, señalaron que:

*...el enfoque territorial es esencialmente integrador de espacios, agentes, mercados y políticas públicas de intervención. Busca la integración de los territorios rurales a su interior y con el resto de la economía nacional, su revitalización y reestructuración progresiva, y la adopción de nuevas funciones y demandas.*

Tal descripción está precedida por el reconocimiento de la heterogeneidad espacial y socioeconómica del sector rural en los países de América Latina y el Caribe, la diversidad institucional, las diferencias ecológicas de las unidades territoriales y la relación entre estas diferencias y la economía de los países (Sepúlveda, *et al.*, 2003). Entonces, el EDTR adquiere el carácter de “estrategia” de un “cómo” abordar el diseño y la operación de políticas públicas de desarrollo rural desde el enfoque territorial que mueve a la sociedad a alcanzar los logros de una delimitación holística e integral del territorio, tal como apuntó Miranda en 2002:

- Las economías de escala.
- Una mayor gobernabilidad.
- La modernización.
- La participación y control social.
- El dinamismo de las organizaciones que conlleva a pactos políticos.
- Y por lo tanto. la compatibilización de procesos técnicos y políticos.

Si todo lo anterior es factible de lograr con la aplicación del enfoque territorial, entonces la conservación y el aprovechamiento sustentable del capital natural y la mejora en las condiciones vida de la población pobre son objetivos que deberían compartir las secretarías de estado, independientemente del sector al que estén suscritas.

### **Aportes del FIDA**

La estrategia regional del Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA, 2002-2006) giró en torno al empoderamiento de los pobres rurales y a la descentralización como factor de oportunidades para que ellos puedan influir en las instituciones, políticas y decisiones que los afectan directamente. La concepción de lo rural que se presentó en

esta estrategia tiene elementos importantes con respecto a una visión territorial del desarrollo (FIDA, 2002):

- En primera instancia, afirmaba que el desarrollo de las poblaciones pequeñas y la promoción de corredores económicos son entornos propicios para la reducción de la pobreza rural.
- El segundo elemento relaciona directamente el bienestar de la población y el fortalecimiento institucional local.
- En tercer lugar, reconocía que el incremento en los ingresos familiares y el desarrollo de oportunidades de empleo en el mundo rural no pueden circunscribirse a la producción agropecuaria, sin contemplar los servicios del territorio y la agroindustria, entre otros.

### **Aportes de la FAO**

La estrategia que la FAO planteó en 2002 apuntaba a la creación de alianzas productivas para la seguridad alimentaria y el desarrollo rural. Dentro de este tipo de alianzas se mencionaban los *clusters* productivos, que se constituyen en uno de los elementos clave del enfoque. Desde 1998 la FAO estableció como área prioritaria la seguridad alimentaria (la cual sigue vigente):

- la inserción en el mercado externo,
- la gestión sustentable de los recursos naturales, y
- la reconstrucción institucional rural.

El desarrollo de estas áreas ha permitido aproximar procesos de descentralización y desarrollo de capacidades locales en los territorios rurales de los países de la región, dando aportes importantes como: la idea del multiempleo en el campo, políticas diferenciadas, encadenamientos productivos y las instituciones como mediadoras entre el Estado, la sociedad civil y el mercado (Schejtman y Berdegué, 2003:15).

### **Aportes del Banco Mundial**

El Banco Mundial (BM) y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) propusieron a su vez estrategias donde el carácter multisectorial, la focalización en el territorio, y la construcción de alianzas entre los actores locales fueran prioridades para las políticas públicas, como elemento clave para reducir la pobreza rural de los países de la región (Schejtman y Berdegué, 2003).

El BM lanzó, en 2003, una estrategia basada en el impulso de programas definidos por la dotación de activos de los hogares rurales, sean o no agrícolas, incentivos a la inversión en salud, nutrición y educación rural, y la construcción de alianzas con los *stakeholders* de los territorios rurales (Banco Mundial, 2003).

Por su parte, el BID adoptó un enfoque de desarrollo territorial multisectorial, en el cual se plantearon el fortalecimiento de las instituciones locales y de la participación social, el desarrollo de instancias descentralizadas de decisión que sean vinculantes en los diferentes niveles (local, regional y nacional) y la delimitación de espacios autónomos —o microrregiones— en los cuales el Estado actúe a través de la producción de bienes públicos (IADB, 2005).

## Fundamentos conceptuales que soportan una visión territorial

\* **Territorio:** Unidad espacial compuesta por un tejido social propio, que se encuentra asentada en una base de recursos naturales en particular; presenta ciertas formas de producción, consumo e intercambio, y está regida por instituciones y formas de organización, también particulares (Cordero-Salas *et al.*, 2003). También se concibe como unidad de planificación y gestión, que necesariamente articula lo local y lo nacional a través de una red de relaciones de los actores e instituciones que coloca al desarrollo rural con enfoque territorial como parte de una redefinición del Proyecto de País, y por ende es un componente de un nuevo paradigma (Sepúlveda, 2008).

\* **Cohesión Territorial:** Principio constitutivo, complementario a los objetivos de cohesión económica y social, que plantea una reducción de los desequilibrios territoriales (EC, 2003), a través del ordenamiento del territorio, e implica asumir la existencia de un continuo urbano-rural (Echeverri, *et al.*, 2003) y es entendida como el proceso paulatino de integración espacial de los territorios de un país, a través de una gestión y distribución balanceada de los recursos. Ese proceso se canaliza por medio de las instituciones públicas y privadas, es catalizado por las organizaciones de los territorios, y aborda todos los procesos que identifican a una población con un territorio determinado (Sepúlveda, 2008).

La cohesión territorial es un objetivo del ETR (Echeverri, 2003) expresado en espacios, recursos, sociedades e instituciones inmersos en regiones, naciones o supranaciones que los definen como entidades cultural, política y socialmente integradas, donde todos los ciudadanos tengan acceso equitativo a las oportunidades de desarrollo que brinda el territorio local y su interacción con los demás niveles territoriales (Echeverri y Echeverri, 2010).

\* **Cohesión social:** es también un objetivo del ETR (Echeverri, 2003), e implica lograr la construcción de sociedades que se basen en la equidad, el respeto a la diversidad, la solidaridad, la justicia social y la pertenencia (Sepúlveda, 2008); donde la cohesión de esas sociedades tiene relación directa con el grado de consenso que tengan sus miembros sobre su pertenencia a un proyecto común, dando prioridad a las percepciones de los actores y no a los mecanismos necesarios para conseguirlo (Sojo, 2007). Entonces la cohesión social alude a todos los procesos que articulan a los actores sociales alrededor de ese proyecto común, como puede ser el bienestar de los pobladores de un territorio (Sepúlveda, 2008).

De acuerdo con algunos autores, las sociedades que ostentan mayores niveles de cohesión social brindan un mejor marco institucional para el crecimiento económico y operan como factor de atracción de inversiones al ofrecer un ambiente de confianza y reglas claras (Ocampo, 2004). También se afirma que las políticas de largo plazo que aspiran a igualar oportunidades, como las impulsadas por el Enfoque Territorial del Desarrollo Rural (ETR), requieren un contrato social que les otorgue fuerza y continuidad, y un contrato de tal naturaleza supone el apoyo de una amplia gama de actores dispuestos a negociar y consensuar amplios acuerdos (Sojo, 2007).

Por esta razón, la creación de pactos y acuerdos entre los miembros de la comunidad se constituye, dentro de las miradas del ETR, en la base central para crear la confianza necesaria entre los actores de los territorios locales, de tal manera que se transformen en socios de su propio desarrollo. La creación de este capital social es impulsada por las estrategias de trabajo intersectorial y de desarrollo de una nueva institucionalidad como los colegiados territoriales, que concentren las decisiones que atañen al territorio rural (Sepúlveda, *et al.*, 2003 c).

\* **Desarrollo endógeno.** Desarrollo ligado al crecimiento interno en el que entran como determinantes no sólo las funciones de utilidad y producción, sino las dinámicas propias de los territorios locales como el conocimiento, el capital humano y la innovación cultural (Fernández, 2004). En esta medida, el desarrollo endógeno de una unidad territorial local estaría cifrado en la capacidad de dicho territorio para progresar y crecer económica, social, política y culturalmente en virtud de sus capacidades internas (Vásquez, 2002). Es una teoría de acumulación, pero no en los términos tradicionales, sino orientada a la acumulación de capital físico, capital humano y conocimiento de los agentes principales del territorio local (UNIDA, 2005)

Otras definiciones de Desarrollo endógeno que contribuyen a generar más elementos para una interpretación en el marco de conceptualización del ETR son:

- *El desarrollo endógeno puede entenderse como un proceso de crecimiento económico y cambio estructural por la comunidad local, utilizando el potencial de desarrollo que conduce a la mejora del nivel de vida de la población (Vásquez Barquero, 2006).*
- Es un enfoque humano, que le permite al hombre su transformación, potenciarse a sí mismo para llegar a ser una persona integra. El desarrollo no lo hace nadie sino el hombre, en su individualidad y sociabilidad. Este autor hace énfasis en la idea de que el desarrollo endógeno es una fuerza espiritual, es la voluntad de superar las necesidades en un ámbito de encuentros de práctica de valores, cuyo principal requerimiento es lo cognitivo, un individuo abierto al cambio permanente. En eso está basado su enfoque en el conocimiento para la acción territorial (Boisier, citado por Martínez, 2006).
- Proceso reactivador y dinamizador de la economía local, que mediante el aprovechamiento eficiente de los recursos endógenos, existentes en una determinada zona, es capaz de estimular el crecimiento económico, crear empleo y mejorar la calidad de vida (ILPES, 2006).
- Implica una transformación social, cultural y económica de la región, que se relaciona directamente con el uso eficiente de los recursos naturales en productos que se pueden consumir, distribuir e incluso exportar, y se basa en relaciones equitativas de producción y respeto al medio ambiente, donde los actores económicos y sociales se integran con las instituciones locales formando un sistema denso de relaciones que incorporan los valores de la sociedad en el proceso de desarrollo (Fernández, Belloso y Delgado, 2008).

\* **Desarrollo regional:** Desarrollo en territorios locales alrededor de una región geográfica específica, donde las dinámicas de competitividad dejan de ser sectoriales, para ser procesos localizados en escenarios de región-ciudad, configurados a partir de las características propias de las actividades funcionales de la zona.

En este contexto, se busca que se empleen políticas regionalizadas de educación, capacitación, innovación tecnológica, de riesgo y dotación de infraestructura, generando un cambio en el centro institucional en torno al cual funcionan los procesos políticos y económicos (Moncayo, 2004). Otra base de definiciones de desarrollo regional que contribuyen a la comprensión e interpretación del tema en el contexto del ETR, son:

- Acción planificada que se logra a través del Estado, la población, el capital y el espacio para fortalecer las condiciones objetivas y subjetivas en que se

desenvuelve una sociedad que ocupa un espacio, enfocando los esfuerzos del desarrollo al logro de activos sociales y ordenamiento del territorio regional (Boisier, 1996).

- Busca crear el ambiente propicio para desarrollar y aprovechar las infraestructuras (costos de transporte y comunicación), las externalidades (capacitación de la mano de obra, concentración de proveedores y de información) y las capacidades tecnológicas de un conjunto de territorios locales circundantes (Arismendy, 2007).

La globalización ha determinado retos particulares en torno a la competitividad de los territorios frente a otros territorios. Algunos autores afirman que el siglo XXI se caracterizará por la competencia entre sociedades que en sus territorios locales creen puntualmente ventajas competitivas; una competencia entre regiones que puedan convertirse en nichos competitivos y modernos en el contexto mundial y nichos equitativos y participativos en el contexto nacional (Ramos, 1998).

\* **Identidad territorial.** Asociación de significados que tienen que ver con el pasado histórico, con sus formas de re-significación, con la transmisión y la perdurabilidad de los valores implícitos. El tema de las identidades territoriales, implica un proceso que sólo puede pensarse a largo plazo (UNT, 2002 citado por Sepúlveda, 2008).

La identidad territorial tiene una estrecha relación con la cultura como la “dimensión simbólico-expresiva de todas las prácticas sociales, incluidas sus matrices subjetivas (*habitus*) y sus productos materializados en forma de instituciones o artefactos. En términos más descriptivos es el conjunto de signos, símbolos, representaciones, modelos, actitudes, valores, etcétera, inherentes a la vida social” (Giménez, 1999). Los aspectos culturales no siempre son visualizados en la gestión del territorio; frecuentemente se pasa por alto que éste es un “espacio de adscripción de la cultura... y puede ser apropiado subjetivamente como *objeto de representación y de apego afectivo*, y sobre todo como símbolo de *pertenencia socio-territorial...para que exista, los individuos y la colectividad deben tener adhesión compartida al complejo simbólico-cultural en el cual el territorio desempeña un papel central*” (Giménez, *op. cit.*).

\* **Clusters** productivos: Es una concentración sectorial y/o geográfica de empresas que se desempeñan en las mismas actividades o en actividades estrechamente relacionadas, con importantes y acumulativas economías externas, de aglomeración y especialización (por la presencia de proveedores, productores y mano de obra especializados y de servicios anexos específicos al sector), y con la posibilidad de llevar a cabo una acción conjunta en la búsqueda de eficiencia colectiva (Ramos, 1998).

En otras palabras, se habla de clúster como un “grupo geográficamente denso de empresas e instituciones conexas, pertenecientes a un campo concreto, unidas por rasgos comunes y complementarios entre sí. Los clústers adoptan varias formas dependiendo de su profundidad y complejidad [...]” (Porter, 1999: 205).

Albuquerque (2006) señala que su naturaleza se construye a partir de tres factores importantes:

1. El factor productivo —eficiencia económica—, apunta al aumento de la eficiencia económica de los clusters frente a la economía tradicional de empresas independientes.
2. El factor institucional —eficiencia organizativa— se presenta en los grados de profundidad de los clusters, abarcando en su mayoría empresas de productos o servicios finales, proveedores e instituciones financieras, empresas de eslabones posteriores de la cadena (canales de distribución o clientes), instituciones públicas

y privadas que facilitan la información, capacitación e investigación y, a veces, pueden considerarse parte del *cluster* a los organismos del Estado que influyen significativamente en él.

3. El factor de cohesión —eficiencia social— que entre los participantes proporciona la confianza que asegura el funcionamiento del *cluster* y cuya base se encuentra en la cantidad y calidad de las interrelaciones entre ellos (Albuquerque, 2006).

La idea de construir *clusters* productivos está sustentada en las grandes ganancias de productividad que traen al conjunto de empresas y establecimientos conexos. La fuente de tales ganancias de productividad son las economías de escala, que se alcanzan, entre otros factores, mediante los costos fijos y las indivisibilidades, los cuales son distribuidos entre el conjunto de empresas. Las indivisibilidades se refieren a los costos fijos caracterizados por ser objetos o servicios que no se pueden dividir en elementos más pequeños, tales como los factores tecnológicos o físicos. Esta ganancia productiva no se presenta sólo en el margen económico, sino en el crecimiento y fortalecimiento de los conocimientos, la cultura organizacional y los beneficios sociales para los miembros del *cluster* (García y Marqueti, 2005).

La distribución y los alcances geográficos que sobre el territorio tienen los *clusters* productivos son muy variados, ya que pueden presentarse como pequeñas aglomeraciones de cadenas productivas a nivel ciudad, provincia o estado, o como complejos distritos industriales en el ámbito nacional e incluso internacional. Estos distritos industriales son la mayor expresión de los *clusters* y favorecen la integración de los mercados, ya que son producciones localizadas territorialmente, de alto grado de especialización, que han alcanzado un cierto éxito económico y que se destacan en el contexto productivo internacional.

\* **Cadena agroalimentaria:** Concatenación de procesos donde intervienen diferentes actores, quienes propician una serie de relaciones y ejecutan una serie de acciones, las cuales permiten realizar una actividad agrícola específica, en un espacio territorial determinado (Chavarría *et al.*, 2002). Son relevantes en el enfoque territorial porque su competitividad y cohesión social son determinantes en la posibilidad de construir los engranajes para la conformación de *clusters*. Si se visualizan como cadenas productivas, son un sistema constituido por actores (femeninos y masculinos) interrelacionados por una sucesión de operaciones de producción, transformación y comercialización de un producto o grupo de productos en un entorno determinado (CICDA *et al.*, 2004).

\* **Diseño de políticas públicas orientadas por la demanda.** Políticas públicas orientadas por las necesidades y expectativas propias de los habitantes de las zonas rurales (Sepúlveda *et al.*, 2003). Se adoptan procesos abiertos de participación en las etapas de diseño, en la presentación de proyectos territoriales, en el manejo de los recursos existentes, y en la cogestión durante la implementación a través de consejos territoriales. Aquí se generan relaciones horizontales entre los actores locales y las instituciones públicas.

\* **Red de políticas públicas.** La que permite la concentración y articulación de esfuerzos de la gestión pública en el territorio y favorece la distribución de recursos orientados hacia el mismo. En el marco del Enfoque Territorial del Desarrollo Rural, la red de políticas públicas impulsa la consolidación del capital social y favorece la acción colectiva a través de mecanismos de negociación continua.

\* **Consejos territoriales.** Son instancias de participación y decisión a nivel territorial local, que en general desarrollan funciones consultivas, de planeación y de cogestión de las responsabilidades gubernamentales, permitiendo mecanismos de formalización de la

participación y la canalización de su acción en apoyo a las políticas públicas (Sepúlveda, 2007). La creación de estos Consejos Territoriales tiene una especial connotación en cuanto a la definición de las competencias que les atañen, de tal manera que se concentren en los proyectos particulares de cada territorio, interactuando constantemente con los demás niveles regionales, nacionales e, inclusive, internacionales. Dentro de estas competencias, el ETR presenta en particular la distribución de los recursos para la toma de decisiones, siendo de vital importancia que el Consejo cuente con representación y participación de todos los agentes interesados (Uribe, 2006).

