

SiGET

Sistema de Gestión Estratégica para el
Desarrollo Territorial y la Agricultura Familiar

Tareas operativas en la gestión social del desarrollo de los territorios rurales



Mario Samper, José Carlos Arze,
Hernán González, Pedro Avendaño
y Mario Moreno

Serie: Fascículos metodológicos

5



Inclusión en la
agricultura y los
territorios rurales



Productividad y sustentabilidad
de la **agricultura familiar**
para la seguridad alimentaria
y economía rural

SIGET

Sistema de Gestión Estratégica para el
Desarrollo Territorial y la Agricultura Familiar



Tareas operativas en la gestión social del desarrollo de los territorios rurales

*Mario Samper, José Carlos Arze, Hernán González,
Pedro Avendaño y Mario Moreno*



Serie: Fascículos metodológicos



Inclusión en la
agricultura y los
territorios rurales



Productividad y sustentabilidad
de la **agricultura familiar**
para la seguridad alimentaria
y economía rural

Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA), 2016



Tareas estratégicas para la gestión del desarrollo de los territorios rurales por IICA se encuentra bajo una Licencia Creative Commons Reconocimiento-Compartir igual 3.0 IGO (CC-BY-SA 3.0 IGO) (<http://creativecommons.org/licenses/by-sa/3.0/igo/>)
Creado a partir de la obra en www.iica.int

El Instituto promueve el uso justo de este documento. Se solicita que sea citado apropiadamente cuando corresponda.

Esta publicación también está disponible en formato electrónico (PDF) en el sitio Web institucional en <http://www.iica.int>

Coordinación editorial: Mario Samper
Mediación didáctica: Patricia Bartol de Imbach
Corrección de estilo: Máximo Araya
Ilustración y diseño de portada: Gabriela Wattson
Diagramación: Gabriela Wattson
Impresión: Imprenta del IICA

San José, C.R.
2017

Índice general

Presentación.....	5
Siglas.....	7
Sobre los autores	9
Introducción	11
I. Aspectos generales de las tareas operativas.....	13
¿En qué consisten las tareas operativas?.....	13
¿Cómo se concatenan las tareas operativas entre sí y con otras?.....	14
¿Cuál es el papel de las tareas operativas en procesos de gestión social del desarrollo de territorios rurales?.....	16
II. Tareas operativas específicas.....	19
A. Gestión de la estrategia de desarrollo territorial.....	19
1. Gestión organizacional	20
2. Formulación y ejecución de programas y proyectos estratégicos.....	24
3. Elaboración y ejecución de planes operativos.....	30
4. Seguimiento y evaluación de planes, programas, proyectos y acciones específicas.....	42
5. Rendición de cuentas y auditoría social sobre planes, programas y proyectos.....	46
B. Acción colectiva.....	54
6. Liderazgo colaborativo	55
7. Comunicación para el desarrollo.....	57
8. Manejo y transformación de conflictos	60
9. Incidencia política.....	62
C. Articulación y territorialización.....	66
10. Establecimiento de un marco institucional que dé legitimidad a la convergencia en la formulación de políticas y la actuación intersectorial	72
11. Definición concertada de los territorios rurales como unidades de gestión	72
12. Diseño de mecanismos para la articulación entre procesos nacionales y territoriales.....	73
13. Construcción de un marco temático para orientar el desarrollo de los territorios rurales y la coordinación intersectorial e interinstitucional.	73
14. Articulación de las demandas territoriales y las ofertas de la institucionalidad pública	74
15. Convergencia efectiva en el territorio.....	74

III. Acciones longitudinales.....	77
¿De qué manera se asocian a las tareas operativas acciones para la inclusión, el fortalecimiento de capacidades y el aprendizaje a partir de la experiencia?	77
Acciones para la inclusión.....	77
Acciones para el fortalecimiento de capacidades	79
Acciones para el aprendizaje a partir de la experiencia.....	80
Ideas principales	81
Glosario	93
Referencias citadas	115
Lecturas adicionales.....	120
Sitios web de interés	120
Recursos para profundizar en el tema	121
Vínculos a instrumentos y herramientas de acompañamiento a las tareas operativas en la gestión social del desarrollo de los territorios rurales....	121
Videos.....	124
Presentaciones con audio.....	124

Anexos

Anexo 1. Propuestas metodológicas y articulación en el desarrollo territorial	125
Anexo 2. Experiencias latinoamericanas de territorialización y articulación	130

Imágenes

Diagrama 1. Interrelaciones entre tareas de la gestión social del desarrollo territorial	15
Diagrama 2. Progresión y traslapes entre tareas en la gestión social del desarrollo territorial.....	15
Diagrama 3. Síntesis de tareas operativas.....	75

Cuadros

Cuadro 1. Acciones longitudinales de inclusión asociadas a tareas operativas.....	15
Cuadro 2. Acciones longitudinales de fortalecimiento de capacidades asociadas a tareas operativas	15
Cuadro 3. Acciones longitudinales para valoración de aprendizajes asociadas a tareas operativas	15

Presentación de los fascículos del SiGET

- El Sistema de Gestión Estratégica para el Desarrollo Territorial y la Agricultura Familiar (SiGET) publica tres tipos de fascículos, respectivamente enfocados en aspectos conceptuales, cuestiones de metodología y aportes sobre formación.
- Estos fascículos son elaborados a partir de la práctica y la reflexión colaborativa con los actores territoriales en países latinoamericanos, con quienes acompañan sus iniciativas en los diversos territorios, y con los responsables por las políticas públicas y la institucionalidad.
- Su propósito común es generar y difundir bienes públicos de gestión del conocimiento sobre las temáticas abordadas, provocar reflexiones e intercambios de ideas al respecto y contribuir a la construcción de propuestas teóricas, metodologías y acciones formativas en torno a ellas.
- Para mejorar las actuales versiones de los fascículos, se invita a realizar comentarios y aportes a partir de la valiosa experiencia en los territorios y en los países.
- Todos los fascículos están relacionados con las áreas principales del SiGET: gestión del desarrollo territorial, fortalecimiento de las agriculturas familiares y procesos político-institucionales asociados a ellos.
- Estos materiales están dirigidos a quienes impulsan o acompañan procesos de gestión del desarrollo de los territorios rurales y de los sistemas territoriales de agricultura familiar (STAF).
- El diseño de los fascículos busca facilitar su lectura e impresión, por lo que tienen elementos de mediación y están acompañados de bibliografía y otros recursos de profundización.
- Las cajas de texto tienen objetivos variados: resaltar ideas importantes, motivar la transferencia de los conceptos a las experiencias vividas y orientar en cuanto a autores y temáticas específicas.
- En el glosario del SiGET, en continua ampliación y revisión, se encuentran las *palabras o frases destacadas de esta forma*.
- En el texto y en recuadros se **destacan en negrita o subrayado** las herramientas que se sugiere consultar en la Caja de Herramientas en portalsiget.net
- Los fascículos pueden imprimirse y son de libre circulación para fines no comerciales, siempre y cuando se citen en forma apropiada y se reconozca la autoría intelectual e institucional.
- Son bienvenidas las observaciones, las críticas y las sugerencias para mejorar los fascículos en versiones sucesivas, así como el debate en torno a las cuestiones planteadas en ellos.
- Los fascículos conceptuales, metodológicos y sobre formación están asociados a sendos *Espacios de encuentro* en el portal web del SiGET, y a foros específicos alojados en ellos.
- El SiGET es una plataforma de gestión del conocimiento y apoyo a la formación de capacidades para el desarrollo territorial incluyente y los STAF, impulsada conjuntamente por dos proyectos insignia del Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA): Inclusión en la agricultura y los territorios rurales, y Productividad y sustentabilidad de la agricultura familiar para la seguridad alimentaria y economía rural.

Otros fascículos y recursos relacionados con ellos se encuentran disponibles en los *Espacios de encuentro* conceptual, metodológico y sobre formación en: www.portalsiget.net

Siglas

AECID	Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo
BRADS	Belizean Rural Area-based Development Strategy
CAC	Consejo Agropecuario Centroamericano
CAN	Comunidad Andina de Naciones
CESUP	Centro de Seguridad Urbana y Prevención, México
CODETER	Colegiados territoriales, Brasil
COSUDE	Agencia Suiza para el Desarrollo y la Cooperación
CRDR	Consejos Regionales de Desarrollo Rural, Costa Rica
CTDR	Consejos Territoriales de Desarrollo Rural, Costa Rica
DINADECO	Dirección Nacional de Desarrollo Comunitario, Costa Rica
DNP	Departamento Nacional de Planeación, Colombia
ECADERT	Estrategia Centroamericana de Desarrollo Rural Territorial 2010-2030
EDDERT	Estrategia Dominicana de Desarrollo Rural Territorial
FAO	Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura
IDA	Instituto de Desarrollo Agrario, Costa Rica
IFAM	Instituto de Fomento Municipal, Costa Rica
IICA	Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura
INDER	Instituto de Desarrollo Rural, Costa Rica
MAG	Ministerio de Agricultura y Ganadería, Costa Rica
MDA	Ministério de Desenvolvimento Agrário, Brasil
MIDA	Ministerio de Desarrollo Agrario, Panamá
MIDEPLAN	Ministerio de Planificación y Política Económica, Costa Rica
MTR	Marco Técnico de Referencia
NGT	Núcleos de Gestión Territorial, Guatemala

ONG	Organización no gubernamental
PADEP	Programa de Apoyo a la Gestión Pública Descentralizada y Lucha contra la Pobreza
PEC	Programa Especial de Concurrencia, México
PIDERAL	Proyecto Políticas Innovadoras para el Desarrollo de los Territorios Rurales en América Latina
Plan operativo	Plan Operativo Anual
PND	Plan Nacional de Desarrollo, Costa Rica
PNDRI	Programa Nacional de Desarrollo Rural Integral, Guatemala
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
PNUMA	Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente
PRONAF	Programa Nacional de Agricultura Familiar, Brasil
PRONAT	Programa Nacional de Desarrollo Sostenible de los Territorios Rurales, Brasil
PROVAP	Programa de Valorización de la Pequeña Producción Rural, Brasil
PTC	Programa Territorios de la Ciudadanía, Brasil
SAG	Secretaría de Agricultura y Ganadería, Honduras
SAGARPA	Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación, México
SCEP	Secretaría de Coordinación Ejecutiva de la Presidencia, Guatemala
SDT	Secretaría de Desarrollo Territorial, Brasil
SEGEPLAN	Secretaría General de Planificación, Guatemala
SICA	Sistema de la Integración Centroamericana
SiGET	Sistema de Gestión Estratégica para el Desarrollo Territorial y la Agricultura Familiar
SISCODE	Sistema de Consejos de Desarrollo, Guatemala
WOLA	Oficina en Washington para Asuntos Latinoamericanos

Sobre los autores

Mario Samper Kutschbach

Costarricense y colombiano. Especialista internacional en desarrollo rural e inclusión en la agricultura y los territorios rurales; coordinador del Sistema de Gestión Estratégica para el Desarrollo Territorial y la Agricultura Familiar (SiGET); coordinador del componente de gestión del conocimiento del Proyecto Insignia Inclusión en la Agricultura y los Territorios Rurales, del Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA). Cuenta con doctorados en Historia Rural Latinoamericana, Universidad de California en Berkeley, y en Sistemas de Producción para Agricultura Tropical Sostenible, Universidad de Costa Rica.

José Carlos Arze Carrión

Peruano. Economista agrícola. Especialista en inclusión en la agricultura y los territorios rurales, Sede Central del IICA. Miembro del equipo del Sistema de Gestión Estratégica para el Desarrollo Territorial y la Agricultura Familiar (SiGET) y de la coordinación colegiada del Programa Regional de Formación de Capacidades de la Estrategia Centroamericana de Desarrollo Rural Territorial (ECADERT). Licenciado en Ingeniería Agronómica con énfasis en Economía Agrícola de la Universidad de Costa Rica, y egresado de la Maestría en Administración de Proyectos de la Universidad para la Cooperación Internacional.