### **Esferas para la discusión teórico-práctica del ETR**

Al abordar la conceptualización del ETR y los medios para su instrumentación, se hace evidente que tras esa forma integral de mirar al territorio para impulsar el desarrollo rural sustentable, existen diversidad de ciencias y prácticas empíricas que la delinear y le confieren características que no pueden ser discutidas en un mismo plano. De acuerdo con Echeverri,<sup>37</sup> se distinguen tres esferas para su discusión: la que proviene de la academia en términos técnicos-científicos; la relacionada con la gestión pública, y la que está ligada a la política.

1. **La técnica-científica:** alude a la imprescindible construcción de aportes teóricos y metodológicos desde diversas parcelas del conocimiento científico como las matemáticas, la economía, la antropología, la sociología, la biología, la geografía, la ecología del paisaje, la administración pública, y porque no, desde la física cuántica, entre muchas más, que han contribuido y siguen aportando el saber que demanda la comprensión de las implicaciones de lo “territorial” en la tarea de promover el desarrollo como un esfuerzo focalizado en unidades territoriales que atienda las particularidades de lo local con sus vínculos regionales, estatales, nacionales y globales.

La interacción del pensamiento técnico-científico desde disciplinas como las ciencias conlleva a la identificación y definición de las causas (en su estructura y dinámica intertemporal) que mantienen los efectos que caracterizan a los fenómenos ligados a la pobreza, y también a la de posibles soluciones para superarlos; por ello la discusión teórico-científica es el germen del conocimiento que sustenta la definición de las políticas y sus instrumentos en el camino de lograr equidad, sostenibilidad y competitividad en los territorios rurales.

2. **La de la gestión pública:** en esta esfera de discusión aparecen los actores gubernamentales y su capacidad para ejecutar los lineamientos programáticos de las agendas institucionales en el ámbito de sus competencias, y desde luego la de incorporar el enfoque territorial del desarrollo rural en la acción pública. En este sentido es interesante discutir: ¿cómo perciben el enfoque territorial del desarrollo rural? ¿Cómo lo insertan en los sistemas normativos? ¿Lo consideran en la definición de programas y presupuestos? ¿Promueven la cogestión y los espacios para ejercerla? ¿Establecen mecanismos de seguimiento y evaluación de las acciones públicas que implican al enfoque territorial del desarrollo rural?

Sin lugar a dudas la incorporación del ETR en la acción pública orienta y/o determina un cambio en el aparato público y su marco de actuación, que conlleva a cambios organizacionales y por ende a nuevos roles, de los cuales se espera

---

<sup>37</sup> Conferencia en la primera reunión de la tercera fase de trabajo de la Red GTD, efectuada el 8 de septiembre de 2011 en la ciudad de México, D. F.

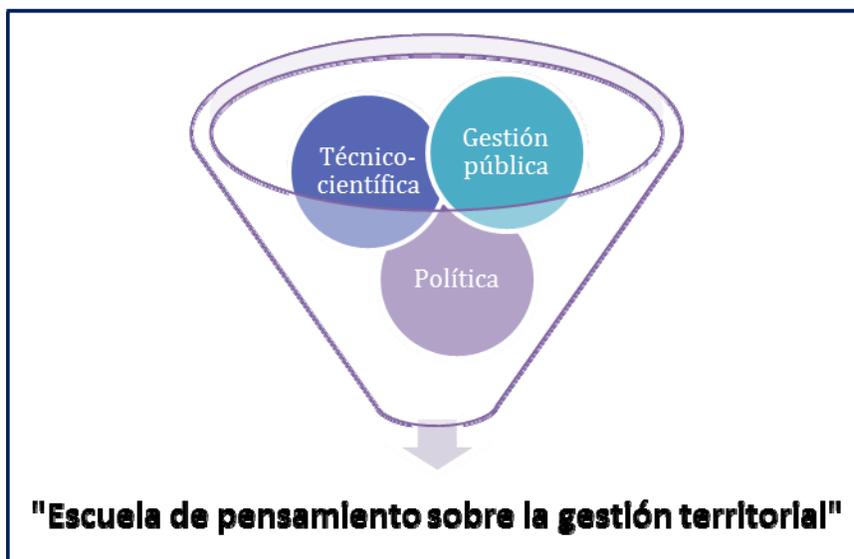
una mejor coordinación horizontal y vertical hacia el interior de cada estructura institucional y hacia el exterior con otras, ya sean de orden público o privado.

Así, desde la esfera de la gestión pública del ETR se estudian, analizan y realizan los aspectos relevantes del marco legal vigente; del marco constitucional y secundario; de las reglas que de manera coercitiva obligan a gobierno y sociedad; se diseñan y analizan los posibles programas y presupuestos que atiendan las diversas soluciones; y se operativizan las soluciones, es decir, se buscan los instrumentos más idóneos para emprender las acciones públicas, ejerciendo con ello los fondos públicos; se diseñan y acuerdan los espacios de participación corresponsable entre Estado y sociedad, así como los mecanismos de evaluación, transparencia, fiscalización y rendición de cuentas.

3. **La de la política:** en esta esfera para la discusión del ETR tiene particular importancia la forma en cómo es ejercido el “poder político”, sea a favor o en contra de los elementos que definen la visión territorial. La discusión se orienta a significar cómo se da o no se da cumplimiento al propósito de gobernar, de dirigir el actuar del Estado/nación para beneficio de la sociedad con estrecha relación en cómo las fuerzas del poder político toman en cuenta y articulan o no las orientaciones del enfoque territorial del desarrollo rural en la definición de políticas públicas que logren consenso o disenso entre las fuerzas políticas que confluyen en los territorios rurales. Así, La discusión desde esta esfera contribuye a encontrar respuestas a ¿cómo se pactan los grandes acuerdos de las “reglas del juego” que norman o normarán la acción pública? ¿Cómo se definen las competencias de cada una y entre las escalas territoriales —federal, entidades federativas, municipios y de éstos con los niveles “meso”—? ¿Cómo afecta el ejercicio del poder político a la identificación, definición, instalación y consolidación de iniciativas de desarrollo, como esfuerzos focalizados en unidades territoriales?

Los ámbitos de la discusión que sustentan a cada esfera no son excluyentes entre sí, por el contrario se complementan; de una a otra se transmiten conocimiento, técnica y método; la realimentación es permanente e iterativa. La discusión y las acciones que emanan desde las tres esferas a través de la academia y de la actuación de los gobiernos avanza hacia la conformación de una escuela de pensamiento sobre la Gestión Territorial, y de esto son testimonio el Foro de Desarrollo Rural en Brasil, que reúne organizaciones públicas y privadas vinculadas al desarrollo territorial, y la Red para la Gestión Territorial del Desarrollo en México, conformada por actores académicos universitarios y de centros de investigación, quienes interactúan con tomadores de decisiones políticas insertados en la estructura de las instituciones de gobierno que tienen incidencia en los territorios rurales del país.

**Figura 14. Esferas para la discusión teórico-práctica del ETR**





Fuente: Elaboración de los autores

## Tendencias en las estrategias de desarrollo territorial por la aplicación del ETR

La introducción del enfoque territorial ha mostrado nuevas tendencias en los elementos clave del desarrollo rural: en el marco de las reglas del juego que orientan la política pública (**institucional**); en el conjunto de actores que intervienen en el territorio (**social**); en el arreglo productivo del desarrollo (**económico**), y en los proyectos territoriales (**estratégico**).

A continuación se sintetizan los principales planteamientos de estas nuevas tendencias.

**a) Lo institucional:** Aquí se plantean cambios importantes con relación al objeto, visión y tipo de política, el modelo de planeación, y la forma en que el ETR define la ruralidad.

### ***Objeto, visión y tipo de política***

Se reconoce el territorio, en todos sus niveles (multidimensionalidad), como unidad de gestión pública, incluyendo aspectos políticos (derechos), culturales (identidad) y de sostenibilidad ambiental.

Se han generado mecanismos para combinar las estrategias intersectoriales y la responsabilidad sectorial básica, para incrementar la eficiencia en la aplicación del gasto y la inversión pública, entre ellos:

- El ordenamiento territorial.
- La federalización, descentralización y regionalización.
- La articulación, coordinación, subsidiaridad y concurrencia de políticas.

### ***Modelo de planeación***

Los nuevos rasgos del modelo de planeación radican en la priorización de las relaciones y los flujos entre los componentes del espacio asumiendo, en forma sistémica, la complejidad que éstos tienen.

### ***Definición de ruralidad***

Se define la ruralidad como una tipología que responde a factores políticos, ambientales y de identidad, dependiente de los recursos naturales, que incluye los centros urbanos que estén en su interior.

## **b) Lo social**

Esta segunda tendencia, que surge con el enfoque territorial del desarrollo, se refiere a los tipos de actores con los que cuenta el territorio y a las relaciones con ellos mismos y con el territorio. Esta tendencia brinda un marco para la generación de capital social y su cohesión, que fortalece el sentido de pertenencia y la responsabilidad en la gestión de su propio desarrollo, e introduce un cambio de enfoque en el papel de los actores públicos y sociales.

### ***Actores públicos***

El papel de los actores públicos variará dependiendo del modelo de gestión de la política pública; centralizado (de orden nacional) o federalizado y descentralizado.

### ***Papel de actores sociales***

Los actores sociales se desempeñan a través de órganos colegiados (figuras de representación y participación), que son estructuras mixtas público-privadas de participación, con reconocimiento legal como interlocutores de la sociedad rural y el Estado.

## **c) Lo económico**

Dentro de esta tercera tendencia ocasionada por el enfoque territorial del desarrollo, destacan los cambios en el énfasis de la economía, en el objetivo de desarrollo, y en la inversión.

### ***Énfasis en la economía***

Debido a los procesos de diversificación económica en los territorios, los cambios apuntan a la incorporación de procesos de consolidación de economías no agrícolas, en sectores de servicios y de transformación; como por ejemplo, el turismo rural o los servicios ambientales.

### ***Objetivo de desarrollo***

Bajo el enfoque territorial se reconoce que cualquier actividad económico-productiva genera impactos sobre los espacios en los que se desarrolla. Estos impactos no se circunscriben a la producción de bienes y servicios, a la demanda de los consumidores o la movilización de factores productivos, sino que van más allá, generando beneficios o costos al conjunto social del territorio.

Aquí se requiere que el Estado reoriente su intervención en tres áreas básicas:

- Como proveedor de bienes públicos, que permitan construir un escenario de competitividad sistémica en el territorio.
- Como regulador de los mercados, para garantizar el cumplimiento de las condiciones mínimas y con ello la competitividad privada.
- Orientador de las señales e incentivos que requieren los mercados, para optimizar la multifuncionalidad del aparato productivo y, con ello, la competitividad territorial.

### ***Énfasis de inversión***

La introducción del enfoque territorial ha marcado la tendencia de una evolución de los proyectos; de proyectos productivos a proyectos estratégicos de carácter territorial que demandan un cambio en el énfasis de inversión.

## **d) Lo estratégico**

Dentro de las tendencias del enfoque territorial aparecen los proyectos territoriales (sin desconocer la necesidad de los proyectos sectoriales) como unidad operativa de inversión, a la vez que llevan a una orientación de la gestión de las políticas públicas, en términos de planeación territorial.

**Cuadro 4. Cambios tendenciales en las políticas públicas bajo el enfoque territorial**

Elementos		Marco de base	Tendencia
En lo institucional	<i>Objeto, visión y tipo de política</i>	Agricultura/Grupos focalizados. Productiva. Sectorial económica. Sectorial social.	Territorio multinivel. Multidimensionalidad. Ordenamiento territorial. Articulación y concurrencia.
	<i>Modelos de planeación</i>	Planeación sectorial. Planeación participativa.	Planeación estratégica territorial. Plan–Contrato.
	<i>Definición de ruralidad</i>	Demográfica-productiva Dicotómica	Tipologías territoriales. Continuo espacial.
En lo social	<i>Actores públicos</i>	Ministerios de Agricultura y Desarrollo Rural.	Ministerios de Planificación o Desarrollo. Institucionalidad territorial.
	<i>Papel de actores sociales</i>	Participación Representación	Negociación. Consensos.
En lo económico	<i>Énfasis de la economía</i>	Agrícola ampliada. Cadenas.	Multisectorial. <i>Clusters</i> .
	<i>Objetivo de desarrollo</i>	Mercado y rentabilidad privada. Redistribución.	Rentas sociales territoriales.
	<i>Énfasis de inversión</i>	Proyecto productivo. Transferencias. Bienes privados y públicos generales.	Proyectos estratégicos territoriales. Bienes públicos territoriales.
En lo estratégico (proyectos territoriales)	<i>Cobertura y financiamiento</i>	Una comunidad o municipio. Un sector específico. Una fuente de financiamiento.	Varios municipios. Varios sectores (articulando más de un proyecto sectorial). Varias fuentes de financiamiento.
	<i>Diseño</i>	Determinado por la oferta de programas públicos.	Determinado por el proceso de planeación territorial (demanda).
	<i>Predominio</i>	Bienes privados. Corto plazo.	Bienes públicos. Largo plazo.
	<i>Control social</i>	Beneficiarios directos.	Conjunto de actores territoriales.
	<i>Impacto</i>	Restringido a participantes.	Medible en el conjunto territorial.
	<i>Negociación</i>	Con un grupo social o de interés.	Conjunto amplio de actores locales.
	<i>Atención</i>	Demanda de grupos particulares (Escuela, microcuena, una cooperativa, insumos de producción).	Necesidades estratégicas del territorio (integración vial, red de acopio, <i>clusters</i> productivos, investigación y desarrollo).

Fuente: Echeverri (IICA, 2010).

En México, actuar desde la perspectiva del ETR es actuar en atención a lo que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM) cita en el Artículo 2º: “la Nación tiene una composición pluricultural sustentada originalmente en sus pueblos indígenas... que conservan sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas, o parte de ellas. Y que son comunidades integrantes de un pueblo indígena, aquellas que formen una unidad social, económica y cultural, asentadas en un territorio y que reconocen autoridades propias de acuerdo con sus usos y costumbres”.

En esencia, la CPEUM reconoce que México es un mosaico de territorios rurales; territorios que están ligados a los que tienen el carácter de urbanos, y ambos enfrentan circunstancias y problemas que son diferentes, cuya solución, por lo tanto, debe ser abordada con políticas diferenciadas.

En México existen experiencias que han buscado avanzar a una atención diferenciada e integral; estos esfuerzos están sustentados en un marco legal representado por la Ley de Desarrollo Rural Sustentable (LDRS) y la Ley de Desarrollo Social (LDS), ambas sientan las bases para la instrumentación de una política de Estado y un marco institucional integral para el desarrollo rural sostenible.

La estrategia operativa para llevar a la práctica los postulados de ambas leyes y crear el marco para la aplicación de los instrumentos de política con enfoque territorial tiene entre otros antecedentes dos programas: el de Fortalecimiento Municipal y Organización Rural (PROFEMOR), de la SAGARPA (que será abordado en un documento específico) y el de Microrregiones, de la SEDESOL; éstos y otros programas han sido objeto de investigaciones como la que se concretó en “Estudios de política rural-México” de la OCDE (2007), donde se hace una revisión de programas federales que inciden en áreas rurales y políticas dirigidas al desarrollo rural.

No obstante, aún se requiere profundizar en la investigación para dar cuenta de la eficacia de los métodos y generar el marco de referencia que esté sustentado por la teoría y la práctica.

### **Apuntes de la LDRS**

Con base en una revisión de la Ley de Desarrollo Rural Sustentable (LDRS) y en el análisis realizado por Pérez Castañeda (2002), a continuación se presentan las características de este marco legal que conllevan al ejercicio de un proceso de planeación del desarrollo rural sustentable con visión territorial.

Habiendo sido elaborada en la LVII Legislatura luego de un amplio proceso de consulta nacional y de un accidentado trayecto parlamentario, la versión original de la *Ley de Desarrollo Rural Sustentable* se convirtió en la primera ley emitida por el Congreso de la Unión que es vetada por el Ejecutivo Federal en la historia de México. Para conciliar enfoques, se integró un equipo de trabajo entre representantes del Poder Ejecutivo y de la LVIII Legislatura, básicamente entre la SAGARPA y la Cámara de Diputados, cuya labor terminó con una propuesta que fue aprobada por unanimidad en ambas Cámaras. Así, el 7 de diciembre de 2001 fue publicada en el Diario Oficial de la Federación la actual LDRS.

Antes de la LDRS, el sistema nacional para la planeación del desarrollo rural tenía las siguientes características (1988-2011):

- Las instancias de planeación estaban fusionadas en una sola, y el papel de unidad básica eran los Distritos de Desarrollo Rural.
- Los Comités Directivos de los DDR eran las instancias de decisión y se amplió la participación de los gobiernos estatales, pero la de los municipios siguió siendo marginal.
- La representación social se reconoció en las organizaciones de productores (ya no de propietarios).
- Persistía el proceso de planeación vertical y centralista, aunque poco más participativo y menos autoritario que el que le precedió.
- El sistema de planeación estaba dotado de instrumentos (convenios y acuerdos).
- Se trató de un proceso impulsado desde la perspectiva sectorial agropecuaria.

La promulgación de la LDRS modificó de forma integral al sistema nacional de planeación en los siguientes aspectos:

- Los **órganos** responsables de la elaboración y gestión de los programas de desarrollo.
- El **proceso** para la integración de los planes y programas.
- Los **criterios** para la formulación, instrumentación, control y evaluación.
- Las **bases** jurídicas, normativas y programáticas.
- Los **instrumentos** para llevar a cabo las nuevas funciones.

En ese marco de modificaciones, la LDRS define al Desarrollo Rural Sustentable como “El mejoramiento integral del bienestar social de la población y de las actividades económicas en el territorio comprendido fuera de los núcleos considerados urbanos de acuerdo con las disposiciones aplicables, asegurando la conservación permanente de los recursos naturales, la biodiversidad y los servicios ambientales de dicho territorio” (Artículo 3 frac. XIV).

Para lograr ese desarrollo plantea un proceso de planeación con una perspectiva ascendente, a través de los Consejos de Desarrollo Rural Sustentable (Artículo 17, 24, 25 y 26) y de fortalecimiento a la coordinación horizontal a través de la Comisión Intersecretarial (Artículo 19 y 20).

La Comisión Intersecretarial tiene como funciones:

- Coordinar las acciones y los programas de las dependencias y entidades relacionadas con el desarrollo rural sustentable (Artículo 19).
- Proponer al Ejecutivo Federal las políticas y criterios para la formulación de programas (Artículo 21, párrafo quinto).
- Elaborar los Lineamientos Generales de Operación de los Sistemas y Servicios creados por la Ley (Artículo 22, párrafo tercero).
- Someter a la aprobación del Ejecutivo Federal nuevos programas de fomento agropecuario y desarrollo rural (Artículo 21, párrafo quinto).
- Atender, coordinar y dar seguimiento a los programas sectoriales y especiales que tengan como propósito impulsar el desarrollo rural sustentable (Artículo 20).
- Promover la corresponsabilidad de los distintos órdenes de gobierno (Artículo 19).

Los Consejos para el Desarrollo Rural Sustentable son cuatro y son instancias consultivas en diferentes unidades territoriales: nacional, estatal, distrital y municipal, y la LDRS plantea una interacción ascendente.

Los Consejos Municipales de Desarrollo Rural Sustentable (COMUDERS), como “...Instancias para la participación de los productores y demás agentes de la sociedad rural en la definición de prioridades regionales, la planeación y distribución de los recursos que la Federación, las entidades federativas y los municipios destinen al apoyo de las inversiones productivas, para el desarrollo rural sustentable” (Artículo 24). Los COMUDERS definen la necesidad de convergencia de instrumentos y acciones provenientes de los programas sectoriales que se integran en el Programa Especial Concurrente (Artículo 26, LDRS); en tanto que los Consejos Distritales de Desarrollo Rural Sustentable (CODIDERS), articulan y dan coherencia regional a las políticas de desarrollo; proponen al Consejo Estatal... los programas que debe conocer en su seno y se consideren necesarios para el fomento de las actividades productivas y el desarrollo rural sustentable; apoyan la planeación plena de los municipios en la planeación, definición de prioridades, operación y evaluación de las acciones del desarrollo rural sustentable (Art. 31 fracciones I, XI y XII). Los Consejos Estatales de Desarrollo Rural Sustentable, tienen como encargo articular los planteamientos, proyectos y solicitudes de las diversas regiones y municipios de la entidad (Artículo 26 LDRS) y el Consejo Mexicano para el Desarrollo Rural Sustentable es la instancia consultiva del Gobierno Federal, con carácter incluyente y representativo de los intereses de los productores y agentes de la sociedad rural (Artículo 17).

**Figura 15. La pirámide ascendente de la planeación en México**



Fuente: Pérez, 2002.

El sistema de planeación que define la LDRS impulsa el federalismo (doctrina, política o acción que tiende a fortalecer la forma de organización del gobierno en la que los estados integran la República gozan de autonomía relativa —soberanía interior—) y la descentralización (proceso mediante el cual se transfieren facultades y recursos concretos de la Federación a los estados y municipios, e incluso a la sociedad, a partir del principio de corresponsabilidad).

En cuanto a las bases jurídicas y normativas, la LDRS:

- Confirma como marco global el *Plan Nacional de Desarrollo* y los Programas Sectoriales de las dependencias ligadas al desarrollo rural.
- Expide el Programa Especial Concurrente (PEC) en el que convergen el conjunto de programas sectoriales relacionados con el desarrollo rural (DOF 17-06-2002).
- Establece que la mecánica de los nuevos instrumentos se regirá por los lineamientos generales de operación y los Reglamentos Internos expedidos por los órganos que la misma Ley crea.

De igual manera, conforma instrumentos de operación a seis servicios y nueve sistemas. A los servicios los define como “institución pública responsable de la ejecución de programas y acciones específicas en una materia” (Artículo 3 fracción XXVIII), y a los sistemas, como mecanismo de concurrencia y coordinación de las funciones de las diversas dependencias e instancias públicas y privadas en donde cada una de ellas participa de acuerdo con sus atribuciones y competencia para lograr un determinado propósito (Artículo 3, fracción XXX, LDRS).

**Cuadro 5. Los servicios y sistemas conformados por la LDRS**

Servicios	Sistemas
Servicio Nacional de Normalización e Inspección de Productos Agropecuarios y del Almacenamiento (Artículo 98)	Sistema Nacional de Investigación y Transferencia Tecnológica para el Desarrollo Rural Sustentable.
Servicio Nacional de Sanidad, Inocuidad y Calidad Agropecuaria y Alimentaria (SENASICA, Artículo 92)	Sistema Nacional de Capacitación y Asistencia Técnica Rural Integral (SINACATRI).
Servicio Nacional de Inspección y Certificación de Semillas (SNICS, Artículo 101)	Sistema Nacional de Fomento a la Empresa Social Rural.
Servicio Nacional del Registro Agropecuario (Artículo 147)	Sistema Nacional de Lucha Contra la Desertificación y la Degradación de los Recursos Naturales.
Servicio Nacional de Arbitraje del Sector Rural (Artículo 184)	Sistema Nacional de Bienestar Social Rural.
Servicio Nacional de Capacitación y Asistencia Técnica Rural Integral (SENACATRI), Artículo 47).	Sistema Nacional de Información para el Desarrollo Rural Sustentable (SNIDRUS).
	Sistema Nacional de Sanidad, Inocuidad y Calidad Agropecuaria y Alimentaria.
	Sistema Nacional de Financiamiento Rural.
	Sistema Nacional de Apoyos a los Programas Inherentes a la Política de Fomento al Desarrollo Rural Sustentable.

Fuente: Artículo 22 de la LDRS, 2001.

En materia de seguridad y soberanía alimentaria (Artículos 178 a 183), la LDRS significa el papel de los sistema-producto entendiéndolos como el conjunto de elementos y agentes concurrentes de los procesos productivos de productos agropecuarios, incluidos el abastecimiento de equipo técnico, insumos productivos, recursos financieros, la producción primaria, acopio, transformación, distribución y comercialización (LDRS

Artículo 3, fracción XXXI) y define a 11 como los básicos y estratégicos (maíz; caña de azúcar; frijol; trigo; arroz; sorgo; café; huevo; leche; carne de bovinos, porcinos, aves; y pescado), con reconocimiento de las adiciones que la CI realice año con año (Artículo 179).

La LDRS en su Artículo 6° establece que las acciones y los programas en el medio rural que realicen el Estado a través de sus tres órdenes de gobierno deberán efectuarse en apego a los siguientes criterios normativos generales:

- Equidad social.
- Equidad de género.
- Integralidad.
- Pluralidad.
- Sustentabilidad.

Con relación a la capacitación y la asistencia técnica, en el Artículo 41 la LDRS señala que son fundamentales para el fomento agropecuario y el desarrollo rural sustentable las acciones en materia de cultura, la capacitación y la investigación, y mandata que éstas y los programas de capacitación, asistencia técnica y transferencia de tecnología se formulen y ejecuten bajo los siguientes criterios de carácter normativo:

- Sustentabilidad.
- Integralidad.
- Inclusión.
- Participación.

La arquitectura y mandatos de la LDRS orientan al diseño de políticas con visión del territorio para dejar atrás la visión sectorial.

**Cuadro 6. La visión sectorial vs la visión territorial**

Concepto	Visión sectorial	Visión territorial
<b>Objeto central:</b>	Las actividades económicas.	El territorio rural.
<b>Actividad objetivo:</b>	Producción agropecuaria y forestal.	Actividades económicas en general.
<b>Población objetivo:</b>	Propietarios y productores.	Población rural.
<b>Función territorial:</b>	Económico-productiva.	Multifuncional.
<b>Participación social:</b>	Excluyente (autoritaria).	Incluyente (democrática).
<b>Definición de lo rural:</b>	Demográfica y productiva.	Histórico-territorial.
<b>Unidad de planeación:</b>	Distritos de Desarrollo Rural.	Municipios/Distritos.
<b>Grupos prioritarios:</b>	Ejidatarios, comuneros y productores.	Indígenas, mujeres, jóvenes, capacidades diferentes, etc.
<b>Tratamiento legal:</b>	Paternalista.	Corresponsable.
<b>Sistema de planeación:</b>	Centralizador.	Descentralizador.

Concepto	Visión sectorial	Visión territorial
<b>Enfoque institucional:</b>	Hacia lo local.	Desde lo local.
<b>Políticas públicas:</b>	Homogéneas.	Diferenciadas.

Fuente: Pérez, 2002.

Para impulsar las actividades económicas en el ámbito rural, la LDRS en el Artículo 32 establece como precepto que las acciones y programas que se establezcan para ello estarán orientadas a incrementar la productividad y competitividad, a efecto de fortalecer el empleo y generar fuentes de ingreso; a generar condiciones para ampliar los mercados agropecuarios y aumentar el capital natural. Para lograr el precepto hace un desagregado de líneas de intervención (fracciones I a XIV) que atienden el carácter multidimensional del enfoque territorial al tocar aspectos económicos, sociales, humanos, ambientales, financieros e institucionales.

**Cuadro 7.**  
**Atributos, proyectos puntuales sectoriales vs. proyectos estratégicos territoriales**

Proyectos puntuales sectoriales	Proyectos estratégicos territoriales
Cobertura de un sector o un grupo de población.	Cobertura un espacio/paisaje/territorio.
Un sector específico.	Varios sectores (puede articular más de un proyecto puntual sectorial).
Una fuente de financiamiento.	Varias fuentes de financiamiento.
Determinado por la oferta de programas públicos.	Determinado por el proceso de planeación territorial (demanda).
Predominan bienes privados.	Predominan bienes públicos.
Predomina corto plazo.	Predominan largo plazo.
Control social centrado en los beneficiarios directos.	Control social por parte del conjunto de actores territoriales.
Impactos restringidos a participantes en el proyecto.	Impactos medibles en el conjunto del territorio.
Desarrollo de un componente del desarrollo territorial.	Estructurante de varios componentes del desarrollo territorial.
Negociado con un grupo de interés o comunidad.	Negociado con conjunto más amplio de actores sociales del territorio.
Atiende a las demandas de grupos particulares.	Atiende a necesidades estratégicas del conjunto territorial.
<i>Ejemplos:</i> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Escuela.</li> <li>• Apoyo a una asociación de productores.</li> <li>• Recuperación de una microcuenca.</li> <li>• Becas a familiares.</li> </ul>	<i>Ejemplos:</i> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Integración vial del territorio.</li> <li>• Centro de formación especializada de cobertura territorial.</li> <li>• Red de acopio y comercialización.</li> </ul>

- |  |  |
|--|--|
| <ul style="list-style-type: none"><li>• Creación de una cooperativa.</li><li>• Entrega de insumos para producción.</li><li>• Talleres de capacitación.</li></ul> | <ul style="list-style-type: none"><li>• Desarrollo de <i>cluster</i> productivos.</li><li>• Fortalecimiento de la institucionalidad territorial.</li><li>• Investigación y desarrollo tecnológico para procesos de un sector estratégico en el territorio.</li></ul> |
|--|--|

Fuente:

Echeverri,

R.,

IICA,

2010.

**Cuadro 8.**  
**Criterios básicos para la selección inicial de ideas y perfiles de proyectos**

<b>Económicos</b>	a) Los objetivos del proyecto deben ser coherentes con los objetivos múltiples de la estrategia de desarrollo territorial.
	b) Privilegiar proyectos de mayor impacto en la creación de fuentes de empleo e ingresos.
	c) Existencia de canales de distribución a mercados dinámicos que faciliten la comercialización de sus productos.
	d) Disponibilidad de información sobre mercados y precios de insumos y productos.
	e) Grado de contribución a la formación de redes de valor, para alcanzar economías de escala de producción en el territorio.
<b>Tecnológicos</b>	a) La innovación tecnológica adecuada al tamaño de las empresas rurales y al mercado que será explorado.
	b) El potencial para incorporar técnicas que incrementen la productividad y optimicen el uso de mano de obra.
	c) La inversión productiva debe adecuarse a las características edafoclimáticas.
	d) Promoción de tecnología de producción primaria y secundaria amigables con el ambiente.
<b>Ambientales</b>	a) Técnicas de manejo de los recursos naturales compatibles con su capacidad de uso.
	b) Existencia clara de los límites de áreas de producción, amortiguamiento y conservación.
	c) Establecimiento de los requerimientos y límites de uso de agua (agregado y por proyecto) de cada componente de la estrategia. (El agua es un recurso finito que debe ser manejado con suma cautela.)
	d) Definir zonas de recreación, conservación, ecosistemas excepcionales etc., y establecer su interacción con áreas de producción.
	e) Adoptar métodos y prácticas de gestión ambiental de las producciones primaria y secundaria (manejo de desechos).
<b>Políticos y sociales</b>	a) Seleccionar proyectos que generan mayores aportes para mejorar el bienestar de la población, la generación de empleo y la distribución del ingreso.
	b) Incorporar prácticas de trabajo democratizadoras, de manera que, entre otros, aumente y fortalezca el acceso a servicios de salud, educación, recursos productivos, etcétera.
	c) Cobertura amplia de beneficiarios.
	d) Incorporar innovaciones de gestión (metodológicas y operativas) para potenciar las alternativas de los proyectos.

Fuente: Sepúlveda (2008), Gestión del Desarrollo Sostenible en Territorios Rurales: Métodos para la Planificación, San José de Costa Rica.

**Cuadro 9.**  
**Cartera de perfiles de proyectos clasificados por dimensiones de desarrollo**

Dimensiones del territorio	Tipos de proyectos	Cartera de perfiles de proyectos			Incidencia en otra dimensión
		Nombre	Recursos financieros asignados	Ejecutor	
<b>Sociocultural</b>	Educación.				
	Salud.				
	Seguridad.				
	Desarrollo social.				
<b>Económico-productivo</b>	Tenencia de la tierra.				
	Producción agrícola.				
	Producción no agrícola.				
	Comercialización y mercados.				
<b>Político-Institucional</b>	Fortalecimiento de organización.				
	Gestión pública.				
<b>Ambiental</b>	Manejo de áreas de conservación.				
	Gestión del recurso hídrico.				
	Renovación de Suelos.				

Fuente: Sepúlveda (2008). Gestión del Desarrollo Sostenible en Territorios Rurales: Métodos para la Planificación, San José de Costa Rica.

## Lecciones aprendidas y hallazgos de la RED GTD: 2009-2011

### “Construyendo País desde el Territorio”

Rafael Zavala Gómez del Campo<sup>38</sup>

Desde que se conformó en 2009, mediante un acuerdo entre la SAGARPA y el IICA, la Red de Análisis para la Gestión Territorial del Desarrollo Rural (Red GTD) se ha enfocado en analizar y dar seguimiento a temas estratégicos de política pública para el desarrollo rural. Actualmente, la Red GTD cuenta con 25 investigadores de diversos perfiles profesionales y provenientes de más de 20 instituciones de educación e investigación en México, quienes hacen investigación en 17 estados del país. Aunque se han analizado diversos temas, son tres los principales: *a)* la institucionalidad, *b)* la articulación y concurrencia de los programas y *c)* la Estrategia de Desarrollo Territorial de la SAGARPA (EDT)<sup>39</sup> como medio para fomentar la institucionalidad y lograr la concurrencia en los territorios rurales.

Los trabajos de la Red GTD se pueden dividir en dos fases: primero, en 2009 y 2010 se estudiaron los Consejos Municipales de Desarrollo Rural Sustentable (CONMUDERS); para esto se analizaron y consensuaron 10 puntos críticos y 39 indicadores de institucionalidad y concurrencia que fueron medidos en 35 municipios de 12 estados del país. En la segunda fase (2010-2011), los mismos temas se analizaron desde la perspectiva distrital y estatal, trabajando en 35 consejos distritales de 17 estados y haciendo mayor énfasis en la operación de la EDT y los proyectos territoriales promovidos por esta estrategia.

A continuación se sintetizan las lecciones aprendidas y los hallazgos de cada una de estas dos fases de trabajo de la Red, los cuales significan una base de análisis para la continuación de la operación de la EDT de la SAGARPA, y el insumo principal para el futuro trabajo de la Red GTD. En buena medida, esta Red será el “laboratorio de análisis”

---

<sup>38</sup> Este documento se basa en los hallazgos de cada uno de los investigadores de la Red GTD que durante 2009, 2010 y 2011 han dado seguimiento y analizado puntos críticos de la EDT y, más concretamente, evaluado institucionalidad, concurrencia en los CONMUDERS (2009-2010), los CODIDERS (2010-2011) y otros actores de los territorios rurales en México. Una lista de los 26 investigadores de la Red GTD, con las 22 instituciones y 19 estados donde hacen investigación, se muestra en [www.redgestiónterritorial.org.mx](http://www.redgestiónterritorial.org.mx)

<sup>39</sup> La Estrategia de Desarrollo Territorial de la SAGARPA es coordinada por el INCA Rural y está adscrita a la Dirección General de Organización y Proyectos Regionales de la Secretaría. Hasta 2010, se le llamaba Estrategia de Desarrollo Rural Territorial y comprendía la formación de consejeros de los CONMUDERS mediante una red de asesores municipales —a cargo del INCA Rural— quienes tenían como objetivo diseñar participativamente la misión y la visión del Consejo, así como la consolidación del Plan de Desarrollo Municipal, el cual se vería plasmado en proyectos productivos a desarrollarse en cada municipio. A mediados de 2010 la Estrategia de Desarrollo Rural Territorial se modificó para dar prioridad a la conformación de Equipos de Cooperación a nivel distrital y la gestación de proyectos estratégicos territoriales como un medio para lograr mayor eficiencia en la inversión de los recursos de la SAGARPA y una mejor articulación de los programas en zonas rurales.

de la Unidad Técnica Especializada de la EDT, que a partir de 2011 es coordinada por el IICA.

### **Hallazgos y lecciones de la 1ª fase: institucionalidad y concurrencia en los CONMUDERS**

La primera conclusión a la que llegó la Red GTD es que los CONMUDERS no son un producto terminado, sino que están en un proceso en maduración y aprendizaje que sigue en marcha. Muestra de ello es la variabilidad en los 35 casos analizados. El fenómeno que se observó con mayor frecuencia fue que en un mismo estado las experiencias estudiadas resultaron diferentes: mientras uno de los Consejos analizados resultó favorable, el otro mostró menores capacidades de acción.<sup>40</sup> Por otro lado, en sólo dos estados todos los municipios estudiados mostraron a los CONMUDERS con una dinámica más débil, un menor margen de acción y un escaso respaldo por parte de los gobiernos estatales. En sólo un caso se detectó retroceso, pues en cuanto a la concurrencia, el margen de acción percibido fue considerablemente menor al que se otorgaba en administraciones estatales anteriores.