Hernán González

Colombiano y costarricense. Consultor independiente en extensión agrícola y desarrollo rural para el IICA, la Secretaría Ejecutiva del Consejo Agropecuario Centroamericano, el PNUD, la JICA y el Centro Científico Tropical, principalmente. Ingeniero Agrónomo de la Universidad del Tolima, Colombia. Máster en Política Económica de la Universidad Nacional, Costa Rica. Estudios de Doctorado en Educación de la Universidad de La Salle, Costa Rica.

Pedro José Avendaño Soto

Costarricense. Antropólogo Social y Administrador de Proyectos. Especialista nacional en desarrollo rural y agricultura familiar, Representación del IICA en Costa Rica. Profesor en la Carrera de Administración en Comercio Exterior de la Universidad Técnica Nacional. Maestría en Administración de Proyectos, Universidad para la Cooperación Internacional, y bachillerato universitario en Antropología Social con varios énfasis, Universidad de Costa Rica.

Mario Alexander Moreno Ordoñez

Colombiano. Economista, especialista en estadística aplicada. Especialista en desarrollo rural de la Representación del IICA en Colombia, y coordinador del componente de políticas públicas del Proyecto Insignia Inclusión en la Agricultura y los Territorios. Encargado de coordinar la cooperación técnica que el Instituto brinda al desarrollo rural en Colombia, y de los productos esperados del componente de políticas públicas del citado proyecto insignia a nivel hemisférico. Egresado de la Universidad Nacional de Colombia.

Introducción

El propósito de la *gestión social del desarrollo territorial* es concretar una serie de transformaciones definidas por el conjunto de *actores territoriales*, *redes* relevantes y otros grupos participantes y articulados en una *plataforma de concertación territorial*. Dichas transformaciones se expresan como aspiración en la visión prospectiva y como “mapa de ruta” en la estrategia de desarrollo del territorio, con sus motores de desarrollo priorizados y objetivos a largo plazo asociados a ellos. Estos se traducen luego en un plan de desarrollo a mediano plazo y en la identificación

de posibles proyectos estratégicos impulsados mediante acciones colectivas orientadas por dicha visión, estrategia y plan. También es importante establecer acciones longitudinales o programas para promover la *inclusión*, el fortalecimiento de capacidades y el aprendizaje, a partir de la experiencia. Para que esto suceda, es necesario realizar a lo largo del proceso de gestión territorial una serie de tareas operativas que logren instrumentalizar las múltiples acciones.

Para que los habitantes –incluyendo actores sociales, institucionales y privados, redes formales e informales y *grupos históricamente excluidos de la gobernanza* territorial– puedan participar efectivamente en la gestión social del desarrollo del territorio, es necesario establecer condiciones y fortalecer capacidades, según se requiera en cada caso, de manera que todos tengan posibilidad de preparar, presentar y negociar propuestas. También es fundamental que puedan involucrarse activamente en la elaboración y ejecución, seguimiento y evaluación de planes, programas, proyectos y acciones específicas, así como en la auditoría social del proceso.

Este quinto fascículo metodológico del SiGET se enfoca en las *tareas operativas* a las cuales se hizo una referencia rápida en el primer fascículo de esta serie (Samper 2016) y propone un conjunto de orientaciones prácticas y procedimientos para efectuarlas. Algunas de estas tareas están directamente asociadas a las *tareas preparatorias*, otras a las *tareas organizativas* y *tareas estratégicas*, y empiezan a realizarse desde que se inician aquellas. La relevancia de este tipo de tareas tiende a incrementarse a medida que progresan las preparatorias, organizativas y estratégicas. Una vez establecida cabalmente la plataforma de concertación territorial y elaborada tanto la estrategia general como el primer plan a mediano plazo para el desarrollo del territorio, las acciones operativas se convierten en el tipo de tarea más relevante para lograr los objetivos propuestos.

Gestión social del desarrollo territorial

Su propósito es concretar transformaciones definidas en conjunto por actores organizados en una plataforma de concertación.

Se logra a través de la expresión de una visión prospectiva y estrategia de desarrollo que se concreta en tareas operativas.

I. Aspectos generales de las tareas operativas

En esta parte inicial del fascículo abordaremos tres aspectos generales de este tipo de tareas:

- ¿En qué consisten?
- ¿Cómo se concatenan entre sí y con otras tareas?
- ¿Cuál es su papel en procesos de gestión social del desarrollo de los territorios rurales?

¿En qué consisten las tareas operativas?

En general, se trata de acciones o actividades para concretizar la estrategia de desarrollo en planes operativos, *proyectos* tanto estratégicos como específicos, programas a mediano plazo y *acciones específicas*, que puedan generar resultados concretos y avances en la dirección propuesta. Estas tareas están a cargo de la plataforma de concertación territorial, conformada por sus *organizaciones e instituciones* miembros y apoyada por el *equipo técnico facilitador*.

Las tareas operativas están relacionadas, principalmente, con aspectos de gestión de la estrategia de desarrollo del territorio, así como con el fortalecimiento de la *acción colectiva* y la *articulación* intersectorial e interinstitucional para territorializar políticas públicas.

Del primer tipo de tareas operativas interesan especialmente:

- Gestión organizacional.
- Formulación y ejecución de proyectos estratégicos y específicos.
- Elaboración e implementación de *planes a corto plazo*, incluyendo *planes operativos* y otras agendas o planes de trabajo, que a su vez requieren de
 - constitución de grupos de trabajo
 - mecanismos de negociación
 - coordinación entre las instituciones y organizaciones involucradas
- *Evaluación y seguimiento* participativos.
- Sustentabilidad de la organización.

Del segundo tipo de tareas operativas, son especialmente importantes:

- *Comunicación social*.
- *Liderazgo democrático* y conducción participativa de procesos sociales.
- Manejo y *transformación de conflictos* entre actores territoriales, redes u otros grupos del territorio y con entidades públicas o privadas externas al territorio.
- Incidencia política.

Entre las tareas operativas del tercer tipo se destacan:

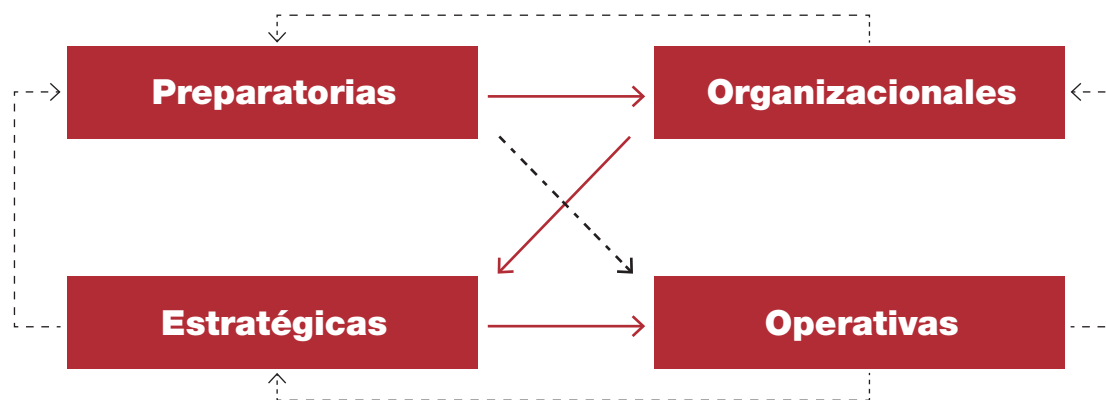
- Creación y funcionamiento de mecanismos participativos para la negociación en lo referente a procesos político-institucionales relevantes para el desarrollo del territorio, incluyendo la relación con los gobiernos locales y las asociaciones intermunicipales.
- Relacionamiento con las instancias de planificación y gobernanza regional o subnacional, y las interacciones con la institucionalidad pública nacional, organizaciones no gubernamentales y agencias de cooperación con acciones en el territorio.
- *Territorialización* de las políticas y la articulación intersectorial en los territorios.

Para lo antedicho, se requiere del reconocimiento institucional de los planes de desarrollo territorial en sus diferentes dimensiones por parte de los organismos competentes y responsables de la generación de los *bienes públicos* pactados en el plan. Estos procesos pueden estar acompañados por instrumentos gerenciales tales como cartas de entendimiento, convenios o acuerdos, debidamente formalizados y definidos por los mecanismos y procedimientos de las instituciones y organizaciones participantes de la plataforma de concertación por medio de sus planes operativos.

¿Cómo se concatenan las tareas operativas entre sí y con otras?

Algunos resultados de tareas preparatorias, organizativas o estratégicas son insumos, puntos de partida o referentes fundamentales para las acciones operativas. Así, por ejemplo, el equipo técnico facilitador y la plataforma de concertación territorial son fundamentales para la realización de las tareas operativas de gestión organizacional, y también para el fortalecimiento de la acción colectiva y los procesos de diálogo e incidencia para la articulación político-institucional en el territorio. Por otra parte, la formulación e implementación de proyectos estratégicos se deriva directamente de la priorización de motores de desarrollo, de la definición de *objetivos a largo plazo* en la estrategia de desarrollo del territorio y *objetivos a mediano plazo* asociados a ellos en los planes intermedios.

Diagrama 1. Interrelaciones entre tareas de la gestión social del desarrollo territorial.



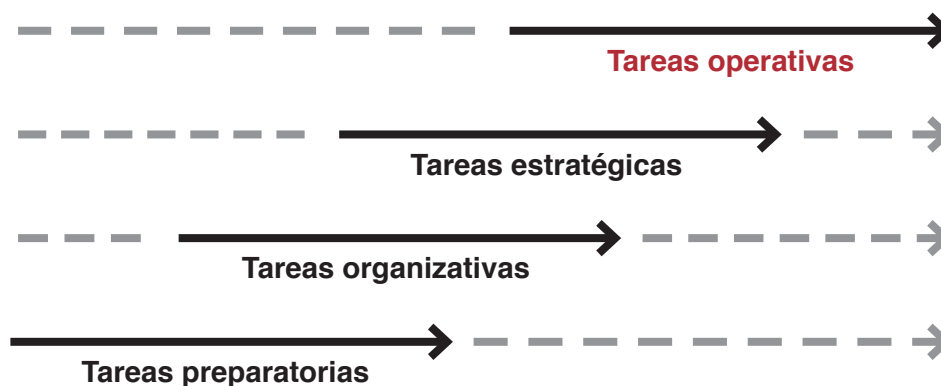
Ciertos productos concretos de tareas previas y de sus concatenaciones anteriores, alimentan directamente a otras de índole operativa. Así, por ejemplo, los acuerdos institucionales construidos desde la fase preparatoria, afianzados al conformar el grupo articulador inicial y ampliados al establecer la plataforma de concertación territorial, se traducen luego en alianzas para impulsar la estrategia de desarrollo del territorio, concretizar sus planes y programas a mediano plazo, y promover proyectos e iniciativas específicas. De manera similar, la caracterización inicial de los recursos del territorio y la identificación posterior de acervos y motores de desarrollo actuales o potenciales, orienta la formulación e implementación de proyectos estratégicos para valorizar dichos acervos y materializar, operativamente, las oportunidades de desarrollo previamente identificadas.

Determinadas tareas operativas se realizan simultáneamente a ciertas tareas preparatorias, organizativas o estratégicas, y en función de ellas. Así, por ejemplo, el funcionamiento del equipo técnico facilitador, del grupo articulador inicial y de la plataforma de concertación territorial requieren de labores de índole operativa, como la gestión organizacional y de recursos, la elaboración y ejecución de planes a corto plazo, la articulación con entidades externas al territorio y la incidencia en ámbitos político-institucionales.

La relevancia de las tareas operativas tiende a incrementarse a medida que se priorizan motores de desarrollo, se formula el plan a mediano plazo y se generan ideas de proyectos estratégicos. Finalmente, las tareas operativas adquieren un peso preponderante con la ejecución de la estrategia y plan de desarrollo del territorio y el diseño e implementación de proyectos, tanto a mediano como a corto plazo.