La segunda conclusión es con respecto a las variables que mostraron mayor importancia en cuanto a su impacto en el desempeño de los CONMUDERS. En términos generales puede decirse que las siguientes variables resultaron fundamentales para el adecuado desempeño de los Consejos:

- a) La voluntad y compromiso por parte de los integrantes del Consejo.
- b) El respaldo del gobierno estatal para fomentar la dinámica de los Consejos y promover la toma de decisiones a nivel local.
- c) La importancia otorgada al Consejo por parte de las autoridades municipales.
- d) El margen presupuestal otorgado y promovido a nivel federal.
- e) La ruralidad del municipio.
- f) La participación de otras instituciones, más allá de la SAGARPA.
- g) El papel, compromiso y situación laboral del asesor municipal.<sup>41</sup>

La tercera conclusión se refiere a los principales temas analizados: la institucionalidad y la concurrencia. Los principales hallazgos y lecciones aprendidas para cada uno de estos temas se resumen a continuación.

Por el lado de la institucionalidad, es innegable el gran paso que representa tener constituidos y operando más de 2,000 Consejos y hay que mencionar varios aspectos que resaltan la magnitud de este logro: la mayoría de estos CONMUDERS se encuentra en zonas altamente marginadas y en muchas de ellas no existían instituciones locales con alguna injerencia en la toma de decisiones, sino que persistían esquemas autoritarios y escasamente democráticos; ahora, aunque esos esquemas persisten en muchos casos, la existencia de los Consejos ha coadyuvado a la disminución de su hegemonía. En ese sentido, hay que subrayar que los CONMUDERS cuentan con documentos que detallan la visión, misión y el reglamento interno, y que en más del 70% de los casos son reconocidos y —en menor grado— explicados por los miembros. También cabe destacar

<sup>40</sup> Por lo general, en cada entidad federativa el investigador de la Red GTD le daba seguimiento por lo menos a dos CONMUDERS.

<sup>41</sup> Se refiere al Asesor Municipal de la EDT de la SAGARPA.

el elevado reconocimiento de los Consejos por parte de la gente, lo cual significa que éstos son identificados por la población como un actor de relevancia en el desarrollo de su territorio. De manera adicional, hay que señalar que, aunque todavía falta por mejorar, los CONMUDERS están dando cabida a la participación de las mujeres, quienes en la gran mayoría de los casos permanecían al margen de la toma de decisiones en materia de desarrollo rural. También en los aspectos de inclusión es significativo que los CONMUDERS fomenten la equidad, pues en 57% de los casos se priorizaron los apoyos a las localidades más marginadas, producto de la normativa federal y de la institucionalidad de los propios Consejos; sin embargo, en 43% de los casos persiste la cooptación de recursos por parte de líderes o grupos de poder.

Por otro lado, en cuanto a la articulación y concurrencia, los resultados la ubican como el rubro en donde menos avances se ha obtenido. Los casos analizados por la Red GDT y otros de los que se tiene conocimiento denotan una realidad palpable: la concurrencia, si se llega a dar, es más el producto de una serie de condiciones que ocurren a nivel local; esto es, la concurrencia se da “desde abajo”. Resulta muy difícil que ésta se genere “desde arriba” y dentro de un esquema de gobierno en el cual los objetivos y resultados se reportan no solamente de manera sectorial, sino de acuerdo a las diferentes subsecretarías o divisiones ministeriales respectivas.

Lo primero que salta a la vista en el análisis de articulación y concurrencia es el poder o margen de decisión de los CONMUDERS, pues en la mayor parte de los casos (80%) se limita a una porción de los recursos de un programa (activos productivos) de una subsecretaría. De este modo, es común que la labor de los Consejos se circunscriba exclusivamente a las acciones de la SAGARPA. Estas características actúan en detrimento del espíritu territorial de la Ley de Desarrollo Rural Sustentable (LDRS) y no nada más limita el liderazgo del Consejo, sino también puede generar frustración en aquellos casos en los que los niveles de representatividad y participación son adecuados.

En adición a lo anterior, en el caso de los municipios altamente marginados que cuentan con Agencia de Desarrollo Rural del PESA (ADR), el contacto de los CONMUDERS con las ADR es escaso (uno de cinco casos posibles). Tal parece que esta desvinculación también ocurre en municipios en los que operan las Agencias de Gestión de Innovación (AGIs). Esto es de particular importancia pues tanto las ADR como las AGIs son estrategias promovidas por SAGARPA. De ahí que el primer objetivo a lograr en cuanto a la articulación y concurrencia es tratar de lograr ésta entre los programas al interior de la misma SAGARPA y, posteriormente, buscar la concurrencia pretendida en la LDRS que comprende a los Consejos de Desarrollo Rural como medios principales para lograrla.

La articulación y concurrencia con programas fuera de la SAGARPA es muy escasa. Los resultados evidencian una reducida vinculación de la CDI con los Consejos de aquéllos municipios con alto porcentaje de población indígena y, por su parte, de la SEMARNAT y la Comisión Nacional Forestal (CONAFOR) en aquéllos municipios forestales (solo en 8% de los casos medidos se observó vinculación). Otra evidencia de escasa articulación fue la baja participación activa de Instituciones de Educación Superior o de investigación en los Consejos (solo en 20% de los casos).

Finalmente, la última conclusión de la Red GTD con respecto a la institucionalidad y concurrencia, fue que el gran reto para los CONMUDERS es consolidarse como instituciones locales y transitar de ser una distribuidora de recursos de uno o dos programas de una secretaría, a convertirse en una instancia en la que exista una real participación de los productores y de otros actores de la sociedad rural en la definición de las prioridades regionales, a través de procesos de planeación territorial. De este modo, estarán más cerca de ser los cuerpos colegiados que figuren como actores sociales

fundamentales en la dinámica de un territorio, en los cuales, además de cumplir con el carácter de representación y participación, se apliquen los criterios de multisectorialidad y multidimensionalidad del enfoque territorial.

### *Acciones propuestas para mejorar la institucionalidad y concurrencia en los CONMUDERS*

Si bien es cierto que, como ya se mencionó, resulta muy difícil que la concurrencia y articulación de los programas se genere “desde arriba”, lo que sí se puede hacer desde el nivel central (y estatal) es que se promueva esa articulación en el ámbito territorial local. Esta promoción para lograr la concurrencia articulada puede favorecerse mediante diversas acciones o procesos que involucran diferentes aspectos institucionales, destacándose las siguientes:

- 1) Generar un marco de reglas de operación compatibles entre los diferentes programas que suelen ser más factibles o convenientes de articularse.
- 2) Con respecto a la SAGARPA, el reto inmediato es procurar la articulación de los programas al interior de la Secretaría y, posteriormente, promover esta concurrencia con programas de otras dependencias que sean de mayor pertinencia en los territorios en cuestión. Por ejemplo, si en zonas marginadas se llegaran a coordinar los principales programas de la CONAFOR y de la CDI con el PESA y el programa COUSSA (éstos dos últimos de SAGARPA), se generaría una mayor factibilidad para incrementar el impacto actual de estos programas, que suelen operar de manera aislada. Bajo el enfoque recientemente adoptado por la EDT de la SAGARPA, esa factibilidad de concurrencia puede ser reforzada y, de llevarse a cabo, seguramente nos pondría más cerca de este anhelo plasmado en la LDRS.
- 3) Muy relacionado con el punto anterior es que, producto de iniciativas locales, se detectó mayor entendimiento en aquellos municipios en donde se conjuntaron diferentes entidades y consejos ya existentes. De este modo, se observó que se lograba mayor visión y pertinencia en las decisiones en los municipios donde hubo mayor comunicación e interacción entre los diferentes Consejos, ya sea con los Consejos de Cuenca, los COPLADEMUN, los consejos forestales u otros.
- 4) El margen de acción presupuestal de los Consejos es —en los mejores casos— entre 2 y 5% de los recursos que llegan de SAGARPA a la zona; existe la oportunidad para establecer una estrategia de crecimiento gradual en el margen de decisión presupuestal de los Consejos que vaya acorde con el grado de consolidación institucional de éstos, medido por un esquema de seguimiento que detecte aspectos de representatividad, participación, planeación y generación de proyectos de impacto en el medio rural. Esta alternativa debería ir más allá de la SAGARPA. En este sentido, sería muy recomendable que diferentes secretarías, junto con los gobiernos estatales, fomenten la generación de *fondos de inversión territorial* que abarquen, de manera gradual, porcentajes crecientes de recursos para financiar proyectos territoriales que se decidan en instancias municipales o supramunicipales, privilegiando la inversión en bienes públicos a nivel territorial y bienes privados de beneficio colectivo.
- 5) Otra manera de fomentar la concurrencia articulada y que no implica grandes cambios, es la difusión de la información acerca de lo que se puede hacer en cada programa para darle cabida a esa articulación; en diversas ocasiones queda muy claro que la ignorancia de los mecanismos u oportunidades de coordinación eran el obstáculo inicial para la articulación.
- 6) Una acción con respecto a la EDT es que, si bien ha sido fructífera en sus escasos años de implementación, se ha visto seriamente mermada por la inoportunidad de los pagos a los

asesores municipales y la inestabilidad de su vida laboral. Por lo anterior, una acción necesaria será establecer un esquema que contrarreste esta situación y que la EDT incluya un proceso más depurado de selección y certificación de sus integrantes.

Con el cumplimiento de estas acciones y/o procesos estaremos más cerca de atestiguar el papel de los Consejos como entidades articuladoras de los recursos dirigidos a la inversión en el Programa Especial Concurrente. Después de ocho años, se puede afirmar que el proceso continúa, el andamiaje —algo muy difícil— ya está hecho, queda pendiente su consolidación.

### Hallazgos y lecciones de la 2ª fase: seguimiento a la EDT (2010-2011)

Con los resultados de la primera fase de la Red GTD, los trabajos de la segunda fase continuaron con los temas de institucionalidad y concurrencia, pero las acciones de investigación se enfocaron en el seguimiento a la Estrategia de Desarrollo Territorial, particularmente en dos rubros: por un lado, la implementación de la EDT en los 17 estados analizados y, por el otro, la gestación de proyectos estratégicos o territoriales<sup>42</sup> como medio para generar concurrencia y articulación a nivel territorial. A continuación se mencionan los resultados obtenidos hasta el mes de abril del 2011, dividiéndolos en aciertos y aspectos a mejorar para cada uno de los dos temas a dar seguimiento en la EDT.

Con respecto a la implementación de la Estrategia, el análisis detectó que uno de los principales aciertos fue la revitalización de un buen número de Consejos distritales y estatales, que en muchos casos estaban en un estado “latente”. Otro aspecto positivo a destacar fue que las Unidades Estatales de Gestión Territorial (UEGT, el hoy denominado Grupo Técnico de Trabajo Estatal) representaron una gran oportunidad para la coordinación al interior de la SAGARPA. En los casos donde se operó adecuadamente la UEGT, si bien fueron minoría, sí se destacó el hecho de ser una instancia en donde confluían los principales programas de SAGARPA, generando una atmósfera de mayor comunicación al interior de la Secretaría. El tercer acierto a remarcar fue el hecho de que la EDT estaba avanzando aún en un contexto en el cual el retraso en la contratación y en el pago a los asesores seguían siendo características de la Estrategia.

En cuanto a los puntos a mejorar en la implementación de la EDT, el principal aspecto que se detectó fue la operación tardía debido a los procesos electorales en 15 estados y a los desacuerdos en los mecanismos de operación entre los gobiernos estatales y el federal. En segundo lugar, y relacionado con el punto anterior, se detectó que el perfil de los asesores fue considerado poco o muy poco adecuado en el 60% de los casos y con un bajo rigor en su selección, principalmente por parte de los gobiernos estatales.

---

<sup>42</sup> Además de esto, se han detectado deficiencias en el manejo indistinto de conceptos parecidos pero no iguales, como lo son: Proyectos Estratégicos Territoriales, Proyectos Territoriales, Proyectos de Cadena en el Territorio, así como en los conceptos de Modelo productivo, Cadena Productiva, Sistema Producto, y cadena de valor. La definición que propone el INCA Rural para los proyectos territoriales como unidad de gestión básica es: Instrumento que conjunta acciones orientadas a potenciar la competitividad de las actividades económicas agropecuarias y/o pesqueras de mayor inclusión social con un enfoque de sustentabilidad, con el propósito de mejorar los ingresos de los productores con potencial productivo, mediante su inserción a los mercados, propiciando la integración organizativa y la concurrencia de recursos para el desarrollo del territorio. Elaborado con el acompañamiento de equipos técnicos de cooperación territorial en el marco de los Consejos Municipales y Distritales de Desarrollo Rural Sustentable.

También se observó un escaso conocimiento de la Estrategia al interior de las delegaciones de la SAGARPA, lo que indica que la EDT no está “institucionalizada” al interior de esta Secretaría. En consecuencia, también se detectó que en buena parte de las entidades federativas había cierta resistencia a la EDT, pues se percibía a ésta como un agente más en la “competencia” por los recursos.

Por otro lado, con respecto a la gestación de los proyectos estratégicos, hay que destacar que una gran ventaja observada es que, de continuar con la tendencia, este tipo de proyectos inician una transición en la visión de un proyecto: de lo individual a lo sectorial, y posteriormente se podrá transitar hacia una visión más territorial.<sup>43</sup> En el mismo sentido, el enfoque de cadena de valor se está posicionando como componente característico en los proyectos de desarrollo apoyados por la SAGARPA. Si bien es cierto que de acuerdo al marco conceptual de la Red GTD en la gran mayoría de los casos no se puede hablar de proyectos “territoriales” sino más bien “sectoriales”, una de las conclusiones de la Red es que existen evidencias para afirmar que los proyectos sectoriales pueden ser la puerta de entrada para dinamizar procesos con el enfoque territorial del desarrollo. Otra conclusión con respecto a los aciertos de la EDT es que, a pesar de las deficiencias y en ocasiones la limitada capacidad del capital humano, en varias entidades federativas la estrategia está generando dinámicas positivas en cuanto a su aceptación y apropiación inicial, entre los actores y en los mismos proyectos.

De este modo, la EDT es un proceso que si bien parte de una propuesta metodológica<sup>44</sup> hacia el análisis territorial y la dinámica de sus actores —productivos sobre todo— en la práctica se focalizó a un enfoque de cadena y la perspectiva sectorial, pero que se dirige hacia una visión territorial. Dicha visión no le corresponde tanto a la SAGARPA sino más bien se tiene que construir a nivel municipal, distrital y estatal; esto se dará principalmente en la medida en que los actores locales —no sólo productivos— se vayan constituyendo como sujetos de las acciones de planeación, ejecución, seguimiento y evaluación y se apropien de las instancias de participación y gestión públicas.

En cuanto a los aspectos a mejorar en la gestación de los proyectos estratégicos, vale la pena subrayar que no distan mucho de aquellos aspectos mencionados para la implementación de la estrategia, aunque en este caso hay un mayor énfasis con respecto al tema de los recursos. Como los principales puntos a ser superados está en primer lugar una alta variabilidad en la calidad, pertinencia y congruencia de los proyectos a lo largo del país. En el mismo orden de ideas, si bien es cierto que se trataba de priorizar sistemas productivos con mayor grado de inclusión, cabe subrayar que “más incluyente” no implica “más pertinente” o “más estratégico”. En segundo lugar, la franca competencia por los recursos, particularmente con los Sistemas Producto, pues éstos ya suelen tener un esquema de funcionamiento y gestión de recursos, el cual en varios estados se asemeja a un esquema gremial. Como se decía anteriormente, la EDT es un ingrediente más en la competencia por recursos a nivel estatal. En tercer lugar, en algunos estados se detectó escepticismo en cuanto a generar seguridad con respecto a garantizar apoyo para el mismo proyecto en años subsecuentes y finalmente, pero no menos importante, se destaca la falta de representatividad de los productores en la toma de decisiones. Esto involucra el papel de los Consejos y lo mencionado acerca de la institucionalidad en los aspectos de la implementación de la EDT.

<sup>43</sup> Se ubica a “El PROYECTO...Territorial” desarrollado en el marco de la EDT como: a) eje articulador de las acciones de concurrencia, b) detonador de la acción colectiva (participación y apropiación), y c) la base para la transición hacia el enfoque territorial del desarrollo rural. (Estrategia de Intervención UTE –EDT 2011.)

<sup>44</sup> Ver las Orientaciones Metodológicas que generó el INCA Rural para este fin.

De los hallazgos y conclusiones de las dos primeras fases de trabajo de la Red GTD se generaron, con evidencias de investigación, diferentes sugerencias de modificación a los lineamientos y reglas de operación tanto de la Estrategia como de los programas relacionados en la SAGARPA. Al final de cada una de las fases, los resultados se presentaron ante el Subsecretario de Desarrollo Rural, directivos de la Secretaría y del INCA Rural, así como legisladores.<sup>45</sup> Varias de estas sugerencias de modificación se han visto cristalizadas en ajustes a los lineamientos de operación de la Estrategia, y si bien es cierto que estos ajustes no son resultado exclusivo de sugerencias de la Red, sí se puede observar que de algún modo éstas han sido tomadas en cuenta de alguna manera.

Para 2011 y 2012 las actividades de la Red GTD continuarán enfocadas en el seguimiento a la EDT, concretamente la construcción de indicadores y el seguimiento a la EDT y a los Proyectos Territoriales. Adicionalmente al seguimiento a la EDT, la Red acordó llevar a cabo estudios específicos —dependiendo del investigador y su institución— en torno a los siguientes temas:

- 1) Sistematización de casos de extensionismo, con el propósito de aportar a la propuesta de modelos para el “nuevo extensionismo” en México.
- 2) Sistematización de casos en torno a “energía social”, tales como procesos de promoción humana, organización, sociedad civil rural y análisis de grupos de poder.
- 3) Conceptualización del desarrollo territorial y elaboración de documentos para difusión y homologación de conceptos, en coordinación con la SAGARPA.
- 4) Articulación del Programa Especial Concurrente (PEC) a nivel estatal y territorial.

De este modo, la Red GTD estará colaborando como una entidad de análisis crítico constructivo para el mejoramiento de políticas en temas estratégicos para el desarrollo rural con un enfoque territorial.

---

<sup>45</sup> Se pueden consultar los dos documentos presentados ante el Subsecretario de Desarrollo Rural de la SAGARPA en: <http://www.redgestionterritorial.org.mx/> (bajando los archivos: ‘RED\_GTD\_Hallazgos\_Vision\_2011-2012.pdf’ y ‘Red\_GTD\_Acciones-conclusiones\_2009-2010.pdf’).

## Bienes públicos y bienes privados. Conceptos de apoyo para la EDT

Rafael Zavala Gómez del Campo

Una de las tendencias en la aplicación de políticas y en los lineamientos de los programas consiste en disminuir la provisión de bienes privados individuales y aumentar la provisión de bienes públicos. Como se mostrará a continuación, más que la provisión de bienes “públicos” como tales, se busca la provisión de bienes “semi-públicos”, que vienen siendo bienes “de cuota” o bienes privados de beneficio colectivo. La siguiente es una síntesis de cuáles son y por qué se les llama bienes públicos y bienes privados. Tener claridad en estos conceptos ofrecerá una mejor base de análisis para la generación de consensos y decisiones en torno a los proyectos a ser promovidos por la Estrategia de Desarrollo Territorial.

Entre los debates más añejos en la política pública a nivel nacional e internacional —y más aún en los temas de desarrollo rural— está el relacionado con el papel de la intervención gubernamental en la provisión de bienes y servicios. Podríamos decir que son dos debates, el primero si el Estado debe o no intervenir en la provisión de cierto bien o servicio, y el segundo es, en caso afirmativo, hasta qué punto debe ser dicha intervención. Las tendencias actuales de política económica recomiendan que los gobiernos se abstengan de intervenir directamente en la provisión de bienes o servicios cuando los mercados pueden funcionar adecuadamente. La intervención del gobierno se justifica en aquellas situaciones, bienes o servicios, en las cuales los mercados tienen fallas o no se pueden expandir. Por tanto, de las características que tengan los bienes o servicios en cuestión dependerá un primer indicio para detectar si éstos pueden ser provistos solamente por el mercado.

En este sentido, se pueden distinguir dos grandes grupos: bienes ‘públicos’ y bienes “privados”, dependiendo de qué tanto cuentan con dos características clave: exclusividad y rivalidad. De acuerdo con Laar (1990), la exclusividad se refiere a qué tanto un bien puede ser dividido o separado; existe alta exclusividad cuando el acceso o consumo puede ser negado a aquellos que no pagan por el bien en cuestión. De este modo los bienes que pueden ser retenidos por su dueño son exclusivos, mientras que hay otros bienes que pueden estar disponibles para muchos otros consumidores y, en ese caso, tienen baja exclusividad. Una casa, la ropa o un tractor, son exclusivos desde que se cuenta con derechos de propiedad o están protegidos por la ley. En contraste, el alumbrado público, el alcantarillado y las banquetas son bienes no exclusivos debido a la dificultad de separar a quienes pagan por esos servicios (a través de impuestos) de aquellos que no lo hacen, lo que se conoce como *free rider* y podríamos llamarlo “beneficiario clandestino” o, más coloquialmente, “gorrón”.

Con respecto a la rivalidad, Laar (1990) la define de acuerdo a la relativa escasez en determinado bien o servicio, una vez que lo utilice un individuo. Es decir, cuando una persona disfruta de un bien y que por ello afecte la disponibilidad de este bien para ser disfrutado por otros. Un bien es de baja rivalidad cuando un bien es consumido por un individuo sin afectar la oportunidad de consumo para otros de ese mismo bien. Los siguientes son ejemplos de casos de alta y baja rivalidad. Si un barco pesquero captura una tonelada de pescado, otros pescadores no tendrán acceso a esos pescados; mientras que una persona puede ver el pronóstico del tiempo sin que esto reduzca la disponibilidad de ese bien —la información— para otros que quieran utilizarla. Los recursos naturales

suelen ser de alta rivalidad, tal es el caso de las zonas de uso común de los ejidos o las zonas forestales comunales.

Con las características de exclusividad y rivalidad ya definidas, tenemos que, por lo general, los bienes públicos son aquellos con baja rivalidad y baja exclusividad, lo que implica dificultad para hacerlos entrar en un esquema de mercado, mientras que los bienes privados tienen alta rivalidad y alta exclusividad, lo cual los hace propicios para funcionar bajo un esquema de mercado. Sin embargo, entre esos extremos hay otros tipos de bienes que no pueden ser categorizados como “públicos” o “privados”. A este respecto, Laar (1990) y Ostrom, *et al.* (1994) sugieren una clasificación general de cuatro grandes categorías de bienes: públicos, privados, bienes “de cuota” o “de club” y los bienes comunes, como se muestra en la Figura 9.

En general, los gobiernos están a cargo de la provisión de bienes públicos porque éstos no pueden ser proveídos a través del mercado, por lo tanto se genera un esquema de pago de impuestos para poder financiar la provisión de esos bienes a la población. Aquellos bienes que no son totalmente privados o públicos, Cornes y Sandler (1996) los definen como bienes públicos “impuros” y en la Figura 9 aparecen como “semi-públicos”, sugiriendo algún tipo de involucramiento por parte del gobierno, el cual puede ir desde la regulación hasta el financiamiento parcial.

En el caso de los bienes “de cuota” la principal diferencia con los bienes públicos es la existencia de un mecanismo de exclusión, vía el pago de una cuota, e involucrando a un grupo determinado que hará uso de dicho bien, por eso también se les llama “de club”, habiendo alta exclusividad y cierta congestión o rivalidad. Las cuotas se establecen de manera unilateral o entre los usuarios —dependiendo el caso— y solamente se le proporciona el bien o servicio a quien cumple con ésta y así se evita el problema del *free rider* o “beneficiario clandestino”. La televisión por cable, las autopistas de cuota, una pasteurizadora de una cooperativa lechera, un centro de acopio y una beneficiadora de café (ambas también de espíritu cooperativo) son ejemplos de estos bienes.

En contraste, los bienes comunes (también llamados recursos comunes) se asemejan a los bienes privados en cuanto a su alta rivalidad y a los bienes públicos, por su dificultad para la exclusión. A nivel internacional, y particularmente en México, los bienes comunes son de mucha importancia en la política y programas de desarrollo rural y, aún más, en las estrategias relacionadas con zonas de uso común en ejidos y comunidades, reservas de la biósfera y áreas naturales protegidas.

Existe mucha polémica en torno a estos bienes y hay dos referencias obligadas en estos debates: Garret Hardin y Elinor Ostrom. En 1968 Hardin menciona en *La Tragedia de los Comunes* que “cuando los recursos son limitados, las decisiones racionales para cada individuo dan lugar a un dilema irracional para el grupo”, es decir, que los individuos son incapaces de cooperar para mantener el bien común y, de este modo, los recursos poseídos en común son —o eventualmente serán— sobreexplotados, siendo las principales causas de esta sobre explotación la libertad y el crecimiento poblacional. De este razonamiento se derivan los posicionamientos de varios sectores, quienes proponen que los miembros de grupos de usuarios o poseedores son incapaces de asumir los retos de conservación y aprovechamiento de los recursos naturales y, por tanto, consideran al Estado o a los mercados como las instituciones ideales para hacerlo.

Figura 16. Bienes públicos, comunes, de cuota y privados



Adaptado de Zavala (2004), basado en Ostrom et al. (1994), Cornes y Sandler (1996) y Laar (1990).

Por otro lado, Elinor Ostrom, en 1990 publicó su trabajo *Governing the commons* en el que propuso la Teoría de la Acción Colectiva. Para Ostrom, propiedad común o colectiva no es sinónimo de "acceso abierto" y los individuos sí son capaces de comunicarse, coordinarse, aprender a cooperar y a confiar cuando existen los incentivos y las condiciones institucionales para hacerlo. A este respecto, Merino (2011) menciona que al igual que en la propiedad privada, la propiedad colectiva genera derechos, obligaciones e incentivos, y más allá de los regímenes de propiedad formal cabe considerar "derechos de propiedad": exclusión, uso, gestión, alienación y transmisión, que pueden ser no formales pero que suceden en la realidad.

De este modo, los recursos naturales comunes son aquellos que mayor polémica y debate han suscitado y de acuerdo con Laar (1990) son tres las principales propuestas con respecto a qué hacer con ellos: a) privatizar "los comunes"; b) estatizar los comunes, o c) sujetarlos a regulación gubernamental o internacional. Sin embargo, la opción o arreglo más adecuado sigue debatiéndose y el resultado todavía es poco claro. Lo que sí se puede afirmar es que solamente aquellos bienes con alta exclusividad y alta rivalidad

son candidatos para dejarlos bajo el funcionamiento de los mercados. El resto de los bienes deberán tener algún tipo de intervención, ya sea a nivel normativo o directamente en la provisión por parte de los gobiernos para evitar fallas en el mercado o, más aún, si estos bienes generan algún tipo de externalidades, como es el caso de los temas sanitarios, que son de mucha importancia en la producción agropecuaria. Este último tema, el de las externalidades, no se abordará en este apartado.

Regresando a la Figura 9, es importante destacar algunos aspectos. Primero, recordar lo mencionado por Cornes y Sandler (1996) quienes señalan que este “espectro” de bienes es más una herramienta didáctica que permite visualizar la diversidad de bienes, que un catálogo de bienes clasificados, pues no existe un solo espectro entre bien público y bien privado, del mismo modo que no existe un solo espectro entre la competencia perfecta y el monopolio. Es decir, hay variación en los bienes más allá de las características generales de exclusividad y rivalidad. Esto cobra más sentido cuando se toma en cuenta el factor tiempo, pues hay algunos bienes, como la asistencia técnica, que en el corto plazo tienen características de bien privado, pero que en el mediano plazo se convierten en información abierta, siendo más un bien público.<sup>46</sup> También hay algunos bienes con mucha complejidad para ser clasificados, como el recurso agua, pues se categorizará de diferente manera dependiendo si es de riego, de lluvia, tratada, etcétera.

Finalmente, en la Figura 9 también se señalan los bienes privados de beneficio colectivo, que en muchos casos se refieren simplemente como “bienes públicos”, pero sin tomar en cuenta lo mencionado en este Anexo. Estos bienes de beneficio colectivo en la mayor parte de los casos serán bienes “de cuota” o verdaderamente bienes públicos, pero lo más importante es que son los que con mayor relevancia deben atenderse en el caso de los proyectos con enfoque territorial o proyectos territoriales que se promueven en la EDT. Este es el caso de los centros de acopio, de la infraestructura a ser utilizada bajo esquemas de asociación, instalaciones que formarán parte de un clúster o un sistema agroalimentario localizado, un beneficio, entre otros ejemplos.

---

<sup>46</sup> Este detalle se pasó por alto en muchas ocasiones cuando, bajo esquemas promovidos por el Banco Mundial, se intentó privatizar los servicios de asistencia técnica en diversos países. Por esa y otras razones, en la mayor parte de los casos los esfuerzos de privatización resultaron infructuosos.

## La sistematización de experiencias; elementos para su aplicación en la EDT

Angélica Quintero Peralta  
José Luis Torres Vélez  
UTE IICA

### Introducción

La Estrategia de Desarrollo Territorial (EDT) es una iniciativa de gran relevancia, ya que tiene como fin impulsar y consolidar el desarrollo sustentable en los territorios rurales del país, esto es, su importancia radica en los impactos que a través de este esfuerzo se puedan ir concretando en los ámbitos regional, estatal y nacional.

La importancia de sistematizar las diferentes experiencias que la ejecución de la EDT tenga en cada territorio y entidad del país, no sólo proporcionará herramientas a las instancias locales involucradas que les permitan ir logrando mejores resultados, sino además, contribuirá a lograr uno de los objetivos específicos de la misma, que es “Identificar experiencias exitosas en la instrumentación de la EDT que constituyan ejemplos de adaptación de instrumentos y métodos a las condiciones locales”.<sup>47</sup>

La propuesta de sistematizar las experiencias de la EDT en cada territorio pretende que los resultados logrados con su aplicación se conviertan en un instrumento de mejora y retroalimentación para todos los actores involucrados. Uno de los elementos centrales de la sistematización son los aprendizajes que de este proceso se pueden obtener, y por supuesto, aplicar; es decir, la sistematización de la EDT no sólo significa observar los procesos pasados o aprender de las experiencias, sino que también brindará la oportunidad de analizar su desarrollo, con el fin de estructurarlo de forma más eficiente y precisar si se están cumpliendo los objetivos inicialmente planteados.

La sistematización realizada por algunos de los actores directamente involucrados en la EDT puede ser de mayor valía que si se realiza por agentes externos, ya que al ser parte de quienes la llevan a cabo, podrán contribuir, en la misma medida, a generar cambios, si eso se requiere, o ratificar las acciones que han sido oportunas para alcanzar los fines que se persiguen con la EDT, especialmente, si el proceso de sistematización se convierte en una labor constante.

Si bien se contempla que la EDT es un proceso que, hasta el momento, está en construcción, sí es de importancia que la sistematización de la misma se realice al finalizar cada ejercicio, o bien cuando se considere que un proyecto o las acciones ejecutadas hayan concluido su etapa de puesta en marcha y sea posible empezar a observar resultados.

Lo anterior permitirá cumplir con uno de los principales fines de cualquier proceso de sistematización, que es provocar el aprendizaje; de tal forma, si la sistematización se realiza “al final” de los procesos involucrados en la EDT, se podrán generar nuevos conocimientos o iniciativas de mejoramiento a partir del trabajo cotidiano, es decir,

---

<sup>47</sup> DGPROR; SAGARPA; INCA Rural, A. C. Compilación electrónica del Taller de Formación de Formadores y Asesores Estatales en la Estrategia de Desarrollo Rural Territorial, 2008.

obtener pautas para mejorar la capacidad de toma de decisiones de los agentes del desarrollo local.<sup>48</sup>

Así, se considera que el proceso de sistematización de la EDT en los Distritos podrá “Facilitar que los actores de los procesos de desarrollo se involucren en procesos de aprendizaje y de generación de nuevos conocimientos a partir de las experiencias, datos e informaciones anteriormente dispersos, de tal forma que se desarrolle su capacidad para tomar cada vez mejores decisiones, cada día con creciente autonomía”.<sup>49</sup>

En este documento se presenta de forma sintética una propuesta metodológica de sistematización, desarrollada a partir de las experiencias de diferentes organismos y autores relacionados con el desarrollo rural, así como de investigadores que han profundizado en el tema.

### **Finalidad de sistematizar la EDT**

Cualquier proceso de desarrollo tiene un punto de partida en el cual se puede estar frente a un problema a resolver, o bien aprovechar una oportunidad que puede conducir a mejorar las condiciones de las que se parte.<sup>50</sup>

En el caso de la EDT, si bien se inicia de problemas específicos, lo que principalmente se estará sistematizando es una oportunidad, es decir, un cambio en la política pública, a través de la EDT, que permitirá reorientar las acciones y recursos hacia un fin establecido que permita impulsar una cadena, o varias, o las actividades económicas de mayor relevancia en el marco del territorio.

La sistematización de la EDT en los Distritos de Desarrollo Rural, y en los estados, tiene como finalidad que los resultados obtenidos y los aprendizajes logrados puedan contribuir a ir perfeccionando la estrategia, pero además puedan ofrecer, particularmente, herramientas que permitan contribuir a los fines establecidos en la estrategia de cada Distrito y entidad.

### **Elementos básicos**

Los elementos de un proceso de sistematización son muy extensos; sin embargo, hemos considerado cinco aspectos básicos que son: significado de sistematización, modelo general y descriptivo de la sistematización, actores de la sistematización, ¿para qué sirve la sistematización?, y vinculación entre sistematización, investigación y evaluación.<sup>51</sup>

### **Significado de sistematización**

---

<sup>48</sup> Acosta Luis Alejandro. *Guía práctica para la sistematización de proyectos y cooperación técnica*, Oficina regional FAO para América y el Caribe, julio del 2005.

<sup>3</sup> Oscar Jara. *Para sistematizar experiencias*, en FIDAMERICA, ALFORJA. San José, Costa Rica, 1998.

<sup>50</sup> *Op. cit.* p. 2.

<sup>51</sup> Los textos utilizados en este apartado son: (a) Acosta, Luis A. *Guía práctica para la sistematización de proyectos y cooperación técnica*, Oficina regional FAO para América y el Caribe, 2005; (b) Julio A. Berdegué, Ada Ocampo, y Germán Escobar. *Sistematización de experiencias locales de desarrollo agrícola y rural. Guía metodológica*, 2004; (c) Oscar Jara. *Para sistematizar experiencias*, en FIDAMERICA, San José, Costa Rica, 1998, y (d) *Programa Especial para la Seguridad Alimentaria (PESA) en Centroamérica. Guía Metodológica de Sistematización*, 2004.

Existen diversas definiciones sobre la sistematización, sin embargo, aquí se reproduce la que resulta más apropiada para la EDT: “La sistematización es aquella interpretación crítica de una o varias experiencias que, a partir de su ordenamiento y reconstrucción, descubre o explicita la lógica del proceso vivido, los factores que han intervenido en dicho proceso, cómo se han relacionado entre sí, y por qué lo han hecho de ese modo”.<sup>52</sup>

De esta definición se rescatan dos elementos que resultan fundamentales para la sistematización de la EDT:

- ✓ Es una interpretación crítica, lo que permitirá reflexionar sobre las acciones o proyectos territoriales que se realizaron, por qué se hicieron, cuáles fueron los resultados, para qué sirvieron los mismos y qué es lo que sucedió para llegar a ese punto, y a partir de ello redefinir o ratificar la dirección de la EDT.
- ✓ La sistematización se basa en la idea de organizar u ordenar el conjunto de elementos que intervienen en la EDT, que en un principio pudieran estar dispersos; sin embargo, su ordenamiento y procesamiento apoyará el proceso de reflexión crítica y del entendimiento de por qué se obtuvieron los resultados identificados con la implementación de la EDT o de los proyectos territoriales.