Figura 2

Progresión y traslapes entre tareas en la gestión social del desarrollo territorial.



Las tareas operativas, a su vez, están interrelacionadas y se refuerzan mutuamente. En general, las tareas operativas organizacionales crean condiciones favorables para el desarrollo de acciones colectivas, que por su parte, contribuyen a afianzar a la plataforma de concertación territorial. Ambas fortalecen la capacidad de diálogo e incidencia, que a su vez tiene el potencial de generar

condiciones más favorables para la gestión operativa de iniciativas de desarrollo en el territorio. Por otra parte, la coordinación interinstitucional y la articulación intersectorial crean condiciones favorables para la concretización de los planes, proyectos, programas y acciones operativas específicas.

Las *instancias de coordinación* de la plataforma de concertación territorial, así como el equipo técnico facilitador, valorarán las acciones operativas que sea necesario y viable realizar en distintos momentos para avanzar en la implementación de la estrategia de desarrollo del territorio. Algunas pueden realizarse secuencialmente, mientras que otras pueden efectuarse en forma simultánea. Lo importante es que respondan a los requerimientos del proceso en cada momento, y que resulten útiles para avanzar en la dirección propuesta.

Una misma tarea operativa puede realizarse de distintas maneras, y seguramente será necesario desarrollar acciones adicionales a las que se abordan aquí. En las fuentes que se mencionan al final de este fascículo se encuentran otras formas de efectuar determinadas tareas, como también referencias a otras acciones operativas. En la **Caja de Herramientas** en el www.portalsiget.net se presenta un conjunto diverso y creciente de recursos metodológicos e instrumentales para este tipo de tareas.

Las tareas operativas, al igual que las preparatorias, organizativas o estratégicas, se asocian de maneras específicas con *acciones longitudinales* para la inclusión, la valorización de los *sistemas territoriales de agricultura familiar* – como motores de desarrollo –, el fortalecimiento de capacidades y el aprendizaje a partir de la experiencia. La plataforma de concertación territorial puede establecer *líneas de acción* o *programas* para promover la inclusión efectiva de actores, redes y otros grupos relevantes que históricamente han sido excluidos de la gobernanza territorial, como también para el fortalecimiento de capacidades de los habitantes, y para el aprendizaje a partir de la experiencia.

¿Cuál es el papel de las tareas operativas en procesos de gestión social del desarrollo de territorios rurales?

Es a través de tareas operativas como se materializan los planes, los *proyectos estratégicos*, los programas, los *proyectos específicos* y las acciones específicas e iniciativas de inversión¹. Asimismo, mediante tareas operativas se les da seguimiento y se evalúan los resultados, productos o servicios directamente derivados de su ejecución como su impacto a mediano y largo plazo. Es con acciones operativas como se consolida la plataforma de concertación territorial y se fortalecen las capacidades de los actores territoriales participantes en ella, como también de las redes relevantes del

1 Al respecto, puede consultarse el Fascículo metodológico n.º 4: Tareas estratégicas para la gestión del desarrollo de los territorios rurales.

territorio y de los grupos con menores niveles de organización e incidencia. Las acciones colectivas y los *aprendizajes* basados en la experiencia, su socialización y comunicación, también están relacionados directamente en tareas operativas, concatenando aspectos y resultados relevantes de las tareas estratégicas, organizativas y preparatorias.

Tareas operativas de gestión territorial

Hacen posible:

- Materializar el avance en el plan estratégico.
- Consolidar la plataforma de concertación.
- Concretar acciones colectivas.
- Articular y alinear procesos a corto, mediano y largo plazo.
- Asegurar que el desarrollo territorial sea efectivamente incluyente.
- Fortalecer capacidades de actores.
- Construir aprendizajes a partir de la experiencia.
- Concertar acuerdos entre la institucionalidad local, subnacional y nacional para impulsar iniciativas.
- Territorializar las políticas públicas pertinentes.
- Establecer o fortalecer mecanismos de coordinación interinstitucional para el desarrollo territorial.

Una función importante de este tipo de tareas es relacionar las acciones o procesos de corto, mediano y más largo plazo, de manera que haya un efectivo alineamiento, *concatenación* y reforzamiento mutuo. En particular, es necesario que las acciones operativas contribuyan al logro de objetivos estratégicos, y evitar cualquier discordancia entre aquellas y estos. El traducir la visión prospectiva, la estrategia de desarrollo y planes a mediano plazo en acciones concretas e inmediatas orientadas por ellos, es justamente, una de las funciones más relevantes de las tareas operativas.

II. Tareas operativas específicas

En esta segunda parte se abordan los tres tipos principales de tareas operativas, relacionadas respectivamente con:

- La gestión de la estrategia de desarrollo territorial.
- La acción colectiva.
- La articulación y territorialización de políticas públicas.

Para cada uno de estos tipos se proponen tareas específicas, de acuerdo con la naturaleza de estas, sus aspectos más relevantes o los momentos y actividades que es necesario realizar para ejecutarlas. También se sugieren algunos recursos y, en ciertos casos, posibles herramientas o instrumentos. Al respecto, hay un conjunto relativamente amplio de opciones provenientes de diversos abordajes metodológicos y experiencias, que será necesario valorar a la luz de los requerimientos y posibilidades de cada proceso territorial.

A. Gestión de la estrategia de desarrollo territorial

Se refiere a las acciones que se realizan para que una plataforma de concertación territorial pueda concretizar la visión y “mapa de ruta” y los planes de desarrollo territorial a mediano plazo en planes operativos y en la formulación y ejecución de proyectos, tanto estratégicos como específicos, así como programas y acciones concretas, para lo cual es necesario que tenga una operación adecuada. Este tipo de tareas guarda relación con procesos básicos de cualquier organización, como son:

- La planeación.
- La ejecución de los planes, proyectos, programas, y acciones específicas.
- El control, seguimiento y evaluación de los procesos.
- La coordinación o dirección de la organización.

Por otra parte, dichas tareas operativas tienen especificidades propias de la gestión social del

Herramienta por consultar

Recursos metodológicos para la gestión organizacional en la Caja de herramientas de portalsiget.net.

<http://portalsiget.net/pages/herramientas/herramientas.aspx>

desarrollo territorial, por su naturaleza ampliamente participativa, por las características y funcionamiento de las plataformas de concertación territorial, y por el tipo de procesos por impulsar. Así, los distintos actores territoriales, las redes y los grupos se involucran propositivamente en la elaboración de dichos planes o proyectos y participan activamente en su conducción, ejecución y auditoría social.

La finalidad de las tareas operativas es generar condiciones y acciones concretas que permitan avanzar hacia la consecución de los objetivos planteados en la visión prospectiva y estrategia para el desarrollo del territorio, y en sucesivos planes de desarrollo territorial a mediano plazo. Esto requiere de la participación efectiva y decisoria de los habitantes del territorio, incluyendo a los *actores sociales*, *actores institucionales* y *actores privados* del territorio, las redes formales e informales relevantes y los grupos significativos, históricamente excluidos de su gobernanza.

Las principales tareas de este tipo son:

- Gestión organizacional.
- Formulación y ejecución de programas y proyectos estratégicos.
- Elaboración y ejecución de planes operativos.
- Seguimiento y evaluación de planes, programas, proyectos y acciones específicas.
- Rendición de cuentas y auditoría social sobre planes, programas y proyectos.

1. Gestión organizacional

La naturaleza de los *proyectos estratégicos* y de la implementación de los planes operativos para dotarlos de recursos y darles contenido técnico, exige un liderazgo colaborativo de procesos y articulación con los diversos actores territoriales, al igual que la búsqueda de interrelaciones entre las varias *dimensiones* del desarrollo: ambiental, económica, social, político-institucional y cultural. Esto implica el despliegue de acciones que lleven al diálogo entre actores, sectores y e instituciones, bajo estrategias de comunicación incluyentes y eficaces que faciliten el conocimiento y comprensión de los procesos en marcha. El aislamiento de los procesos y proyectos de estas dinámicas puede hacerles perder su carácter estratégico y movilizador de las fuerzas internas del territorio.

Por otra parte, la *gestión de proyectos estratégicos* no puede limitarse a los marcos exclusivos del territorio, pues sus componentes y actividades, de alguna forma, se

Los planes, proyectos, programas y acciones específicas

Requieren:

- Diálogo entre actores.
- Estrategias de comunicación incluyentes.
- Cultura organizacional.
- Sostenibilidad operativa.
- Liderazgo colaborativo.
- Generación de valor endógeno.
- Autogestión del desarrollo.
- Movilización de recursos.

relacionan con la región a la cual pertenece el territorio y se articulan con el conjunto de la vida nacional, e incluso, de regiones supranacionales. Es el caso de las relaciones que potencian las *economías de escala*, el aprovechamiento de recursos externos de diverso orden e infraestructura y de la infraestructura y servicios existentes en el territorio, así como la conectividad con ecosistemas, tejidos sociales y dinámicas culturales que implican la vida del territorio. La apertura a esas oportunidades y relaciones son cualidades de una *gestión estratégica* del desarrollo integral de los territorios rurales.

1.1 Propósito

Se busca promover un estilo gerencial sistémico acorde con los requerimientos del proceso territorial, de proyectos estratégicos y programas, así como una cultura organizacional innovadora, eficiente y eficaz, basada en el trabajo grupal y un sentido de compromiso. También se promueve el alineamiento entre proyectos estratégicos y proyectos específicos entre los diferentes horizontes temporales del plan de desarrollo territorial y la visión a futuro del territorio. Conlleva, asimismo, la movilización de recursos propios del territorio y externos a él, y busca lograr la sostenibilidad operativa de la plataforma de concertación territorial como impulsora del plan de desarrollo para el territorio.

La *gestión territorial* puede entenderse, de manera general, como el manejo ordenado y planificado de los recursos de un territorio, con la finalidad de mejorar la calidad de la vida en él, o para un propósito específico definido. En procesos de gestión social del desarrollo de un territorio, se refiere a la conducción colegiada de este, en función de los intereses tanto de quienes participan directamente en la plataforma de concertación territorial, a distintos niveles o escalas, como de otros actores, redes y grupos del territorio, expresados en su estrategia de desarrollo. Incluye la función conductora de la instancia de coordinación de la plataforma u organización de gestión territorial, así como la conducción de programas o acciones longitudinales, proyectos estratégicos o específicos, u otras acciones concretas. Se realiza en un determinado marco político-institucional y conlleva un relacionamiento con mecanismos e instancias de gobernanza territorial, incluyendo los gobiernos locales, y con los sistemas de planificación del país o entidad subnacional.

1.2 Aspectos principales

En lo referente a la gestión de proyectos estratégicos, los aspectos principales no necesariamente representan “momentos” sucesivos, sino que se desarrollan de manera simultánea y entrelazada. Aquí se mencionarán en un orden que se enfoca primero en los aspectos gerenciales y organizacionales, luego en los acuerdos para impulsar operativamente la estrategia y plan de desarrollo, y finalmente, en la movilización de recursos y sostenibilidad operativa.

Aspectos relevantes

Gestión sistémica

Cultura organizacional innovadora

Compromisos institucionales y acuerdos interinstitucionales

Mobilización de recursos

Sustentabilidad operativa

Gestión sistémica. La gestión de la estrategia de desarrollo del territorio, incluyendo la de proyectos estratégicos y programas para impulsarla, deberá considerar el efecto territorial deseado: inclusión, generación de valor endógeno, autogestión del desarrollo por los propios habitantes, así como una postura definida hacia las actitudes de trabajo conjunto y los beneficios colectivos. Para tener este alcance deberá ejercer una visión y gestión sistémica que consideren el mismo proyecto y el territorio como un sistema o red de interacciones en la cual se conectan sus distintos componentes. De esta manera, lo que se haga afecta no solo a una parte sino al sistema completo, produciendo efectos previstos y no previstos.