### Modelo general y descriptivo de la sistematización

La sistematización es un proceso metodológico que se basa en poner en orden o dar organización a un conjunto de elementos (prácticas, conocimientos, ideas, datos, entre otros) que hasta ese momento están dispersos y desordenados. En el Cuadro 10, se describe el modelo general de sistematización de una experiencia.

**Cuadro 10. Modelo general de sistematización**

Situación inicial	Intervención	Situación actual
Describe el problema o la oportunidad de desarrollo antes de la intervención.	¿Qué se hizo (actividades)? ¿Cuándo lo hizo (organización en el tiempo)? ¿Quién lo hizo (actores)? ¿Cómo lo hizo (métodos)? ¿Con qué lo hizo (los medios y sus costos)?	¿Cómo se compara la situación actual con la inicial? ¿Cuáles son los beneficios tangibles e intangibles? ¿Quiénes han capturado los beneficios?
Elementos de contexto	Elementos de contexto	Elementos de contexto
Las causas del problema o la oportunidad. Factores que limitaban las posibilidades de acción local para resolver el problema o aprovechar la oportunidad.	Factores que favorecieron la intervención. Factores que dificultaron la intervención	Factores que ampliaron la magnitud de los efectos o el número de los beneficiados. Factores que restringieron la magnitud de los efectos o el número de los beneficiados.

<sup>52</sup> *Op.cit.* p. 3.

Fuente: Julio A. Berdegué, *et al.*; 2004.

El resultado final del proceso general del modelo general de sistematización, son dos lecciones aprendidas que a continuación se describen:

- ✓ ¿Qué se haría de la misma forma si volviera a hacer algo similar?
- ✓ ¿Qué se haría de forma diferente si volviera a hacer algo similar?

### Actores de la sistematización

Como en todo proceso de desarrollo, en la EDT existen actores directos e indirectos, los que según Acosta, se pueden clasificar de la siguiente manera:

“En todo proceso de desarrollo intervienen algunos individuos o grupos que tienen una participación directa en la experiencia. Se trata de aquellos que personalmente participan en las decisiones y acciones de la experiencia de desarrollo. Ejemplos típicos los constituyen los dirigentes y socios de la organización local, los campesinos que ejecutan actividades en el seno de la experiencia de desarrollo, y los técnicos o funcionarios directamente responsables de apoyar la experiencia local.

“Ejemplos de estos actores indirectos son las autoridades superiores del proyecto, algunas autoridades gubernamentales, otras instituciones. La sistematización debería considerar la opinión y los puntos de vista de ambos tipos de actores, puesto que cada uno de ellos aporta su propia perspectiva o punto de vista sobre el proceso de desarrollo que estamos sistematizando”.<sup>53</sup>

Basándose en la concepción anterior, en el Cuadro 11 se propone una clasificación de actores en la EDT.

**Cuadro 11. Clasificación de actores en la EDT**

Actores directos	Actores indirectos
Actores locales con participación permanente en la EDT.	Prestadores de Servicios Profesionales (PSP) por Sistema Producto.
Actores institucionales con participación permanente en la EDT.	Agencias de Desarrollo (ADR).
Equipos territoriales (ET).	Agencias de Innovación (AGI).
Coordinador estatal de la EDT (INCA Rural).	Programa de Conservación y Uso Sustentable de Suelo y Agua (COUSSA).
Centros Estatales de Capacitación y Seguimiento (CECS).	PSP de otros programas.

Fuente: Elaboración propia. UTE-IICA.

Es importante indicar que la clasificación de actores podrá ser determinada por los participantes en la sistematización de la EDT de cada Distrito o entidad.

<sup>53</sup> *Op. Cit.*, p. 2.

## ¿Para qué sirve la sistematización?

La sistematización debe ser entendida como un proceso que facilite a los actores de la EDT el incrementar sus competencias, habilidades, aptitudes y actitudes en beneficio de los habitantes del medio rural.

El proceso de sistematización, según Acosta, permite:

- ✓ Que los actores realicen un análisis sobre lo que hicieron, por qué lo hicieron, por qué lo hicieron de una manera y no de otra, cuáles fueron los resultados, y para qué y a quién sirvieron los mismos.
- ✓ Provocar procesos de aprendizaje. Estas lecciones pueden estar destinadas a que las mismas personas o grupos que han hecho la sistematización puedan mejorar su práctica en el futuro, o también puedan estar destinadas a que otras personas y equipos, en otros lugares y momentos, puedan apoyarse en la experiencia vivida para planificar y ejecutar sus propios proyectos.
- ✓ Explicar por qué se obtuvieron esos resultados y extraer lecciones que permitan mejorarlos en una experiencia futura.

## Vinculación entre sistematización, investigación y evaluación

Es muy común que los actores responsables de sistematizar experiencias terminen elaborando una investigación o una evaluación. En el Cuadro 12 se presentan las diferencias y vinculaciones entre estos conceptos, con el fin de contribuir a su diferenciación.

**Cuadro 12. Vinculación entre sistematización, investigación y evaluación**

	<b>Sistematización</b>	<b>Investigación</b>	<b>Evaluación</b>
Objeto de conocimiento	Una práctica social o experiencia de intervención en la cual se han desempeñado roles protagónicos.	Un aspecto o dimensión de la realidad social frente al cual el investigador se sitúa externamente.	Los resultados y logros de un proyecto desde una perspectiva ajena al proceso.
Interés principal	Rescatar el proceso, dar cuenta de cómo se actuó, analizar los efectos de la intervención en las familias, las relaciones que se generaron entre los diversos actores del proceso, los factores que intervinieron para lograr los resultados, o para no conseguirlos.	Comprobar o descartar hipótesis, clarificar supuestos, analizar y describir hechos, explicar relaciones causa-efecto.	Medir los resultados obtenidos, el cumplimiento de los objetivos, la adecuación de los métodos, la eficiencia en el uso de los recursos, el impacto provocado.
Finalidad	Aprender de la experiencia para mejorar la práctica.	Generar conocimiento científico a partir de la realidad estudiada.	Recomendar modificaciones y proponer mejoras.

Fuente:., *Guía Metodológica de Sistematización*, Programa Especial para la Seguridad Alimentaria (PESA) en Centroamérica, 2004.

Tomando como referencia el cuadro anterior, se concluye que la sistematización:

- ✓ Debe ser realizada por actores que juegan o jugaron un papel protagónico en el proceso.
- ✓ El interés principal es esclarecer los factores que intervinieron para lograr o no los resultados propuestos.
- ✓ La finalidad es un proceso de mejora continua.

### **Versión simplificada para sistematizar una experiencia**

En esta sección se presenta una versión simplificada para la sistematización de una experiencia. Los subtemas tratados son la justificación del tema; se continúa con el mapeo del proceso que se divide en tres subprocesos anteriores al inicio de la sistematización, durante el proceso de sistematización y la comunicación de la experiencia; por último, se presenta una propuesta de redacción del informe final<sup>54</sup>.

#### **Justificación**

Este apartado tiene como propósito que los integrantes del ET, el Coordinador Estatal de la EDT y el CECS tengan un primer acercamiento al proceso de sistematización de una experiencia. El equipo UTE–EDT se propuso mostrar los elementos principales divididos en tres grandes aspectos: antes de iniciar el proceso, durante el proceso y la comunicación de la experiencia.

#### **Mapeo del proceso de la sistematización de la experiencia**

En la Figura 10 se presenta esquemáticamente el proceso propuesto para la sistematización de una experiencia.

---

<sup>54</sup> Los textos utilizados en esta sección son: Acosta, Luis A. *Guía práctica para la sistematización de proyectos y cooperación técnica*, Oficina regional FAO para América y el Caribe, 2005. Consejería de Agricultura y Pesca de Andalucía. *Manual para la introducción de la perspectiva de género y juventud al desarrollo rural*, Sevilla, 1999. Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social. *Guía metodológica de sistematización de experiencias*, Dirección General de Políticas de Desarrollo Social, Lima, Perú, 2010.

**Figura 17. Mapeo del proceso de sistematización de la experiencia**



Fuente: elaboración propia, UTE-IICA

### Antes de iniciar:

#### Paso 0 ¿Cómo conformar el equipo?

- Un principio fundamental de un proceso de sistematización es que debe reflejar las distintas experiencias y los puntos de vista de los participantes, por lo que preferentemente el equipo debe estar conformado por representantes de los distintos actores involucrados.
- Es importante que una persona actúe como facilitador del proceso, quien puede o no haber participado en la experiencia.
- Es relevante que exista por lo menos una persona con bases metodológicas y facilidad de redacción.
- Es fundamental que el equipo tenga habilidades para trabajar en forma corresponsable y con actitud de colaboración. Previo al inicio de la experiencia, se sugiere se realice un taller que permita incrementar tales capacidades.
- Es fundamental que en el grupo que sistematizará la experiencia de la EDT estén los Equipos Territoriales, el Coordinador Estatal de la Estrategia de Desarrollo Territorial y los integrantes del Centro Estatal de Capacitación y Seguimiento.

#### Paso 1. ¿Cómo empezar?

El equipo deberá realizar una reflexión libre que permita recuperar los aspectos más importantes de la experiencia, haciéndose cuestionamientos tales como: ¿qué hemos

hecho?, ¿cómo percibimos lo que hemos hecho?, y ¿qué pensamos de lo que hemos hecho? Para dar respuesta a estos cuestionamientos es preciso:

- ✓ Haber participado en la EDT. Esto no implica que en su realización no se pueda contar con el apoyo de alguna persona externa a la experiencia.
- ✓ Recopilar los registros de las experiencias desarrolladas en el marco de la EDT que sirvan, además de apoyo documental, como un testimonio de hechos. Es indispensable contar con información clara y precisa de lo sucedido. Los registros suelen ser una bitácora, apuntes personales, borradores de acciones desarrolladas como parte de los trabajos implementados y actas de reuniones, entre cualquier otro que pueda haber. También son de utilidad las fotografías, grabaciones, filmaciones y dibujos, entre otros. Todo ello servirá para reconstruir el momento tal y como sucedió.
- ✓ Asimismo, es importante diseñar instrumentos unificadores de las concepciones y visualización de los hechos de los distintos miembros del equipo. La unificación de puntos de vista será un paso fundamental que permita reconstruir más atinadamente la experiencia a sistematizar; para ello es fundamental utilizar el método del consenso y no el de votación. Diseñar un instrumento unificador facilitará el acopio de información, monitoreo y evaluación, dado que son actividades con finalidades similares. Para ello se proponen cuadros de registro, ya que tanto a nivel individual, grupal e institucional, permiten recoger información acorde a los fines buscados.

## Paso 2. ¿Qué preguntamos?

Algunos métodos para la sistematización de una experiencia sugieren que se debe empezar respondiendo las siguientes preguntas:

- ✓ *¿Queremos sistematizar?* Es importante que se discuta si el grupo quiere realizar este proceso. Es preferible elaborar la sistematización con actores dispuestos a realizarla.
- ✓ *¿Para qué queremos sistematizar?* El equipo que realizará la sistematización deberá discutir la utilidad y el producto o resultado que espera obtener. Este punto estará directamente influenciado por el momento en el que se encuentre el grupo y por las necesidades institucionales.
- ✓ *¿Qué experiencias queremos sistematizar?* Habrá que seleccionar experiencias concretas, delimitando el lugar, el tiempo y su desarrollo. Los criterios de selección pueden ser muy variados y dependerán de los objetivos que marquen, de quiénes participan en la sistematización, del contexto donde se produjo la experiencia, entre otros. Las experiencias a sistematizar preferentemente deberán cumplir con algunas de las siguientes características:
  - Ser relevantes para la formulación de políticas públicas.
  - Poder ser replicadas en otros contextos.
  - Resultados que enriquezcan la teoría o la práctica.
  - Ser congruentes con los objetivos de la experiencia.

## Durante el proceso

### Paso 3. Recuperación de la experiencia a sistematizar

Esta etapa es fundamental porque a partir de ella se podrá elaborar el documento final. Existen diversas metodologías que permiten la recuperación de la experiencia, pero todas tienen en común la necesidad de reconstruir la historia para posteriormente ordenarla y clasificar esa información. Las tres acciones de este paso que se deben desarrollar, son:

- ✓ Reconstruir la historia. Consiste en recoger una visión global de los principales acontecimientos ordenados cronológicamente, para lo que será indispensable contar con registros de los hechos. Se debe elaborar un gráfico a través del cual sea posible visualizar de forma secuencial.
- ✓ Una vez reconstruida la historia, ésta deberá ser confrontada con los acontecimientos del contexto, es decir, con los factores económicos, políticos, sociales y culturales.
- ✓ Ordenar y clasificar la información. Tomando como base los puntos anteriores, el último paso es ubicar los componentes del proceso. Para ello será de gran utilidad elaborar un cuadro de preguntas que permita articular los aspectos de mayor interés. Las preguntas que se sugieren deben tomar en cuenta los objetivos previstos por el grupo; las necesidades planteadas por la instituciones participantes; logros, dudas y dificultades; acciones generadas y realizadas dentro y fuera del grupo; vinculaciones con los organismos gubernamentales; percepción del resto de la gente sobre la capacidad de acción y el propósito; motivación a participar; principales acciones realizadas; aspectos que permitieron continuar; formas de relación externa del grupo con otros sectores de la población y objetivos formativos.

### Paso 4. Análisis de la experiencia

En este punto se interpreta de forma crítica el proceso vivido. Se trata de ir más allá de lo descriptivo, para lo que es de utilidad responder la pregunta: ¿por qué pasó lo que pasó?

Para ello, es importante realizar un análisis, síntesis e interpretación crítica del proceso, realizando ejercicios analíticos, así como ubicar tensiones o contradicciones que marcaron el proceso. Con estos elementos es conveniente ver en conjunto el proceso, con el fin de elaborar una crítica profunda de la práctica que se ha sistematizado. Es recomendable utilizar una guía de preguntas críticas que servirán para conocer la evolución de la experiencia e identificar los factores que la han influido, algunas de ellas pueden ser:

*¿Ha habido cambios en los objetivos? ¿Por qué?*

*¿Las necesidades se mantienen igual? ¿En qué han cambiado?*

*¿Qué cambios se han producido a nivel local? ¿Y en relación a la interacción entre entidades públicas y la población? ¿Qué tensiones y contradicciones aparecieron? ¿A qué se debieron? ¿Se mantienen?*

*¿Qué acciones demuestran que el proceso ha sido beneficioso?*

*¿Qué factores influyeron positivamente? ¿Y negativamente? ¿Se superaron? ¿De qué manera?*

*¿Qué tipo de motivaciones fueron las más comunes en las personas que formaban parte de los grupos? ¿Cambiaron? ¿Por qué?*

*¿En qué medida el trabajo de los grupos incidió en la participación del resto de la población?*

#### Paso 5. ¿Adónde vamos a llegar?

En esta etapa se retoma la información desde donde se partió, con la ordenación, reconstrucción e interpretación de la realidad, para lo cual se formularán las conclusiones obtenidas como resultado de la reflexión sobre cada uno de los pasos anteriores. Las conclusiones pueden ser teóricas o prácticas; las teóricas permiten generalizar hipótesis a través de la experiencia; las prácticas, que además de instruir permitirán ayudar a mejorar y enriquecer la experiencia, a través de la comparación de otras.

Un modo de hacerlo puede ser expresando las principales respuestas a las preguntas formuladas en el paso 4 —análisis de la experiencia— tomando como referencia principal el eje que fue marcado desde el inicio. Las conclusiones deberán responder a los objetivos planteados al principio de este proceso.

### **La comunicación de la experiencia**

#### Paso 6. ¿Cómo será la comunicación de la experiencia?

Para que un proceso de sistematización cumpla sus objetivos se deberán comunicar los resultados obtenidos. La comunicación debe estar dirigida tanto a aquellos que tienen un interés directo, como a otros actores relacionados con determinados temas específicos.

El diseño de la estrategia de comunicación debe iniciar por preguntarse a quién se comunicarán los resultados. ¿A los actores directamente involucrados? ¿A los financiadores de proyectos? ¿A las contrapartes nacionales o privadas? ¿A otros entes interesados?

Cada uno de los destinatarios requiere un tipo de información en particular, tanto en los contenidos, como en la forma y lenguaje. Dependiendo del tipo de destinatario del mensaje, se debe pensar cuál es el tipo de presentación más adecuada, sin olvidar la posibilidad de comunicar los resultados a través no sólo de medios escritos, sino también audiovisuales.

### **Redacción del informe final**

En el Cuadro 13 se presenta una propuesta para la elaboración de un informe final de la sistematización.

**Cuadro 13. Propuesta de redacción del informe final**

	<b>Contenidos (sugeridos)</b>	<b>No. de páginas (sugeridas)</b>
Introducción	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Aspectos a sistematizar y su importancia.</li> <li>✓ Objetivos.</li> <li>✓ Descripción del contenido de cada capítulo.</li> </ul>	1 a 2
Antecedentes	<p>Información del sistema:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Del marco referenciando la experiencia a sistematizar.</li> <li>✓ Del equipo que va a sistematizar.</li> <li>✓ Datos resultantes de la experiencia.</li> </ul>	4 a 5
Metodología	Describir brevemente la metodología que se utilizó para el cumplimiento de los objetivos de la sistematización.	4 a 5
La situación inicial	Describir la situación inicial de la experiencia a sistematizar.	3 a 4
Los procesos	Explicar los diferentes procesos de la intervención relacionados con los aspectos a sistematizar. Es importante profundizar en las acciones del proceso más significativas.	3 a 4
Los cambios experimentados	Indicar los cambios experimentados por cada uno de los procesos de intervención explicados en el tema anterior (procesos).	3 a 4
Lecciones aprendidas	Incluir las lecciones aprendidas por cada uno de los procesos de intervención.	2 a 3
Conclusiones y recomendaciones	Incluir los aspectos más significativos de la sistematización y realizar una serie de recomendaciones que mejoren el proceso de intervención.	2 a 3
Bibliografía	Identificar los autores que fueron consultados a lo largo del documento	Los consultados o referenciales
Anexos	En ellos se pueden incorporar cuadros, matrices, fotos, diálogos recogidos en las entrevistas, o demás información relativa al proceso.	Los usados o referenciales

Fuente: Elaboración propia, UTE-IICA.