Una *gestión sistémica* toma en consideración el conjunto de las interacciones. De esta manera se corrige el error de tomar a cada factor y actor por separado, sin considerar sus interacciones. Si se hace caso omiso de las interacciones, se pierde lo esencial que son las características emergentes y sinérgicas que puede y deben generar los proyectos y programas en el marco de la estrategia de desarrollo del territorio.

Las buenas prácticas de gestión requieren tiempo, disciplina, visión y una buena dosis de coraje. Se necesita un enfoque gerencial que estudie la dinámica completa; observar en la estructura organizacional una red de interacciones que requieren reglas del juego y señales que orienten la conducta entre las partes; es decir, un *pensamiento sistémico* aplicado a la gestión organizacional. Sin esta importante herramienta o “quinta disciplina” en la expresión de Peter M. Senge (1990), sin una clara visión estratégica (en este caso, un buen escenario al cual se apuesta) “la semilla de la visión cae en un terreno árido”.

Cultura organizacional innovadora, participativa e incluyente. La creación de una *cultura organizacional* con base en la innovación, el compromiso, la participación activa y la inclusión, el trabajo

grupal, la eficiencia y la eficacia, es un aspecto esencial de una buena gestión de los proyectos estratégicos de desarrollo territorial. Esa cultura organizacional conforma un *sistema de conocimiento* compartido, un conjunto de valores, reglas y creencias que permean la organización. Ello permite construir conducta grupal (saber qué se debe o no hacer) e interpretar sus propias experiencias, de tal manera que se comprenda y valore lo que está pasando por medio de una práctica reflexiva y actividades de sistematización que contribuyan a la generación de conocimiento útil para una buena gestión estratégica.

Cultura organizacional

- Conocimientos compartidos.
- Valores, reglas, creencias.
- Conducta grupal.
- Interpretación de experiencias.
- Sistematización.
- Construcción de aprendizajes.

Compromisos institucionales y acuerdos interinstitucionales para la gestión organizacional y la ejecución de los planes territoriales. Es necesario que los gobiernos locales y la institucionalidad pública presente en el territorio, así como las organizaciones representativas de los diversos actores territoriales, asuman compromisos concretos para impulsar la estrategia y plan de desarrollo, los programas y proyectos estratégicos, e iniciativas y proyectos específicos, así como las iniciativas de inversión asociadas.

Movilización de recursos. La obtención de apoyos externos e internos y la habilidad para canalizar y potenciar recursos es una cualidad necesaria en una organización para la gestión de un territorio. Esta se inicia desde las etapas de la identificación de las ideas de proyectos y la elaboración de los perfiles, pues es en estas en donde se inicia la gestión de los recursos para la inversión y operación del proyecto. Pero, además, se requieren múltiples relaciones que se traduzcan en mayor capacidad de conducción de sus acciones estratégicas. La movilización de recursos resulta especialmente necesaria por la naturaleza multisectorial de los procesos territoriales y las características innovadoras de estas organizaciones, por lo cual no suelen tener contrapartes en la institucionalidad pública, y por lo tanto, no está garantizada de antemano la asignación de recursos, tanto financieros como de otra índole.

Sostenibilidad operativa. El fortalecimiento del liderazgo del territorio, cualesquiera que sean los objetivos de los proyectos estratégicos, es una tarea fundamental de la gestión orientada a sustentar el rumbo de la estrategia general de desarrollo y el rol del proyecto en ella. Es necesario motivar y comprometer a los líderes, delegar y facultar, estimular e inducir la participación. Esto debe verse como un proceso de fortalecimiento de capacidades territoriales, que representan el valor más importante para la sostenibilidad de su desarrollo. Y resulta crucial justamente por la naturaleza multisectorial de los procesos y las características originales de las plataformas de concertación u organizaciones de gestión territorial, que no suelen tener una contraparte pública, como sucede con las organizaciones sectoriales.

1.3. Resultado

Una plataforma de concertación con una cultura organizacional innovadora, participativa e incluyente, eficiente y eficaz basada en el trabajo colectivo, liderazgo democrático y una gestión

sistémica que impulsa líneas de acción y programas, proyectos a corto y mediano plazo e iniciativas específicas en concordancia con los principios del enfoque territorial y con el plan a mediano plazo y visión de futuro, gestionando recursos propios del territorio y externos a él, con sostenibilidad operativa, en el marco de compromisos institucionales y acuerdos interinstitucionales.

2. Formulación y ejecución de programas y proyectos estratégicos

Los proyectos estratégicos son iniciativas de inversión que movilizan recursos financieros y humanos para abordar una problemática relevante o una oportunidad para impulsar el desarrollo integral de un territorio. En el marco de una estrategia de desarrollo territorial, este tipo de proyectos se relaciona con “*apuestas estratégicas*” consensuadas y con motores de desarrollo priorizados en conjunto por los actores territoriales, grupos y redes sociales del territorio, en función de su proyecto de futuro.

Un proyecto estratégico guarda relación intrínseca con la situación futura a la que aspiran los actores territoriales que lo respaldan y que están dispuestos a desplegar en él esfuerzos y recursos de diversa índole para crear una nueva realidad, es decir, para transformar el territorio en aspectos que han considerado fundamentales para su desarrollo integral y endógeno, de acuerdo con los *valores* colectivamente acordados.

La relación entre un proyecto a mediano plazo y las dimensiones del desarrollo es un elemento importante para su consideración como estratégico, pudiendo incidir en más de una faceta del desarrollo territorial. Aunque un proyecto estratégico puede estar enfocado principalmente en una de dichas facetas, tendrá impactos en otras por sus imbricaciones en el sistema-territorio. Es importante, en todo caso, explicitar cómo contribuirá cada proyecto estratégico al desarrollo integral del territorio.

Los programas a mediano plazo, por su parte, promueven acciones sostenidas especialmente para la inclusión, el fortalecimiento de capacidades o el aprendizaje a partir de la experiencia. Están asociados a la visión de futuro, estrategia y planes de desarrollo del territorio.

La formulación y ejecución de programas a mediano plazo y de proyectos estratégicos implica la movilización de diversos actores y redes sociales, dando así una cobertura de interés significativo para el territorio. Y para que tenga ese carácter estratégico, deberá ser sentido y apropiado por los habitantes del territorio, no solo en sus aspectos racionales y técnicos, sino emocionalmente aprehendido, instintivamente querido y capaz de despertar emociones e inspiraciones colectivas en el territorio.

Otro aspecto por considerar en el proyecto estratégico es el horizonte temporal de su ejecución. Las modificaciones que este tipo de proyecto pretende lograr, afectan aspectos estructurales que están frenando el desarrollo actual del territorio u oportunidades relevantes asociadas a motores de desarrollo que podrán impulsar sustancial e integralmente el mejoramiento de la calidad de la vida en él. Por consiguiente, su horizonte de ejecución será probablemente de mediano a largo plazo.

Lo más significativo de los proyectos estratégicos es su capacidad de movilizar actores territoriales, voluntades y recursos en función de los motores de desarrollo identificados y caracterizados por ellos, o de otros objetivos estratégicos. Esto es determinante, aún más que la magnitud de los

recursos requeridos, los cuales pueden ser considerables por su horizonte temporal de ejecución y la naturaleza estructural de las transformaciones. Dicha movilización conlleva el fortalecimiento de sus propias capacidades, la estructuración progresiva de su tejido social y pasos firmes hacia la consolidación de su *identidad territorial*.

Aunque todo proyecto es una acción que tiene principio y fin, es necesario en este caso entenderlo como un proceso que hace parte de un movimiento de crecimiento organizacional del territorio para impulsar la gestión social de su desarrollo. Su finalización, en cuanto proyecto, deberá ser el comienzo de nuevas propuestas orientadas hacia otras transformaciones en función de nuevas necesidades y oportunidades. A su vez, los resultados del proyecto estratégico quedarán incorporados en el fortalecimiento de la nueva institucionalidad territorial en construcción.

Estudio de preinversión Implica dos productos

1. Perfil de proyecto

- Evaluación de la “idea de proyecto” previamente definida.
- Cálculo intermedio de costos con base en la estimación preliminar (inversión, operación, mantenimiento).
- Cálculo preliminar de ingresos (proyectos productivos).
- Valoración de servicios y aportes en otras dimensiones (social, cultural, ambiental).
- Identificación de fuentes de financiamiento.

2. Estudio de factibilidad

- Análisis sobre la condición de políticas actuales y previsibles.
- Análisis de factores económicos y financieros.
- Análisis de factores de tecnología.
- Análisis de factores legales.
- Análisis socioculturales.

Además de proyectos estratégicos asociados a motores de desarrollo, puede haber programas en función de líneas de acción y objetivos estratégicos establecidos en los planes a mediano plazo. En particular, conviene contar con programas para impulsar las acciones longitudinales requeridas para la inclusión, el impulso de sistemas territoriales de agricultura familiar, el fortalecimiento de capacidades y el aprendizaje a partir de la experiencia.

2.1 Propósito

Diseñar y ejecutar proyectos estratégicos asociados a motores de desarrollo del territorio, que contribuyan al logro de objetivos intermedios establecidos en el plan a mediano plazo y al desarrollo integral del territorio, en concordancia con su visión a largo plazo.

2.2 Momentos principales

En lo referente a proyectos estratégicos, los momentos principales son:

- i) Preinversión
- ii) Inversión
- iii) Postinversión

Estos momentos, que corresponden a fases en procesos de inversión de recursos sustanciales a lo largo de varios años, pueden ser aplicables en mayor o menor grado a los programas a mediano plazo y a los proyectos estratégicos, dependiendo de su duración, volumen de recursos y mecanismos de planificación y ejecución.

Preinversión

Inversión

Postinversión

Primer momento: Preinversión

Conduce a la generación de dos productos importantes:

- i. *Perfil de proyecto*, que constituye la profundización y planificación de la “idea del proyecto” elaborada en la fase anterior, y requiere la estimación intermedia de los costos de inversión y de los costos de operación y mantenimiento. Y de igual forma, el cálculo preliminar de los ingresos esperados, en el caso de proyectos productivos, pero también la valoración de los servicios y aportes en materia económica, social, político-institucional, cultural y ambiental. Ello se completa con la identificación preliminar de los requisitos y fuentes de financiamiento.
- i. *Estudio de preinversión*, lo constituye el *estudio de factibilidad* que implica la profundización y el desarrollo de estudios específicos con referencia al perfil de proyecto, con el fin de realizar a un nivel de detalle mayor el análisis de los factores y condiciones del proyecto actual y futuro, tanto en su contexto interno como externo.

Este resulta especialmente necesario para proyectos de cierta envergadura, en cuanto a los recursos por invertir, pero aun cuando no se justifique realizar un estudio de preinversión propiamente dicho, conviene valorar cuidadosamente la viabilidad del proyecto en cuestión.

La razón de diferenciar estos dos productos está fundamentada en los costos de la elaboración de un estudio de factibilidad. Si el análisis del perfil está conforme con las condiciones de la organización territorial y con los objetivos establecidos, se toma la decisión de hacer el estudio de factibilidad, siempre ante una situación de mayor certeza de que los recursos estén disponibles y si el volumen de recursos financieros justifica el costo asociado a él.

En relación con el *perfil de proyecto*, este sienta sus bases en la idea de proyecto estratégico definida en las tareas estratégicas y concretizadas en un acta de constitución del proyecto estratégico, con el fin de profundizar en la formulación de este desde un punto de partida (que responde a una gestión de alto nivel) para iniciar un proceso sistémico y concatenado de planificación de procesos de gestión que implica el proyecto estratégico. Al elaborar los perfiles de proyecto, de acuerdo con sus características y envergadura, conviene valorar la pertinencia y viabilidad de desarrollar los siguientes aspectos, sin que sea requisito abordar todos ellos, ya que dependerán de la situación particular:

- Dirección y administración del proyecto estratégico.
- Conformidad regulatoria en relación con las normativas aplicables.
- Análisis de la situación específica.
- Enunciado de la idea de proyecto estratégico.
- Planteamiento de objetivos del proyecto.
- Justificación y beneficios del proyecto.
- Beneficiarios directos e indirectos.
- Identificación y caracterización de los componentes del proyecto.
- Formulación de la estrategia de gestión de los procesos.
- Asignación de responsabilidades de coordinación y apoyo de actores territoriales para la ejecución.
- Estimación del presupuesto del proyecto.
- Cronograma.
- Procedimiento para establecer la línea base de gestión del proyecto o la situación inicial.
- Esquema de seguimiento y evaluación.