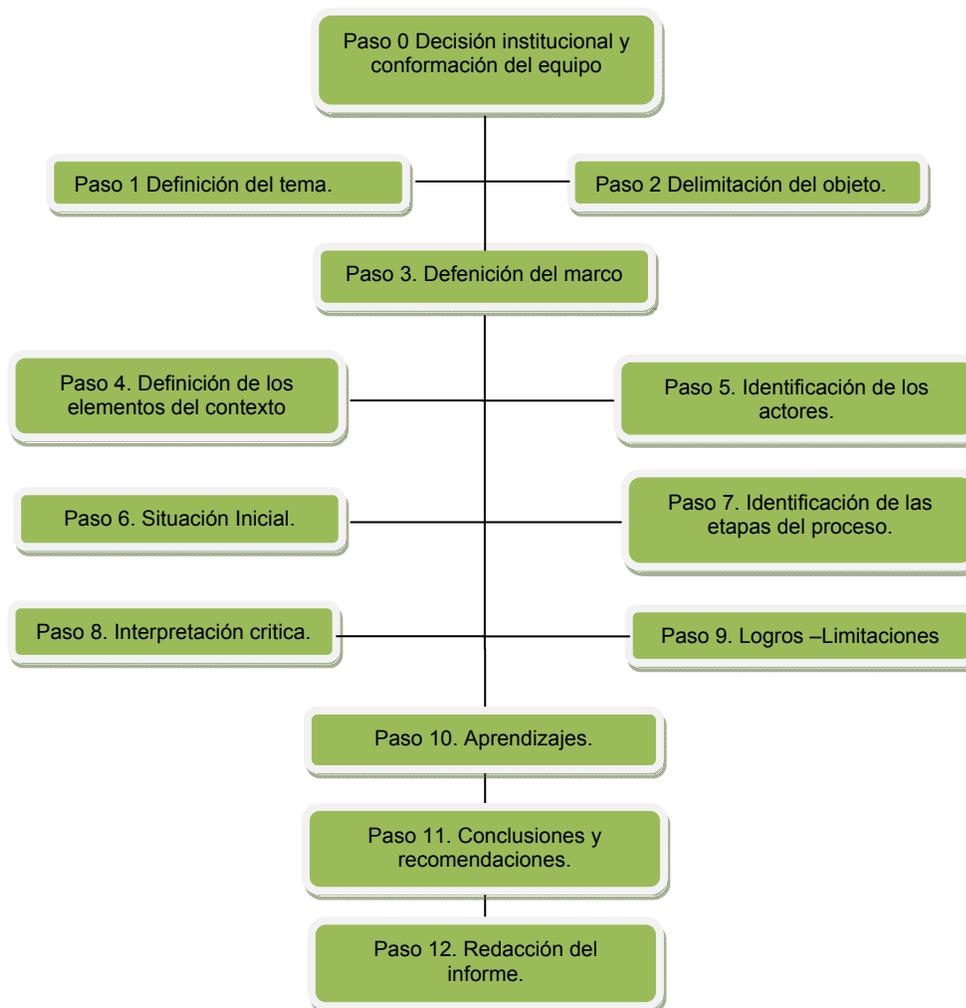
### Versión ampliada para sistematizar experiencias

En la bibliografía relativa a los procesos de sistematización, el trabajo *Guía Metodológica de Sistematización de Experiencias*, realizado por la Dirección General de Políticas de Desarrollo Social, resulta ser una buena herramienta, didáctica y práctica para realizar el proceso de sistematización de experiencias sobre procesos de desarrollo rural, y para la EDT, por lo que se presenta una síntesis.

### Mapeo de la sistematización

En la Figura 11 se presenta el mapeo propuesto en el documento señalado anteriormente.

**Figura 18. Mapeo de sistematización**



Fuente: Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social. *Guía metodológica de sistematización de experiencias*, Dirección General de Políticas de Desarrollo Social, Lima, Perú, 2010.

## Pasos del proceso de sistematización

### Paso 0 Decisión institucional y conformación del equipo

Requiere el involucramiento de un equipo en cada una de las etapas del proceso; por otra parte, necesita una división del trabajo según las habilidades y capacidades de cada participante (facilitadores, coordinadores, gestores, entrevistadores). Esta asociación entre participación y aprovechamiento de las capacidades personales en el ejercicio de la sistematización hará posible activar las capacidades colectivas que están en la base de los procesos de aprendizaje.

Algunos criterios que pueden ser de utilidad para la conformación del equipo son que se encuentren representados los diferentes actores directos involucrados, que pueden ser informantes calificados, esto es, que tengan un buen nivel de conocimiento de la experiencia, o manejen información sustantiva de las acciones, hitos, resultados o circunstancias que la han afectado; además es importante que tengan interés en participar y disponer de tiempo para las sesiones de planificación, talleres, entrevistas u otras acciones requeridas.

Para la experiencia de la EDT pueden ser:

- ✓ Los integrantes que forman parte del Grupo Técnico Distrital de Cooperación Territorial.
- ✓ Los actores locales participantes en la elaboración de los Proyectos Estratégicos Territoriales.
- ✓ Otros actores integrantes de los Consejos Municipales de Desarrollo Rural Sustentable y los Consejos Distritales de Desarrollo Rural Sustentable, entre otros.

Definir los objetivos es una labor del equipo de sistematización, junto con los actores directos, quienes pueden considerar las siguientes preguntas como guía:

*¿Para qué sistematizar?*

*¿Qué producto queremos obtener?*

*¿Qué utilidad tendrá para los actores directos y los institucionales?*

*¿Para quién más podría ser útil?*

### Paso 1. Definición del tema

La sistematización no pretende abarcar la totalidad de los aspectos de una experiencia, por lo que es necesario establecer límites en el análisis para profundizar en aquello que sea de mayor interés. Al definir el tema de sistematización se focalizan los aspectos específicos a partir de los cuales se desea extraer lecciones. Este aspecto o eje guiará, a manera de hilo conductor, en la reconstrucción e interpretación crítica de la experiencia.

Inicia con la formulación de una o más preguntas clave que guían el análisis crítico de la experiencia. La decisión sobre las dimensiones del tema de sistematización dependerá de

las características e intereses de los actores y de la complejidad de los componentes considerados. Estas preguntas se formularán tomando como referencia las hipótesis de acción, las intencionalidades, propuestas y expectativas institucionales; los cambios que se quiere lograr y los objetivos, que se desarrollan, profundizan o amplían.

Partiendo de estas premisas, en el caso de la EDT, pueden ser:

- ✓ Uno de sus objetivos es lograr elevar el nivel de vida de la población rural.
- ✓ Las hipótesis de acción para elevar el nivel de vida de la población rural se deberán formular en un proyecto territorial que involucre bienes públicos y bienes privados de beneficio colectivo con adecuado nivel de apropiación.
- ✓ Lograr la concurrencia y articulación de los actores locales e institucionales.
- ✓ Los cambios que se quiere lograr son la descentralización participativa, articulación de actores en la ejecución de proyectos territoriales y actitud proactiva de las organizaciones.

## Paso 2. Delimitación del objeto

La delimitación debe establecer los límites tanto temporales como espaciales de la experiencia, que permitan identificar claramente el ámbito de intervención que se va a tener en cuenta en la sistematización. Para realizar la delimitación del objeto de la sistematización, Chávez-Tafur (2006) propone:

- ✓ Título o nombre de la experiencia a sistematizar.
- ✓ Información concerniente al ámbito de intervención referente a localización, es decir, localidad, municipio, distrito, estado, región o a nivel nacional, en donde se desarrolló.
- ✓ Grupo de actores directos o listado de todas las personas y grupos que estuvieron o están involucrados en el proyecto o experiencia. El grupo meta incluye a los beneficiarios directos de las actividades, pero además se considera dentro de él a quienes han participado de otras maneras, como por ejemplo las autoridades locales, los representantes del gobierno o de personas de otras instituciones, así como a los ejecutores de las actividades.
- ✓ Duración de la experiencia. El período seleccionado es generalmente sólo una fracción de un período mucho mayor de actividades, que no son consideradas para los fines de la sistematización.
- ✓ Los objetivos. Conviene que al definirlos sea posible identificar la relación que éstos tienen con los objetivos generales.
- ✓ Estrategia o enfoque utilizado. La identificación de la estrategia o enfoque servirá para el análisis posterior de la experiencia.

Componentes, es decir, la manera como se organizaron las actividades que forman o formaron parte del proyecto o experiencia; la organización de las actividades de acuerdo con los objetivos del proyecto, las áreas de intervención, o con base en los plazos y fechas.

Algunos criterios para la selección de experiencias a sistematizar pueden ser:

- ✓ Relevancia. ¿Qué importancia tiene la experiencia sistematizada? ¿Para qué institución? ¿En qué contexto? ¿Es relevante desde el punto de vista de la formulación de políticas sociales?
- ✓ Replicabilidad. ¿La experiencia a sistematizar puede ser replicada o aprovechada en otros contextos?
- ✓ Validez. ¿Hay correspondencia entre los resultados obtenidos y los objetivos programados? ¿Es posible volver a obtener resultados parecidos en condiciones similares?
- ✓ Innovación. ¿Hay en la experiencia elementos novedosos que enriquezcan la teoría y la práctica?
- ✓ Sostenibilidad. ¿En qué medida han sido asumidas y son sostenibles las prácticas de esta experiencia?

### Paso 3. Definición del marco conceptual

El marco conceptual es un conjunto de dimensiones, definiciones y proposiciones que son utilizadas para interpretar la realidad sobre la que se actúa, así como para orientar las intervenciones.

Estas definiciones deben estar relacionadas con los objetivos y estrategias previamente establecidos, siendo acordados por el equipo de sistematización. Pueden elegirse de tres a cinco ideas generales como dimensiones; por ejemplo: la adopción de los modelos de gestión por parte de la población local, la aplicación de los componentes técnicos a los procesos productivos, la participación de las organizaciones de base, el nivel de sostenibilidad de los procesos, etcétera.

La definición del marco conceptual cumple dos funciones en este proceso: primero, explicitar los conceptos que fundamentaron la intervención, ayudando a definirlos claramente en función del enfoque de trabajo que se va a desarrollar; segundo, servir de guía para extraer de la experiencia, a través del análisis crítico, los conocimientos prácticos que constituyen la base de los aprendizajes.

Una vez establecidas las definiciones, se procederá a ordenarlas, estableciendo un conjunto de variables e indicadores que servirán para especificar los aspectos más relevantes de cada uno de nuestros criterios de análisis. Estos puntos —definición de dimensiones, operacionalización de variables e indicadores— deben ser establecidos de manera participativa considerando tres fuentes: definición de los actores, definición del equipo y estado de la cuestión (revisión bibliográfica).

Las dimensiones así definidas deben incluir los aspectos de la experiencia previamente focalizados, considerando sus aspectos cuantitativos y cualitativos. Cada una de ellas será utilizada en el análisis posterior de la experiencia y en los resultados alcanzados.

La definición del marco conceptual debe permitir conjugar la visión de los especialistas con la visión de los participantes en la experiencia.

#### Paso 4. Definición de los elementos del contexto

Para establecer el contexto de una experiencia se parte de la siguiente pregunta: ¿cuándo y en qué condiciones se inició la experiencia que se está analizando? Para responderla se debe llevar a cabo un proceso de análisis de la realidad que se deseaba transformar, ya sea por la existencia de un problema o de una oportunidad susceptible de ser aprovechada. Para identificar los elementos del contexto, se puede utilizar una matriz como la que a continuación se presenta.

**Cuadro 14. Identificación de elementos de contexto**

Ámbito	Dimensión 1	Dimensión 2	Dimensión 3	Dimensión 4
Municipal				
Distrital				
Estatal				
Nacional				

Fuente: Adaptado de: *Guía metodológica de sistematización de experiencias*, Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social, . Lima, Perú, 2010.

#### Paso 5. Identificación de los actores involucrados en la experiencia

Para Berdegú *et al.* (2007) esto conlleva tres ejercicios: el primero consiste en determinar quiénes han sido los involucrados en el proyecto y cuál ha sido su nivel de intervención en el proceso de desarrollo; el segundo está dirigido a determinar cuáles son sus percepciones y perspectivas sobre la ejecución del programa o proyecto; y el tercero se refiere a cómo se alcanzan los consensos entre los actores. En las experiencias de desarrollo se identifican, de manera general, dos grupos de actores: directos e indirectos.

Los actores directos son quienes están involucrados directamente con la experiencia, ya sea a través de la toma de decisiones o en la ejecución de las acciones previstas; puede considerarse entre ellos a los responsables del proyecto, los dirigentes y miembros de las organizaciones locales, los campesinos y técnicos involucrados en el proyecto de desarrollo.

Los indirectos son los que aunque no han formado parte del grupo de intervención directa, han tenido una influencia importante en la experiencia a través de sus decisiones o acciones, tales como las autoridades superiores del proyecto, algunas autoridades gubernamentales, comerciantes y campesinos de comunidades vecinas, entre otros.

Lo que se pretende es determinar cuáles han sido los aliados del proyecto o experiencia que han posibilitado llevar a cabo las acciones del proceso, ya que no todos los actores son afines al tema o a la problemática, por lo que es conveniente situarlos según su comportamiento, pudiéndolos agrupar en tres categorías básicas:

- ✓ Actores favorables en función de la problemática o política elegida.
- ✓ Actores contrarios, que se supone han podido ejercer influencias contrarias.
- ✓ Actores neutros que no poseen posición respecto del tema o problemática, pero que podrían sumarse a ella.

## Paso 6. Situación inicial

Es el punto de inicio de la experiencia. Según Berdegué, *et. al.* (2007), de manera general puede decirse que en este momento los actores del proceso se enfrentan a dos situaciones:

- ✓ Un problema o una necesidad que se quiere resolver; por ejemplo, las dificultades en la transferencia de tecnología a los pequeños productores, la dificultad de los productores para insertarse en los mercados de productos y servicios, la falta de asistencia técnica para la gestión de proyectos productivos.
- ✓ Una oportunidad, que es una situación novedosa que de ser aprovechada puede producir mejoras en las condiciones de vida de los beneficiarios de las intervenciones.

La reconstrucción de la situación inicial debe estar guiada por el tema de sistematización. En ese sentido, es más que la síntesis del diagnóstico inicial del proyecto.

“La descripción de la situación inicial debe incluir al menos los siguientes elementos: las causas directas del problema o de la oportunidad. Es muy importante poder diferenciar entre las expresiones o formas concretas del problema y sus causas directas. Por ejemplo, si el problema inicial al cual responde el componente del proyecto o la innovación implementada era la dificultad de los campesinos para comercializar sus productos, dichas causas directas podrían incluir: la concentración, informalidad y falta de competencia en los sistemas de mercadeo; la baja calidad de los productos ofertados por los campesinos; los altos costos unitarios de producción; la mala calidad de los caminos y sistemas de transporte que dificultan la llegada al mercado” (Berdegué *et al.*, 2007: 27).

Algunas preguntas que pueden ayudar a entender la reconstrucción de la situación inicial son:

*¿Cuál era la situación inicial sobre el tema a sistematizar y la experiencia?*

*¿Cuál era la situación de los principales indicadores identificados en el marco conceptual antes de la intervención?*

*¿Es posible mostrar datos respecto a esa situación inicial, línea base, diagnóstico, etc.?*

*¿Cuál fue el enfoque, objetivo y estrategias (hipótesis inicial de trabajo o intervención) del proyecto?*

*¿Cuál era la actitud y las competencias respecto al problema de intervención de los principales actores?*

## Paso 7. Identificación de las etapas del proceso

Este paso pretende reorganizar la experiencia elegida; describiendo el desarrollo del proceso, lo programado, ejecutado y cómo se llevó a cabo, así como la participación de los actores clave. El equipo de sistematización debe recuperar la información y las apreciaciones de los actores relevantes sobre la trayectoria de la experiencia, desde el inicio hasta la situación actual o final.

Para ello se puede emplear una combinación de métodos e instrumentos, tales como la reconstrucción de la experiencia a través de talleres con grupos de actores directos e

indirectos. Adicionalmente se pueden completar los resultados del taller con información de fuentes secundarias, como los documentos del proyecto, diagnósticos locales y/o regionales, cuadernos de campo, fichas de seguimiento de casos, informes de avances y evaluaciones, entre otros que considere oportuno el equipo de trabajo.

La identificación de etapas debe permitir una visión general del proceso a partir de las diferentes interpretaciones de los actores que han intervenido en la experiencia, por eso es importante considerar los diferentes puntos de vista.

Se debe avanzar hacia la reconstrucción de la secuencia cronológica de los hechos —a manera de hitos— que definan la experiencia como tal. La definición de las fases de la experiencia consiste en descomponer el proceso en sus elementos constitutivos para poder descubrir la lógica interna y comprender las relaciones existentes entre los diversos elementos del proceso.

Los hitos son los momentos significativos que marcan los cambios, las etapas o fases del proceso. Cada una de las fases o etapas del proceso debe tipificarse, señalando sus rasgos principales y los elementos que la distinguen de las otras etapas consideradas. Para una mejor visualización de las fases o etapas de la sistematización resultará útil representar gráficamente la trayectoria de la experiencia con una línea de tiempo, sin dejar de explicar el por qué de la importancia de los hechos considerados, y las consecuencias que tuvieron en la trayectoria de la experiencia. Es posible trazar una línea de tiempo en cuyo primer extremo se ubica la fecha de inicio del proyecto y en el otro extremo la de cierre.

### Paso 8. Interpretación crítica

Durante el proceso de análisis crítico se procura entender por qué las cosas sucedieron como tal y cuáles son sus implicaciones, de esta manera es posible ir más allá del nivel descriptivo y con ello revelar los factores y dinámicas que determinan el curso y los efectos de las prácticas, a través de la identificación de elementos y análisis de relaciones, tomando en consideración los antecedentes (problemas que la origina), el contexto, los elementos constitutivos de la experiencia y sus resultados, así como el marco conceptual previamente elaborado para descubrir la lógica interna del proceso.

Al ser un ejercicio de carácter grupal que involucra a los actores directos de la experiencia, se recomienda que este paso sea ejecutado dentro de un taller de retroalimentación de información, donde sea posible la identificación y definición de los conocimientos generados, individual y colectivamente, durante el desarrollo del proceso, avanzando en la construcción de una visión conjunta de la situación inicial, el proceso de intervención, la situación actual o final y, sobre todo, los aprendizajes logrados. Se sugieren las siguientes etapas para la realización del análisis crítico.

- ✓ Presentación breve de los resultados del análisis de la información de fuentes secundarias, las entrevistas individuales y las reuniones con grupos focales, a partir de la cual los participantes plantearán sus opiniones y sugerencias.
- ✓ Discusión y definición de los aspectos principales en torno a la situación inicial, el proceso de intervención y la situación actual o final del proceso.
- ✓ Lectura de las conclusiones. Luego de contrastar y validar la información en el trabajo de campo, el equipo deberá profundizar en el análisis e interpretación de los resultados obtenidos mediante un taller de interpretación, basado en la

indagación y la reflexión, que responda, entre otras, a las siguientes interrogantes: ¿Qué etapas y cambios ha habido en la experiencia? ¿Qué elementos claves potenciaron o debilitaron la experiencia? ¿Qué factores influyeron en los diferentes niveles de la experiencia? ¿Qué lecciones aprendidas quedan de la experiencia, esperadas o no?

Algunos cuestionamientos de apoyo para una buena interpretación crítica de los resultados, son:

¿Qué se propuso?

¿Qué se hizo?

¿Qué se logró?

¿Qué elementos potenciaron la experiencia?

¿Qué elementos debilitaron la experiencia?

¿Cuáles fueron los aprendizajes?

### Paso 9. Logros–limitaciones

Este paso se desprende del análisis crítico y lo complementa, ya que se trata de identificar los aspectos positivos (logros) y los aspectos negativos (limitaciones) de la experiencia, considerando como logros aquellos aspectos que han influido positivamente o que han contribuido a alcanzar alguna meta. Un instrumento de apoyo puede ser la siguiente matriz.

**Cuadro 15. Registro de logros**

	<b>Propósito</b>	<b>Resultado 1</b>	<b>Resultado 2</b>	<b>Resultado 3</b>
<b>Logros</b>				

Fuente: *Guía metodológica de sistematización de experiencias*, Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social, Lima, Perú, 2010.

Los aspectos positivos se irán registrando en relación con cada uno de los resultados del proceso. La técnica recomendada es la realización de talleres grupales en los que se debatan los logros obtenidos en cada uno de los componentes de la experiencia.

Del mismo modo, se definirán las limitaciones o aspectos que han tenido una influencia negativa o han impedido que se alcancen los objetivos establecidos.

**Cuadro 16. Registro de limitaciones**

	<b>Propósito</b>	<b>Resultado 1</b>	<b>Resultado 2</b>	<b>Resultado 3</b>
<b>Limitaciones o dificultades</b>				

Fuente: *Guía metodológica de sistematización de experiencias*, Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social, Lima, Perú, 2010.

Como en los pasos anteriores, aquí es importante recoger y contrastar las diversas opiniones de los actores involucrados en el proceso, teniendo presente que esta etapa servirá para precisar y consolidar el análisis precedente y avanzar con la siguiente.

### Paso 10. Lecciones aprendidas

Las lecciones aprendidas son resultado del proceso de aprendizaje y reflexión sobre las experiencias o componentes de un proyecto. Se pueden definir como generalizaciones que no se refieren a una circunstancia específica, sino a un tipo o categoría de situaciones. Por ejemplo: “los sistemas de garantías solidarias basados en esquemas de crédito grupal, han demostrado ser instrumentos eficaces para mejorar las tasas de recuperación en proyectos con comunidades rurales pobres en América Central” (Berdegué *et al*, 2007: 34). Ellas nos indican qué debemos hacer para conseguir o prevenir un determinado resultado.

Una manera práctica de documentar las lecciones aprendidas consiste en analizar las dificultades y los problemas enfrentados y cómo han sido superados, distinguiendo las situaciones de éxito y sus causas, así como resaltando los errores cometidos para evitarlos en un futuro (Kramer, s/f). Algunos instrumentos para ello son las matrices que se presentan a continuación.

#### **Dificultades superadas**

<b>Fase o etapa</b>	<b>Dificultades presentadas</b>	<b>Cómo se superaron (estrategias y resultados)</b>	<b>Sugerencias para prevenir resultados</b>

#### **Situaciones de éxito**

<b>Fase o etapa</b>	<b>Éxitos reconocidos</b>	<b>Factores de éxito (externos e internos)</b>	<b>Recomendaciones para Fases/procesos futuros</b>

#### **Errores que no se deben volver a cometer**

<b>Fase o etapa</b>	<b>Errores identificados</b>	<b>Causas del error</b>	<b>Recomendaciones para Fases/procesos futuros</b>

### Paso 11. Conclusiones y recomendaciones

Berdegué *et al*. (2004) menciona que la distinción entre recomendaciones y conclusiones se presenta en los siguientes puntos:

- ✓ Una conclusión vendría a ser “una síntesis del análisis crítico sobre una situación relevante, habitualmente sólo para ese proceso específico, que por lo general resulta de vincular varios factores asociados al mismo”. A diferencia de la lección aprendida, referida a aspectos generalizables, la conclusión se refiere a procesos o resultados específicos.
- ✓ En cuanto a las recomendaciones, éstas son “una prescripción de lo que se debe hacer y quién lo debe llevar a cabo, bajo determinadas circunstancias”. Las recomendaciones expresan de una manera directa y sencilla los aprendizajes realizados por los actores de la experiencia; ellas pueden ser de carácter general, referidas a los procesos/resultados o relativas al desempeño de los actores.

#### Paso 12. Redacción del informe final

Al redactar debe tenerse en cuenta que también estará destinado a un público externo al proyecto, por lo que el documento debe comunicar los aprendizajes de la experiencia de una manera clara y directa. En este sentido, es necesario adoptar un método de exposición adecuado para que los resultados de la sistematización sean accesibles, comunicables y alcancen los impactos esperados. A través de este documento debe lograrse que otras personas puedan comprender la lógica y retomar los aprendizajes del proceso sin haber participado directamente en él. En el Cuadro 17 se presenta una propuesta de lo que puede contener un informe final de sistematización.

**Cuadro 17. Estructura del informe final**

	<b>Contenidos (sugeridos)</b>	<b>Nº páginas (sugerido)</b>
Prólogo	Es opcional y se invita a un comentarista a prologar, una vez que ha sido terminado el documento.	1
Introducción	Breve presentación del tema, resumen del documento y su utilidad.	1
Antecedentes	Ubicación funcional de la unidad laboral dentro de los programas. Equipo de trabajo que intervino en la sistematización. Razones de la sistematización.	1 a 2
Marco de referencia	Situar conceptualmente el tema. Tema, objeto, marco conceptual (autores que trabajan el tema) u otras experiencias anteriores referentes al tema. Hipótesis de acción del equipo que realizó la experiencia.	Más de 5
Contexto o situación	Ubicar el tema definiéndolo como problema en el contexto local, regional, nacional. Señalar cuáles son los actores de la experiencia, actores directos, situando si fueron aliados o contrarios por qué y en qué momentos del proceso. Definir dos o tres momentos del proceso.	Las necesarias
Análisis/lecciones aprendidas	Interpretación y construcción de los resultados finales del proceso de sistematización. Ubicar las variables o los factores que influyeron, relacionándolos con la hipótesis de acción. Mostrar las lecciones aprendidas para aplicarlas o evitarlas en el futuro.	6 o más
Conclusiones	Extraer del análisis las conclusiones y recomendaciones. Señalar y precisar las que el documento amerite para el establecimiento de nuevas estrategias y/o políticas en el programa o en otras entidades del sector.	1 a 2
Bibliografía	Identificar los autores que han sido utilizados en el marco de referencia, por orden alfabético o cronológico de edición, de la más reciente a la más antigua.	Los usados o referenciales
Anexos	Pueden constar de cuadros, matrices, fotografías, diálogos recogidos en las entrevistas, entre otros.	Entrevistas, documentos, del programa, otros

Fuente: *Guía Metodológica de sistematización de experiencias*, Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social, Dirección General de Políticas de Desarrollo Social, 2010.

## XI. Bibliografía

- ACOSTA, L. A. (2005) *Guía práctica para la sistematización de proyectos y cooperación técnica*, Oficina Regional FAO para América y el Caribe, FAO.
- BARAJAS, N. (2011). *Agendas para el Desarrollo Local-Interlocal* [http://meto2.net/compartiendoconocimiento/?page\\_id=2](http://meto2.net/compartiendoconocimiento/?page_id=2) Bogotá, Colombia.
- BERDEGUÉ, A. J., OCAMPO, A., y ESCOBAR, G. (2004). *Sistematización de experiencias locales de desarrollo agrícola y rural. Guía metodológica*, Fidamérica.
- BERDEGUÉ, A. J.; OCAMPO, A. y ESCOBAR, G. (2007). *Sistematización de experiencias locales de desarrollo rural, Guía metodológica* (versión revisada y aumentada), Fidamérica.
- BONNEFOY, J. C. (2003). *Los indicadores de evaluación de desempeño: una herramienta para la gestión por resultados en América latina*, Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social (ILPES), Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), Santiago, Chile. 44 pp.
- CICDA, SNV, INTERCOOPERATION. (2004). *Guía metodológica para el análisis de cadenas productivas*, Línea Andina S. A. C., ISBN 9972-9927-0-5.
- CONSEJERÍA DE AGRICULTURA Y PESCA DE ANDALUCÍA. (1999). *Manual para la introducción de la perspectiva de género y juventud al desarrollo rural*, Sevilla, España.
- CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. Última reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 17 de agosto del 2011.
- CORDERO-SALAS, P., CHAVARRÍA, H., ECHEVERRI, R., SEPÚLVEDA, S. (2003). *Territorios rurales, competitividad y desarrollo* (Serie Cuadernos Técnicos/IICA, no. 23), IICA, San José, Costa Rica.
- CORNES, R. y SANDLER, T. (1996). *The theory of externalities, public goods, and club goods*, Cambridge University Press, Cambridge, Reino Unido.
- CHAVARRÍA, H. (2001). *Factores económicos de la competitividad territorial* (Serie Cuadernos Técnicos IICA No. 18), ISBN 92-9039-5184, IICA, San José, Costa Rica, p. 49.
- CHAVARRÍA, H., ROJAS P., SEPÚLVEDA, S. (2002). *Competitividad, cadenas agroalimentarias y territorios rurales. Elementos conceptuales*, IICA, San José, Costa Rica.
- CHÁVEZ-TAFUR, J. (2006). *Aprender de la experiencia. Una metodología para la sistematización*, Fundación ILEIA/Asociación ETC Andes.
- DELGADILLO, M. J. (2006). "Dimensiones Territoriales del Desarrollo Rural en América Latina", en *Problemas del Desarrollo, Revista Latinoamericana de Economía*, Vol. 37, No. 144.
- DGPROR, SAGARPA, INCA Rural A. C. *Compilación electrónica del Taller de Formación de Formadores y Asesores*.
- EC (2003). "Cohesión, competitividad, empleo y crecimiento", Tercer informe sobre la cohesión económica y social, Comisión Europea, Unión Europea.
- ECHEVERRI, R., ECHEVERRI, A. (2010), *Hacia una gestión territorial: institucionalidad y concurrencia en la operación de los Consejos Municipales de Desarrollo Rural en México*, IICA, INCA Rural, Red para la Gestión Territorial del Desarrollo Rural, México.
- FERNANDEZ, M. (2004). *¿Qué es el desarrollo endógeno?*, Organización Aporrea, Universidad Simón Bolívar, Colombia.

- FERNANDEZ, N., BELLOSO, N. y DELGADO, F. (2008). "Recursos informacionales, desarrollo endógeno y participación ciudadana en la Gestión Pública Local", en *Revista Venezolana de Gerencia*, septiembre, vol.13, no. 43, pp. 377-397.
- FRAGOSO, A. (2011). *Informe Final del Seguimiento a la Estrategia de Desarrollo Territorial en los Distritos de Teziutlán y Libres, Estado de Puebla*, Red para la Gestión Territorial del Desarrollo Rural, IICA, México.
- FRAGOSO, A. (2011). *Agenda Territorial, algunas aproximaciones para su construcción*, UTE-IICA.
- GIMÉNEZ, G. (1999). "Territorio, cultura e identidades: la región socio-cultural", en *Revista Estudios sobre las culturas contemporáneas*, Época II. Vol. No. 9, Colima, pp. 25-27.
- GUTIÉRREZ, D. (2009). "La Construcción de Indicadores como Problema Epistemológico", en *Cinta Moebio* No. 34, Universidad de Chile, pp. 16-36, [www.moebio.uchile.cl/34/gutierrez.html](http://www.moebio.uchile.cl/34/gutierrez.html)
- HARDIN, G. (1968). "The tragedy of the commons", *Science*, Vol. 162, pp. 1243-1248.
- JARA, O. (1998). "Para sistematizar experiencias", en *ALFORJA*, San José, Costa Rica, en Fidamérica.
- KRAMER, A. N. *Guía de sistematización. Cooperación técnica alemana-San Salvador*, Salvador, C. A.
- LAAR, A. VAN DE (1990). *A Framework for the Analysis of Common Pool Natural Resources*. Institute of Social Studies, La Haya, Holanda.
- LEÓN CHÁVEZ (2010). *Antecedentes de la Estrategia de Desarrollo Rural 2010*, RED-GDT.
- LEÓN CHÁVEZ, MENENDEZ GÁMIZ Y FERNANDEZ BRONDO (2011). *Marco Teórico, Avances y Tendencia en el Enfoque Territorial del Desarrollo Rural*.
- LUNDVALL, B. (2002). "Estados-Nación, capital social y desarrollo económico. Un enfoque sistémico de la creación de conocimiento y el aprendizaje en la economía global", en *Revista de Economía Mundial*, Sección especial: Hacia una economía del conocimiento, Universidad de Aalborg, disponible en: <http://rabida.uhu.es/dspace/bitstream/handle/10272/414/b1215569.pdf?sequence=1>
- MERINO, L. (2011). Reflexiones sobre la propiedad social forestal en México. Presentación durante el Seminario "Propiedad Social y Servicios Ambientales en México", IICA-RAN-SRA, 8 de noviembre del 2011.
- MINISTERIO DE LA MUJER Y DESARROLLO SOCIAL (2010). *Guía Metodológica de sistematización de experiencias*, Dirección General de Políticas de Desarrollo Social; Lima, Perú.
- MIRANDA, C.; MATOS, A. (2002). *Desarrollo Rural Sostenible, Enfoque Territorial*, IICA, Brasilia.
- MONDRAGÓN PÉREZ, A. R. (2002). *¿Qué son los indicadores?*, Notas, Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), No. 19, julio-septiembre, p. 7.
- MONTERO, C., y MORRIS, P. *Territorio, competitividad sistémica y desarrollo endógeno Metodología para el estudio de los Sistemas Regionales de Innovación*, disponible en: <http://www.revista-redes.rediris.es/webredes/textos/artsexta.doc> [consultado el 12 de octubre del 2011].
- OSTROM, E. (1990). *Governing the Commons: the evolution of institutions for collective action*, Cambridge University Press.
- OSTROM, E., GARDNER, R. y WALTER, J. (1994). *Rules, games, and common-pool resources*, University of Michigan Press.
- PÉREZ, C. J. C. (2002). *La planeación del desarrollo rural*, INCA Rural, A.C., documento inédito.
- PROGRAMA ESPECIAL PARA LA SEGURIDAD ALIMENTARIA (PESA) EN CENTRO AMÉRICA (2004). *Guía Metodológica de Sistematización*.

- RAMOS, J. (1998). "Una estrategia de desarrollo a partir de los complejos productivos en torno a los recursos naturales", en *Revista de la CEPAL*, No. 66.
- ROJAS, J. (2008). "La agenda territorial del desarrollo rural en América Latina", en *Observatorio de la Economía Latinoamericana*, Núm. 96, abril del 2008.
- SAGARPA (2011). Reglas de Operación de los Programas de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación.
- SAGARPA (2012) Reglas de Operación de los Programas de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación, diciembre del 2011
- SEPÚLVEDA, S., RODRÍGUEZ, A., ECHEVERRI, R., PORTILLA, M. (2003). *El enfoque Territorial del Desarrollo Rural*, IICA, San José, Costa Rica.
- SEPÚLVEDA, S. (2008). *Gestión del Desarrollo Sostenible en Territorios Rurales: Métodos para la Planificación*, IICA, San José de Costa Rica.
- SEPÚLVEDA, S. (2009). *Nueva Institucionalidad para el Desarrollo Rural en América Latina y el Caribe en el Contexto Actual*, IICA, San José.
- SHEJTMAN A., BERDEGUÉ J. (2003). "Desarrollo Territorial Rural", en Debates y temas rurales No. 1, RIMISP-Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural.
- SOJO, A. (2007). *Cohesión social: inclusión y sentido de pertenencia en América Latina y el Caribe*, CEPAL, Agencia Española de Cooperación Internacional y Secretaría General Iberoamericana, Santiago de Chile.
- UNIDA. (2005). *El resignificado del desarrollo*, Fundación UNIDA, Buenos Aires.
- VÁZQUEZ-BARQUERO, A. (2000). *Desarrollo endógeno y globalización*, EURE (Santiago), ISBN 0250-7161, Vol. 26 No. 79, Santiago de Chile, diciembre del 2000.
- ZAVALA, R. (2004.) *Decentralisation of Agricultural Service Delivery. A Mexican Case Study*, Tesis para obtener el PhD por la Universidad de East Anglia, Reino Unido.