Para profundizar en los perfiles de proyecto

Formulación y empleo de perfiles de proyecto (FAO 2007) :

- Cap. 2. Función y aplicación de perfiles de inversión de proyectos.
- Cap. 3. El perfil del proyecto.
- Cap. 4. Aspectos claves por tomar en cuenta en la preparación de un perfil de proyecto.
- Cap. 5. Cómo completar e interpretar el perfil del proyecto?
- Anexo. Formatos de perfil de proyecto.

Los perfiles de proyecto pueden ser más sencillos o complejos, según lo requiera la naturaleza del proceso por realizar y, algunas veces, los requerimientos del ente financiador. Son descripciones simplificadas de un posible proyecto en las cuales, además de indicar su propósito y la entidad que lo ejecutará, se mencionan las probables actividades y se estima la inversión que requerirá, así como sus costos de operación, por año. Si el proyecto busca generar ingresos, estos también se estiman por año para el período de ejecución del proyecto. Se basa en una serie de supuestos, y no detalla todas las actividades ni especifica todos los costos.

Existen múltiples maneras de formular y ejecutar *estudios de factibilidad*, pero el desarrollo de estos implica que el proceso metodológico deberá responder directamente al tipo de proyecto y a la naturaleza de la idea de proyecto que se quiere gestar. No existe una única forma y no todas las formas existentes logran responder a lo que se requiere para la toma de decisiones sobre el proyecto.

En el marco de la propuesta de tareas específicas orientada a motores de desarrollo y objetivos estratégicos del territorio, se proponen como aspectos básicos de análisis para desarrollar el proceso de toma de decisiones en el estudio de factibilidad con respecto a un proyecto:

- Análisis sobre la condición de políticas actuales y futuras en lo atinente al proyecto estratégico.
- Consideración de factores económicos y financieros que inciden en el proyecto estratégico.
- Análisis de factores de tecnología en su relación con los resultados, productos o servicios asociados al proyecto estratégico.
- Consideración de factores legales: normativa internacional, regional, nacional y local
- Análisis de los factores negativos y positivos de las condiciones ambientales del proyecto.
- Valoración del impacto sociocultural del proyecto en diferentes ámbitos: local, territorial, sub-nacional, nacional e internacional.

Estas variables o consideraciones podrán orientar el proceso de establecer el grado de viabilidad de la propuesta de proyecto.

En el caso de proyectos de desarrollo, la viabilidad no es exclusivamente económica o financiera, sino que es fundamental analizar la *rentabilidad social* de la inversión.

Las tareas de preinversión (perfil y estudio de factibilidad) para proyectos estratégicos o programas de cierta envergadura, complejidad y volumen de recursos requieren de apoyo técnico por cuanto las capacidades para ello, difícilmente existirán en organizaciones rurales en proceso de formación o consolidación, y será necesario fortalecerlas gradualmente.

Segundo momento: Inversión

Comprende dos tareas importantes:

- i. Realización de los estudios definitivos, específicos y especializados de acuerdo con el tipo de inversión propuesta; esta labor se encuentra fundamentada en la necesidad de reducir al máximo la incertidumbre y con ello, dar mayor certeza sobre resultados del proyecto. Es un trabajo que requiere

la participación de personal especializado que generalmente no posee la organización de gestión territorial, y que podría no estar disponible en el mismo territorio. Esta labor requiere habilidades y procedimientos bien establecidos en cuanto a proveeduría, contratación y supervisión.

- ii. *Inversión* propiamente dicha, lo que significa la disposición y aplicación para determinado propósito de recursos, claros y precisos, en materia de infraestructura, organización, tecnología, procedimientos administrativos y financieros. Estos últimos no pueden improvisarse, sino que resultan de procesos de maduración organizacional que se logran con el tiempo, el conocimiento y la experiencia. Los recursos por invertir son tanto económicos como de otra índole, incluyendo los humanos y materiales. Pueden ser públicos, privados o mixtos. Por la complejidad de los procesos de inversión, es necesario que las organizaciones acumulen experiencia, ampliando gradualmente el volumen de recursos y la escala o alcances de la inversión.

Tercer momento: Postinversión

Tiene dos tareas claramente definidas:

- i. *Operación y mantenimiento*, una vez realizada la inversión con la generación de bienes y servicios, los cuales fueron identificados como los necesarios para superar la situación inicial de la cual es parte el proyecto. Es su concreción final, que pone a prueba las bondades de las inversiones realizadas, los aciertos en el diseño y la validez de haber dispuesto los recursos indispensables y que progresivamente llega al fin del ciclo con la incorporación de los bienes y servicios a la dinámica organizacional, propia del territorio en cualquiera de sus manifestaciones.
- i. *Evaluación ex – post* del proyecto, actividad fundamental que permitirá generar información valorativa sobre todo el ciclo. Esta tarea permite establecer las relaciones entre el por qué, o sea el propósito o motivación que generó la actuación; el cómo, o sea, las acciones específicas de acuerdo con principios y métodos acordados en la búsqueda del por qué y, por último, el qué, es decir, los resultados tangibles e intangibles que han hecho posible que el propósito buscado haya tomado corporeidad concreta.

En lo referente a proyectos estratégicos para el desarrollo de los territorios rurales, es importante considerar en esta evaluación la transferencia de lo logrado en la etapa de inversión a los actores territoriales, en términos de beneficios de diversa índole. En sentido general, se trata de evaluar la contribución de cada proyecto estratégico a los objetivos del plan a mediano plazo y a generar transformaciones territoriales que permitan avanzar en la ruta trazada por la visión prospectiva y las “apuestas estratégicas”.

2.3 Resultado

Se diseñará un proyecto estratégico basado en los motores de desarrollo actuales y potenciales, así como en la visión prospectiva del territorio y los objetivos estratégicos, o un programa a mediano

plazo asociado a líneas priorizadas de acción, desde los procesos de iniciación (formulación de alto nivel con la idea de proyecto) hasta los procesos de transferencia de los resultados, productos o servicios al territorio, por medio de la plataforma de concertación territorial.

Reflexiones

Proyectos estratégicos y programas

¿Se ha considerado en la elaboración del proyecto o programa, la situación territorial que se pretende modificar?

¿ El proyecto o programa se corresponde con los resultados de priorización de motores de desarrollo realizado previamente?

¿Es posible visualizar, a través del proyecto o programa y sus objetivos, la integración de más de una dimensión territorial? ¿Están los actores involucrados dispuestos en forma colectiva a desplegar sus esfuerzos para concretar esta nueva realidad en el tiempo y con el compromiso requerido? ¿Existe la motivación por alcanzar los cambios que implica el proyecto?

¿Es esperable alcanzar los objetivos del proyecto estratégico o programa en el tiempo considerado en su diseño? ¿Permite el proyecto visualizar un proceso de transformaciones y oportunidades del desarrollo territorial futuro? ¿Fortalece el proyecto la institucionalidad territorial y las capacidades de los actores sociales?

¿El perfil del proyecto o programa se sustenta en estudios de fuentes confiables con datos de costo e inversión (preinversión, factibilidad, inversión, operación y mantenimiento, y otros recursos necesarios) para el éxito de este? ¿Se ha considerado la valoración de los servicios y aportes en materia social, cultural y ambiental? ¿En caso de proyectos productivos, se considera el cálculo de los ingresos? ¿Cuáles serían las fuentes de inversión?

¿Existen las capacidades organizacionales para la implementación de las acciones y recursos? ¿Es necesario generar o fortalecer determinadas capacidades?

¿Se han calculado los recursos para el seguimiento, evaluación y sistematización del proyecto o programa?

3. Elaboración y ejecución de planes operativos

La *gestión operativa* del desarrollo rural territorial tiene como referencia fundamental la elaboración previa de una *visión prospectiva* consensuada, la identificación y priorización de *motores de desarrollo* y la formulación e implementación de los *planes a mediano plazo*. Solo puede ejercerse en forma coherente y consistente, si se cuenta con instrumentos que guíen la acción en el presente. Es en este donde los habitantes –incluyendo actores sociales, institucionales

y privados, redes y otros grupos del territorio- pueden actuar en forma concertada y claramente direccionada para dar pasos concretos en la dirección planteada en su proyecto de futuro común. Con ese marco orientador, la acción colectiva debe responder en el corto plazo a las condiciones específicas que la realidad del momento actual plantea en sus determinaciones y condicionamientos.

La elaboración de planes a corto plazo puede variar de acuerdo con la naturaleza de una organización o institución, el marco normativo que rige su actuación, y los recursos con los cuales cuente. Cuando ello lo permita y requiera, su planificación operativa puede precisar las acciones específicas por realizar, su calendarización, los resultados concretos esperados y los responsables, los recursos requeridos y disponibles, y un conjunto de procedimientos para su ejecución, seguimiento y evaluación. En otros casos, sobre todo cuando no haya recursos financieros asignados, normativas aplicables ni responsabilidades legales, pueden elaborarse planes a corto plazo con menor grado de especificidad y rigurosidad en cuanto a la ejecución presupuestaria, pero conviene siempre indicar las acciones previstas, los resultados por lograr, y los compromisos o responsabilidades correspondientes.

Los planes operativos son documentos aprobados por la instancia responsable de una organización o institución, proceso o proyecto, en el cual se indican los objetivos concretos y directrices por seguir en el corto plazo, así como los pasos y acciones específicas por realizar con los recursos de los cuales disponen. Esta planificación a corto plazo tiene la ventaja de permitir un alto grado de especificidad en cuanto a las actividades por realizar y su calendarización, los recursos requeridos y disponibles, las personas, grupos o entidades responsables y los mecanismos de control de la ejecución.

Estos planes suelen ser anuales, por los procesos de planificación y presupuestación en que se inscriben, en los cuales se asignan recursos cada año y estos deben utilizarse para realizar las acciones previstas en el plan para ese período. Algunas veces pueden tener un alcance temporal mayor, especialmente cuando existen mecanismos de presupuestación plurianual.

En lo referente a la gestión social del desarrollo territorial, las plataformas de concertación territorial deberán tener el tipo de planificación anual o a corto plazo que corresponda a sus propias características (por ejemplo, si tienen o no personería jurídica) y al marco normativo e institucional en el cual se enmarcan sus iniciativas, como también si reciben o no recursos públicos y si ejecutan o no proyectos de inversión.

Las organizaciones e instituciones que participan en la plataforma de concertación territorial deberán incorporar a sus propios *planes operativos anuales (plan operativo)* las acciones específicas a las cuales se comprometen en la planificación a corto plazo de dicha plataforma, así como recursos para los proyectos estratégicos sustentados en los motores desarrollo priorizados. Los responsables directos de la ejecución de dichos planes son las instancias de coordinación correspondientes y las personas designadas para ese propósito por el colectivo, institución u organización.

3.1 Propósito

El plan operativo es un instrumento de gestión ligado en forma estrecha a los presupuestos para la operacionalización de diferentes tipos de recursos. La elaboración de este tipo de plan parte de

una valoración de la situación a lograr en un plazo relativamente corto, usualmente de un año. La calendarización de las acciones por realizar y de la ejecución de los recursos para realizarlas, deberá ajustarse a los *ciclos presupuestarios* de las instituciones y organizaciones participantes, y si fuera del caso, a los de las entidades financiadoras.

Al elaborar los planes a corto plazo tanto de una plataforma de concertación como de sus entidades miembros, deberá asegurarse que haya concordancia entre ellas en las acciones por impulsar conjuntamente. También deberán ser consistentes con la planificación estratégica institucional de la organización y con el marco normativo y de compromisos y alianzas institucionales formalizadas por la organización en su contexto externo. Es necesario diferenciar entre la situación de plataformas de concertación, que cuentan con una asignación presupuestaria o determinado volumen de recursos financieros asegurados, y otras que no cuentan con ellos de manera estable y por consiguiente, no pueden programar anualmente su ejecución

En su proceso de elaboración, se deberán precisar los *objetivos específicos* para el plan operativo de la plataforma de concertación. Estos han de contribuir al logro de los objetivos a mediano y largo plazo esbozados en el plan y estrategia de desarrollo del territorio. En este sentido, se deberá realizar el análisis de coherencia correspondiente para cada objetivo, con el propósito de asegurarse de que el corto plazo responda al sentido estratégico de los instrumentos anteriores (visión prospectiva y estrategia a largo plazo, y plan a mediano plazo). Los objetivos, a su vez, deberán traducirse en *resultados* concretos y verificables por lograr.

Coherencia lógica de los objetivos:

- Objetivos a largo plazo.
- Objetivos a mediano plazo.
- Objetivos específicos.

Una tarea necesaria en la elaboración de los planes operativos es el diseño de los *indicadores* que permitirán medir el logro de los objetivos. Su formulación deberá acompañarse del análisis por parte de los actores territoriales participantes en la organización, de tal manera que ellos sean interiorizados. Es un ejercicio que tendrá repercusiones en las acciones de seguimiento y evaluación correspondientes.

Cada objetivo formulado para el año, con el resultado correspondiente y su indicador o indicadores, deberá acompañarse con la formulación de *metas* por ser alcanzadas en este *horizonte temporal de planificación*. Las metas se cuantificarán cuando sea factible y pertinente; cuando no, se especificarán cualitativamente de manera clara y precisa, a fin de que pueda constatar su logro. Es posible que cada objetivo específico y resultado tenga una o más metas asociadas.

La formulación de las metas es una tarea importante que implica el análisis de los *recursos* a los que se tiene acceso. Estos son tanto financieros como humanos y materiales (incluyendo (equipamientos e infraestructura). Los primeros corresponden a los compromisos que se reflejan en el presupuesto, mientras que estos últimos son provistos por las organizaciones e instituciones participantes, en función de compromisos adquiridos.

Con los objetivos específicos formulados, las metas e indicadores, se pasa al diseño de las actividades que permitirán lograr los resultados establecidos en las metas. Dichos resultados deberán ser verificables mediante los indicadores. Al formular las acciones y la manera de realizarlas, deberá asegurarse su coherencia con el enfoque territorial del desarrollo, pues incluyen la participación e *inclusión integral*, el sentido de proceso y la responsabilidad que implica.

Otro elemento fundamental de un plan operativo es la designación de responsabilidades, las cuales deberán ser conscientes, consultadas y seguras. Esto requiere de diálogo y negociación entre los involucrados, bajo la perspectiva de las responsabilidades compartidas.

Con lo anterior, se realiza la asignación de los recursos de acuerdo con las diferentes partidas presupuestarias establecidas tanto por parte de la administración pública, como por las organizaciones que hacen parte del organismo de gestión territorial.

3.2 Momentos principales

La elaboración del plan anual operativo tiene los siguientes momentos:

- i. Formulación de objetivos y resultados por obtener.
- ii. Diseño y precisión de metas e indicadores.
- iii. Definición y valoración de las actividades.
- iv. Designación de responsabilidades.
- v. Asignación de recursos.
- vi. Compromisos institucionales para la gestión del plan operativo.

Estos momentos tienen una relación secuencial, aunque no estrictamente lineal. En primer lugar, es necesario identificar los objetivos y especificar los resultados que se espera lograr, los cuales se traducirán en metas e indicadores. Esto, a su vez, permitirá definir y priorizar las principales actividades por realizar, establecer responsabilidades, asignar recursos, y asumir compromisos institucionales para la ejecución del plan.

La explicación siguiente es una versión resumida del instrumento Plan Operativo, disponible en la Caja de Herramientas del portalsiget.net

Para ampliar sobre planes operativos y su relación con los sistemas de planificación

- Alcalá Pérez, AV. 2017. Plan operativo anual: ¿qué es? Tudela, España, Ayuntamiento de Tudela.
- Meza, R; Morales, CE; León, J. 2003. Planificación operativa. San José, Costa Rica, RUTA.
- DNP (Departamento Nacional de Planeación, Colombia); ESAP (Escuela Superior de Administración Pública, Colombia). 2011. Planeación para el desarrollo integral en las entidades territoriales: el plan de desarrollo 2012-2015. Bogotá, Colombia.

Elaboración de planes operativos

Formulación de objetivos y resultados

Diseño de indicadores y metas

Definición y valoración de actividades

Designación de responsabilidades

Asignación de recursos

Compromisos institucionales para la gestión del plan operativo

Primer momento: Formulación de objetivos

La formulación de objetivos es un ejercicio fundamental e implica análisis, diálogo y acuerdo entre los actores territoriales participantes. Los objetivos en los planes operativos deben estar alineados con los del plan a mediano plazo, y contribuir a su consecución. También han de enmarcarse en los motores de desarrollo y proyectos estratégicos, las líneas de acción longitudinales y *programas temáticos* priorizados.

Al plantear los objetivos del plan operativo de una plataforma de concertación territorial, en la cual se articulan actores institucionales, sociales y privados, es necesario considerar tanto las orientaciones político-institucionales como los factores de mercado que generan condiciones favorables o desfavorables para impulsar los motores de desarrollo y los programas.

Un elemento de partida clave para iniciar la elaboración de un plan operativo es la directriz emitida por la instancia de coordinación para su formulación. En el caso de las entidades miembros de la plataforma de concertación territorial, serán sus órganos directivos o la dependencia a la cual haya sido asignada, por estatuto, dicha responsabilidad. En lo que se refiere a la propia plataforma, corresponde a su instancia de coordinación, y el equipo técnico facilitador podrá apoyar la elaboración del plan operativo, la cual deberá ser participativa e incorporar los criterios, compromisos y responsabilidades de sus entidades miembros. Deberá ajustarse a su naturaleza y características, requerimientos y posibilidades, y tomar en cuenta el marco normativo correspondiente.

Conviene tomar en cuenta las siguientes consideraciones en la formulación de los objetivos del plan anual, con las variaciones del caso según se trate del plan operativo de las entidades miembros de la plataforma de concertación territorial, o del plan anual de esta:

1. Analizar la coherencia de los objetivos generales y específicos del plan anual con el plan a mediano plazo, los motores de desarrollo priorizados y el “mapa de ruta” estratégico.
2. Expresarlos en forma clara y adecuada al proceso de gestión social del desarrollo territorial.
3. Describir, en términos suficientemente precisos, lo que se espera lograr en cuanto a resultados, productos o servicios.
4. Expresarlos de forma que permita guiar la *sistematización*, seguimiento y evaluación.
5. Redactarlos en forma directa, clara, específica, preferiblemente de manera que sean verificables, ya sea mediante la *medición cuantitativa*, especialmente para los *resultados tangibles*, y de *comprobación cualitativa* de los *resultados intangibles*, que deben expresarse con la mayor claridad posible.
6. Formular los objetivos en términos alcanzables en el período de un año y relevantes en función de los objetivos estratégicos del plan a mediano plazo y de la prospectiva.
7. Emplear en su redacción, preferiblemente, la lógica de sujeto, verbo y frase calificativa.

La formulación de los objetivos implica la realización de un importante diálogo entre los actores territoriales participantes, y muy particularmente, con aquellos que tendrán una mayor vinculación con el logro de los objetivos propuestos.

Segundo momento: Diseño y precisión de indicadores y metas

De una forma deductiva, se parte de cada objetivo formulado y se pregunta de qué manera será posible comprobar la consecución del objetivo, de una manera cuantitativa o cualitativa. La respuesta a ello serán las metas a lograr por cada objetivo, ya que estas constituyen la manifestación concreta y precisa del objetivo. A su vez, dicha cuantificación o cualificación requiere la formulación de indicadores, esto es, representaciones de dicha meta que sean verificables objetivamente, con el propósito de valorar el avance o retroceso hacia determinado objetivo.

Entre la meta y el indicador existe una estrecha relación. Cada meta deberá descomponerse en uno o más indicadores. Lo que se busca con las metas es especificar un desempeño verificable o comprobable, de tal manera que los objetivos adquieran mayor grado de concreción en el espacio y en el tiempo, al expresarse en metas planteadas e impactos esperados.

La meta debe incluir la fecha tope o el período de cumplimiento, en este caso, dentro del plazo de un año. La meta deberá ser desafiante para la plataforma de concertación territorial, pero a la vez realista y lograble. Este equilibrio debe ser bien analizado por los actores territoriales participantes en ella.

Los indicadores, que pueden ser cuantitativos o cualitativos, dan los *parámetros* necesarios para saber con cierto grado de objetividad que los objetivos y metas se han logrado. De ahí su importancia para los procesos de seguimiento y evaluación.

Los indicadores pueden ser de gestión, de producto y resultado, o de efecto e impacto.

Los *indicadores de gestión* especifican los recursos físicos, humanos y financieros, utilizados en el desarrollo de las acciones, procesos, procedimientos y operaciones realizadas durante la ejecución de los planes anuales. Suele recurrirse a *indicadores cuantitativos*, para aquello que puede medirse, pero también pueden utilizarse *indicadores cualitativos* verificables. Es importante tener indicadores referidos a la gestión de la plataforma de concertación territorial, propiamente dicha, aunque también puede haber indicadores que se refieran a la gestión de los aspectos pertinentes de los planes operativos de sus entidades miembros.

Existen, además, los *indicadores de producto* e *indicadores de resultado*. Los primeros especifican cuantitativa o cualitativamente los bienes y servicios producidos o puestos a disposición por la ejecución del plan anual, y los segundos, los resultados generados por dicha intervención. Estos últimos serán pertinentes para el logro de los *efectos directos*. Al respecto también es necesario diferenciar entre los indicadores de producto para el seguimiento a los planes de cada plataforma de concertación territorial, de acuerdo con su naturaleza y características, y si maneja o no fondos públicos, y los indicadores de producto pertinentes en los planes operativos de sus entidades miembros.

Por último, están los *indicadores de efecto* e *indicadores de impacto*. Los primeros permiten conocer los cambios inmediatos resultantes en el bienestar de la población objetivo del plan anual, como consecuencia, tanto directa como indirecta, de los productos o resultados generados. Los indicadores de impacto se refieren a cambios verificables en el mediano o más largo plazo, por lo cual trascienden los alcances de un plan anual y son más apropiados para el seguimiento de los planes de desarrollo territorial a mediano plazo y de las estrategias de desarrollo a largo plazo.

Con estos conceptos se identifica el tipo de indicador que se requiere, de acuerdo con el objetivo, resultado y meta o metas correspondientes. Todo indicador deberá tener una estructura coherente que se compone de dos elementos: el primero es el *objeto a cuantificar o cualificar* y el segundo, la *condición deseada del objeto*. Adicionalmente a ello, suelen incluirse elementos descriptivos que contextualicen el tipo de verificación que se requiere.

El objeto por cuantificar o cualificar se describe como sujeto de una afirmación, y la condición deseada se define por medio de un verbo en participio pasado que denote la característica deseada del sujeto. Por ejemplo: número de organizaciones sociales capacitadas, número de proyectos comunales ejecutados, kilómetros de vías construidos, número de proyectos estratégicos financiados.

Con la formulación de las metas e indicadores, se deberá establecer un tipo de *línea de base* del plan operativo anual, lo cual significa que describe la información previa a su ejecución y con la cual es posible hacer su seguimiento y evaluación. Para ello, es necesario establecer metodológicamente los *parámetros* de metas e indicadores de gestión institucional, que consideran los siguientes aspectos o pasos²:

2 Estos elementos se explican en el instrumento Plan Operativo, disponible en la Caja de Herramientas del portalsiget.net.

- **Elemento descriptivo de la meta.**
- **Identificación de variables.**
- **Determinación de las fuentes de información.**
- **Verificación del indicador.**
- **Período de medición.**
- **Relación entre el indicador y las actividades planificadas en el plan operativo.**

Cabe indicar que la línea base del plan operativo anual se refiere a aquellos aspectos de la situación actual que se espera modificar durante el año, como resultado de las actividades programadas en el plan operativo. Dichos aspectos están relacionados, a su vez, con aquellos que se tiene previsto modificar mediante la ejecución del plan a mediano plazo para el desarrollo del territorio. Hay, por consiguiente, una relación entre la línea base del plan operativo y la del plan a mediano plazo, como también entre los indicadores referidos a una u otra línea base.

Tercer momento: Definición y valoración de actividades

Las *actividades* implican acción, transformación de una situación dada, despliegue de conocimientos, capacidad técnica, empeño y energías humanas para la consecución de los objetivos y metas articuladas, de manera lógica, por medio de un instrumento de planificación adecuado para dicha transformación. La selección del tipo de actividad manifestada en *instrumentos de gestión* contribuye al cumplimiento de lo propuesto en los objetivos del plan operativo. Así, por ejemplo, no se requiere de un proyecto estratégico para desarrollar un diagnóstico, ni de un proyecto específico para un análisis de actores, sino que para ello se usa un instrumento de planificación, como lo es una acción específica. En cambio, el fortalecimiento de capacidades, como las acciones afirmativas para la inclusión y el aprendizaje a partir de la experiencia, son tipos de acciones longitudinales que conviene traducir en propuestas de programa a mediano plazo. Para la formación de capacidades o para asesoría técnica en algún tipo de práctica territorial, se utilizará un programa.

Existen una gran variedad de enfoques y formas de concretar las actividades en un plan operativo y estas responden al modelo de organización, a la configuración de estructura de gestión, al esquema presupuestario y a las políticas y normativas establecidas en el ámbito de acción correspondiente; no obstante, en la mayoría de organizaciones se podrán denotar las siguientes dos configuraciones de actividades:

- Área estratégica, procesos, componentes y acciones específicas relacionadas.
- Programas, proyectos, subproyectos y acciones específicas relacionadas.

Las áreas estratégicas responden a temáticas o sectores donde la organización atiende múltiples procesos atinentes a su ámbito de acción. Se descomponen en procesos y componentes de *gestión técnica* y *gestión operativa*, y configuran una serie de acciones específicas para atender el mandato de gestión que establece la planificación estratégica de la organización y las políticas que sustentan esas temáticas y sectores.

Por otro lado, la configuración de programas, proyectos, subproyectos, y acciones específicas responde a:

- Programas, constituidos por una serie de acciones específicas recurrentes, proyectos y subproyectos, que por lo general están orientados a la consecución de múltiples resultados diferenciados para un objetivo en particular, y este requiere un período de tiempo de mediano plazo para alcanzarlo.
- Proyectos, que son actividades únicas y puntuales que responden a un esfuerzo temporal definido para la consecución de un producto, resultado o servicio único e irreplicable, donde se concatena una serie de esfuerzos con un alcance técnico y recursos definidos.
- Subproyectos, son actividades con características similares a los proyectos, pero que pueden ser parte de un proyecto o de un programa para alcanzar una meta en particular en relación con el objetivo.
- Las acciones específicas relacionadas son acciones programáticas de apoyo técnico a la gestión de los subproyectos, proyectos y programas, así como a las áreas estratégicas, procesos y componentes, que necesitan de soporte financiero, recursos humanos, recursos materiales e inmuebles.

Las actividades de los planes operativos deberán ser seleccionadas y definidas de forma coherente con la naturaleza y finalidad de los objetivos y metas. Además, aquellas que estén vinculadas a los compromisos institucionales para la gestión organizacional de la plataforma de concertación territorial, deberán operar bajo los principios del enfoque territorial del desarrollo rural. Esto requiere de un activo compromiso por parte de los actores territoriales involucrados, así como el respeto de la acción territorial por parte de la institucionalidad pública.

La definición tanto de los objetivos, metas e indicadores como de las actividades de los planes operativos anuales deberá hacerse en forma dialógica y participativa, por medio de reuniones adecuadamente programadas o de actividades tipo taller, que permitan una buena elaboración colectiva. Esto requiere del involucramiento activo de los actores territoriales, redes y otros grupos, y de procesos de *concertación* acordes con la propuesta metodológica de gestión social del desarrollo territorial.

Estas actividades tienen la particularidad de exigir una participación bien informada y con facultades para la toma de decisiones, pues con ellas se está comprometiendo recursos de parte de los actores territoriales participantes. Como es lógico suponer, implican procesos de negociación y alianzas importantes que exigen dedicación por parte de los coordinadores del proceso para acercar a los actores territoriales implicados y formalizar acuerdos colaborativos.

Cuarto momento: Designación de responsabilidades

Cada actividad conlleva responsabilidades específicas y concretas para llevarla a cabo, y ello requiere de la toma de decisiones por parte de los involucrados a lo interno de la organización. Se trata de un proceso de elaboración compartido entre entes de diversa naturaleza, que responden a normativas

organizacionales e institucionales diferentes. Esto hace más complejo el proceso de formulación y ejecución de los planes operativos en un contexto territorial, que si correspondieran a una única institución u organización.

Lo anterior se hace más importante en la medida en que el plan operativo no sea una sumatoria de los planes que hace cada institución u organización, sino una construcción colectiva en función de la visión compartida de futuro, de los motores de desarrollo identificados, del escenario propuesto y del plan de mediano plazo.

En este momento es de vital importancia retomar desde las tareas preparatorias, organizativas y estratégicas los resultados logrados en la creación de alianzas institucionales, con roles y compromisos formalizados de los socios en el proceso de gestión territorial durante su fase inicial. De una manera concatenada a esta acción, desde las tareas operativas, es clave abordar los resultados logrados en el análisis de institucionalidad, en específico en la identificación de espacios de coordinación e identificación de iniciativas de desarrollo. Otro recurso clave para la asignación de responsabilidades en el plan operativo en consonancia con los actores sociales e institucionales del territorio, son las tareas organizativas de análisis de actores territoriales y el análisis de redes sociales del territorio.

Elaboración de planes operativos

- Convoca recursos públicos, institucionales, y de organizaciones civiles.
- Establece una normativa en función de la articulación de recursos.
- Se construye en forma colectiva a partir de la visión compartida de futuro, motores de desarrollo, escenarios y plan a mediano plazo.

Quinto momento: Asignación de recursos

Un plan operativo sin recursos y en especial sin *presupuesto*, es un documento de poca utilidad. En términos concretos, el presupuesto se convierte en un instrumento de gestión que les sirve a diferentes órganos de ejecución de las entidades miembros de la plataforma de concertación territorial, o a ella misma, cuando maneja fondos públicos. El presupuesto abarca los diversos tipos de recursos que se movilizan e invierten en la realización de las actividades programadas en el plan operativo. La articulación entre el plan y el presupuesto se hace mayor en la medida en que la acción transformadora es la base de la gestión.

El éxito de la gestión social del desarrollo territorial depende, en gran medida, de esta integración en tiempo, lugar y adecuación con la realidad territorial. La articulación entre lo que se quiere hacer (el plan) y los medios de que dispone (diferentes tipos de recursos) son, por decirlo así, dos caras de una misma moneda. Son procesos que deben estar estrechamente ligados, si se quiere tener mayores posibilidades de éxito.

El uso conjunto de los recursos públicos, entre instituciones y entre estas y organizaciones de la *sociedad civil*, no está suficientemente normado. Ello plantea la necesidad de trabajar en esto creando la normativa necesaria que permita este tipo de prácticas, en función de la articulación

interinstitucional e intersectorial, así como entre las instituciones involucradas y las organizaciones de la sociedad civil. Es muy deseable contar con una normativa nacional al respecto.

Muchas organizaciones de gestión territorial o plataformas de concertación no tienen certeza sobre el acceso a recursos, especialmente financieros, y el alineamiento con los planes operativos de sus entidades miembros puede contribuir a asegurar la disponibilidad de estos para determinadas acciones por realizar en el marco de los planes a mediano y corto plazo de dichas organizaciones.

Sexto momento: Compromisos institucionales para la gestión del plan operativo

Un *compromiso institucional* consiste en un acuerdo procedimental entre los involucrados en términos del cómo ejecutar las propuestas construidas entre todos. Estas se encuentran establecidas en el *plan de desarrollo territorial a mediano plazo* y manifestadas en aquellas actividades planificadas por las entidades miembros de la plataforma de concertación territorial en sus respectivos planes operativos para trabajar articuladamente objetivos en común.

Dicho compromiso institucional tiene como objetivo garantizar que la puesta en marcha de dichas propuestas cumpla con el propósito de generar empoderamiento de los actores territoriales, redes y grupos históricamente excluidos en el proceso de gestión. Para ello permitirá su acceso a la información, la participación real en la ejecución física y financiera de las actividades previstas, el fortalecimiento organizacional a través de un “aprender – ejecutando”, y la concertación de mecanismos de “rendición de cuentas” por parte de los involucrados – institucionales y comunitarios - en el proceso de desarrollo territorial.

En **última** instancia busca que, al lograr una interacción adecuada de los anteriores elementos, se desencadenen procesos de generación de confianza que a su vez se pueden constituir en una importante herramienta de construcción o reforzamiento de legitimidad político-institucional, propendiendo a elevar los niveles de *governabilidad* y *governanza* en sus territorios. Esa interacción también permitirá un mayor nivel de participación y de credibilidad de la sociedad civil en su ejercicio de ciudadanía y su involucramiento activo en la gobernanza territorial.

Los compromisos institucionales para la gestión social del desarrollo territorial se enmarcan en la normativa existente en cada país y en los acuerdos entre actores territoriales, redes o grupos y con entidades externas al territorio para impulsar su estrategia y plan de desarrollo.

Una herramienta útil para la materialización de los compromisos institucionales es el *Manual Operativo Territorial*, en el cual se incluyen las “reglas de juego” entre el Estado, u otros entes financiadores o cooperantes (ONG, Agencias de cooperación internacional, etc.), y los territorios, representados por sus plataformas de concertación y por sus entidades miembros. Dicho manual abarca aspectos técnicos, financieros, administrativos y de política³.

3 Una explicación más amplia de este tipo de manual puede encontrarse en el instrumento Plan Operativo, en portalsiget.net

3.3 Resultado

Al concluir los seis momentos anteriores se contará con un documento en el cual se definirán de los objetivos del plan operativo anual, sus metas, indicadores, actividades y metodologías de ejecución y seguimiento, con una matriz de gestión y ejecución del plan operativo, orientado por la visión estratégica interna de la organización y la estrategia de desarrollo territorial, en el correspondiente marco normativo y político-institucional.

Reflexión **Planes operativos**

¿Permiten los objetivos específicos del plan operativo una articulación lógica con los objetivos de la estrategia de desarrollo y del plan a mediano plazo?

¿Los objetivos están redactados en forma clara y precisa?

¿Cuentan los objetivos anuales con metas alcanzables en el tiempo fijado?

¿Las metas fijadas para cada objetivo permiten completar su logro en forma integral?

¿Los indicadores de los respectivos objetivos permiten darle seguimiento y comprobación en forma adecuada? ¿Establecen en forma verificable los bienes y servicios esperados (objeto y condición)?

¿Se considera establecer una línea base de la situación inicial a partir de los indicadores establecidos?

¿Han sido convenientemente valoradas las actividades para la concreción del plan en sus tiempos, recursos y responsables?

¿Se identifican los responsables de concretar las actividades y completar los objetivos? ¿Estas actividades no duplican a otras ya en curso en el territorio? ¿Se articulan los actores territoriales en el cumplimiento de las acciones?

¿Interiorizan los actores y responsables los distintos componentes del plan operativo? ¿Tienen los responsables las capacidades y condiciones para desarrollar las tareas asumidas? ¿Es necesario desarrollar alguna actividad de fortalecimiento?

¿Contempla el plan operativo acciones de seguimiento y evaluación de sus objetivos? ¿Se establecen los responsables y los recursos (tiempo u otros) para el seguimiento y la evaluación?

¿Se contempla el presupuesto o recursos necesarios para el logro de cada objetivo y sus metas? ¿Son recursos privados, públicos, comunitarios? ¿Existen experiencias o condiciones normativas previas que puedan aplicarse? ¿Debe establecerse alguna normativa en forma participativa y consensuada para el manejo de recursos?

¿Existe ya, o es necesario generar compromisos institucionales para la gestión organizacional y del plan operativo? ¿Se ha elaborado o podría elaborarse un Manual Operativo Territorial para normar las relaciones entre quienes participan en la ejecución del plan operativo y las iniciativas concretas que se ha decidido impulsar?

4. Seguimiento y evaluación de planes, programas, proyectos y acciones específicas

Los planes y programas, así como los proyectos (a mediano y corto plazo) y las acciones específicas por realizar deben ser objeto de seguimiento y evaluación. Además de la buena voluntad y organización para hacerlo, se requiere la existencia de líneas de base y una buena formulación de objetivos, metas e indicadores y ejecuciones presupuestarias bien fundamentadas, con evidencias claras según el instrumento de planificación.

En el caso de proyectos estratégicos y proyectos más específicos orientados por un plan de desarrollo territorial a mediano plazo, impulsados por plataformas de concertación territorial, es necesario valorar sus contribuciones al logro de objetivos de desarrollo intermedios y a largo plazo. En el caso de los programas, el seguimiento y evaluación se refieren al logro de resultados de las acciones longitudinales asociado a tareas operativas. Por otra parte, las instituciones, organizaciones u otros involucrados, deberán realizar un análisis de sus propias dinámicas de gestión y establecer puntos en común en sus formas de monitorear y evaluar sus acciones manifestadas en acciones, proyectos programas y procesos.

Seguimiento

Recopila información, analiza y compara avances, fundamenta ajustes, cambios y toma de decisiones durante la ejecución de un plan, programa, proyecto o acción específica.

Evaluación

Determina la pertinencia y el logro de los objetivos, así como la eficiencia, la eficacia, el impacto y la sostenibilidad del proceso.

4.1 Propósito

Conocer los avances en la ejecución de un plan, programa, proyecto o acción específica y los cambios resultantes en una situación particular sobre la cual se propuso incidir.

4.2 Momentos principales

- Establecimiento de indicadores y línea base.
- Seguimiento a la ejecución de planes, programas y proyectos.
- Evaluación de gestión, productos y resultados, efectos e impactos.

Entre estos tres momentos existe una relación secuencial, puesto que primero deben definirse los indicadores y establecerse una línea base de la situación en la cual se espera incidir, para luego dar seguimiento al proceso en función de dichos indicadores, y finalmente evaluar la ejecución, resultados, efectos e impactos de las acciones realizadas. Hay, sin embargo, cierto traslape, especialmente entre seguimiento y evaluación, ya que esta última no se realiza solamente al final del período establecido, sino que puede haber una o más evaluaciones intermedias.

Seguimiento y evaluación

Indicadores y línea base

Seguimiento a la ejecución

Evaluación intermedia y final

Primer momento: Mapa de indicadores y línea base

El seguimiento y evaluación de planes y programas, proyectos y acciones específicas requieren del establecimiento de un conjunto de indicadores, relacionados a su vez con la definición previa de una línea base o punto de partida. Este último describe con precisión la situación actual en lo referente a los aspectos de la realidad que se pretende transformar o modificar⁴.

En procesos de gestión social del desarrollo de territorios rurales, puede haber varios tipos de línea base, con distintos alcances, u otras modalidades para establecer la situación inicial y verificar luego los cambios en ella. Por ejemplo, se puede describir la situación actual del desarrollo del sistema-territorio, y su seguimiento estará asociado, entonces, a la estrategia de desarrollo consensuada e impulsada por los actores territoriales y sus impactos en determinadas condiciones definidas en ella. También suelen establecerse los puntos de partida para sucesivos planes intermedios durante la ejecución de la estrategia de desarrollo del territorio, y conviene definirlos, asimismo, para programas y proyectos estratégicos. Puede también ser útil establecer la situación inicial para procesos de gestión institucional.

Hay diversas metodologías aplicables según el instrumento de planificación utilizado, como la Línea base para el análisis de impacto de las 5P, la Triple Línea Base propuesta por Elkington (1994), o el uso de la Matriz de Plan Operativo con su documentación como línea base de gestión institucional. Para mayor información, pueden consultarse los instrumentos en la Caja de Herramientas del portalsiget.net.

Se sugiere construir un mapa de indicadores a largo, mediano y más corto plazo, relacionados con los diferentes instrumentos de planificación, retomando los elementos ahí definidos acerca de la situación actual y los cambios esperados.

4 Para una explicación más detallada de las líneas base e indicadores del desarrollo de territorios rurales, puede consultarse el documento Orientaciones metodológicas para estudios de línea base en territorios priorizados en el proceso ECADERT (Dietsch y Samper 2012), o el instrumento basado en él: Línea base, seguimiento y evaluación de procesos territoriales, disponible en la Caja de herramientas del portalsiget.net.

La naturaleza de los indicadores a los cuales se dará seguimiento será distinta para los diferentes horizontes temporales:

- En el largo plazo, serán indicadores de desarrollo territorial y de impactos en aspectos relevantes definidos en la estrategia de desarrollo del territorio.
- En el mediano plazo, serán usualmente indicadores de resultados de los planes intermedios, programas y proyectos estratégicos, aunque algunas veces será deseable y factible medir igualmente sus impactos.
- En el más corto plazo, los indicadores serán de gestión o ejecución de planes operativos, proyectos específicos u otras iniciativas.

Segundo momento: Seguimiento a la ejecución

El seguimiento es el proceso continuo mediante el cual se recopila y se analiza información con el objeto de comparar los avances logrados en función de los diferentes tipos de planes, programas, proyectos o acciones específicas, y corroborar el cumplimiento de lo establecido en ellos. Ayuda a identificar tendencias y patrones, a adaptar las estrategias o planes y a fundamentar las decisiones relativas a la gestión del instrumento de planeamiento durante su formulación, ejecución y cierre.

Existen varios tipos de seguimiento; de acuerdo con los aspectos de que se trate, se pueden considerar, con base en el contexto, los siguientes:

- Resultados, productos o servicios.
- Procesos o actividades.
- Cumplimiento de compromisos.

También puede considerarse la incidencia lograda en distintos ámbitos, como la gestión sustentable de los recursos naturales; la dinamización incluyente de la economía del territorio rural; el fortalecimiento del tejido social y empoderamiento de actores, redes y grupos excluidos; la gobernanza participativa e institucionalidad territorial, o afirmación y valorización de la identidad cultural del territorio.

Durante la fase de planificación es importante establecer los aspectos a los cuales se dará seguimiento durante la ejecución del programa, proyecto o plan, así como los procedimientos para hacerlo. Estos pueden tener mayor o menor grado de elaboración y complejidad, dependiendo de la naturaleza y envergadura de los procesos o iniciativas a los cuales se dará seguimiento. En el caso de los planes a mediano plazo, proyectos estratégicos o proyectos a corto plazo, pero de magnitud y complejidad considerable en cuanto a la escala de las actividades y el volumen de recursos, se requerirá de procedimientos más elaborados para su seguimiento, mientras que para un plan a corto plazo, un proyecto relativamente acotado o una acción específica, los mecanismos de seguimiento podrán ser menos complejos. Los programas temáticos, por su parte, podrán requerir de mecanismos de seguimiento más complejos o sencillos, de acuerdo con su naturaleza, duración, envergadura y complejidad. En algunos casos, podrán utilizarse líneas base temáticamente afines de otros instrumentos, como punto de partida para dar seguimiento a la ejecución de un plan o proyecto y de los cambios en la situación inicial.

El seguimiento a un plan, proyecto, programa o acción específica requiere de:

- Recopilación continua y sistemática de información sobre los aspectos relevantes de su ejecución tanto técnica como financiera.
- Un procedimiento para la elaboración, presentación y revisión de reportes periódicos por parte de los responsables de su ejecución y supervisión, respectivamente.
- Una valoración de riesgos, dificultades y situaciones imprevistas.
- mecanismos para realizar ajustes, planificar nuevas acciones de seguimiento, e informar o consultar a quienes corresponda.

Todo ello deberá documentarse debidamente, y deberán realizarse reuniones regulares o extraordinarias para valorar la información, discutir los avances y dificultades, y tomar las decisiones necesarias.

Tercer momento: Evaluación de gestión, productos y resultados, efectos e impactos

La *evaluación* es una apreciación, lo más sistemática y objetiva posible, de un plan, programa o proyecto, en curso o concluido, en lo referente a su diseño, su puesta en práctica y sus resultados, la cual podrá ser cuantitativa, cualitativa o mixta (utilizando métodos e instrumentos de evaluación de ambas perspectivas). El objetivo de la evaluación es determinar la pertinencia y el logro de los objetivos, así como la eficiencia, la eficacia, el impacto y la sustentabilidad de los procesos de desarrollo territorial que se impulsan para lograr las transformaciones estructurales identificadas o determinados cambios específicos. Una evaluación proporciona información confiable y útil, que permite incorporar las enseñanzas generadas en la ejecución en los diferentes tipos de planes, programas y proyectos.

- La *evaluación de gestión* se enfoca en la eficacia en la operación interna, por ejemplo, de una organización de gestión territorial o plataforma de concertación, o en la ejecución de un plan específico, como puede ser un plan operativo, o un programa de actividades. Suele ser de corto plazo, ya sea durante el período de una administración o de un plan, o al finalizar este. Su propósito puede ser el mejoramiento del proceso mismo de ejecución o el control interno o externo sobre esta.
- La *evaluación de resultados* o de productos se refiere a lo que fue propuesto en un plan, proyecto o iniciativa, en términos de los bienes y servicios que resultan directamente de su ejecución o implementación y se han puesto a disposición de sus destinatarios o usuarios. Suele realizarse al terminar el período de vigencia del plan, aunque también puede ser intermedia, para valorar los avances, detectar y atender problemas, e introducir ajustes en los planes.
- La *evaluación de efectos* y la *evaluación de impactos* valoran, respectivamente, las consecuencias directas de la ejecución de un plan o proyecto en la situación sobre la cual se pretendía incidir, y las transformaciones perdurables a las cuales contribuyeron en mayor o menor

grado. La primera suele realizarse poco después de concluir la ejecución y puesta en operación de los resultados, productos y servicios desarrollados, mientras que la segunda se efectúa posteriormente, y da seguimiento a procesos de mediano o más largo plazo.

También se pueden categorizar las evaluaciones, según quienes las llevan a cabo, en dos categorías: internas y externas. La *evaluación interna* es realizada por la propia organización, para verificar el cumplimiento de metas y objetivos, así como el funcionamiento adecuado de los procesos, proyectos y programas. La *evaluación externa* la realizan personas o entidades externas a la organización, ya sea por solicitud de esta o por un requerimiento de otras instancias, organizaciones o instituciones, en particular aquellas que suministran fondos.

Cualquiera que sea el enfoque o clasificación de la evaluación, lo importante en los procesos de gestión social del desarrollo rural territorial es hacer un uso apropiado del instrumento para incrementar la eficiencia y eficacia de la organización y producir resultados que tengan el mayor impacto posible en la transformación de las condiciones económicas, sociales, culturales, ambientales e institucionales del territorio.

4.3 Resultado

Seguimiento y evaluación de la gestión o ejecución, productos o resultados y efectos e impactos de los planes, programas y proyectos en relación con la línea base establecida.

5. Rendición de cuentas y auditoría social sobre planes, programas y proyectos

La gestión social del desarrollo de los territorios rurales está sustentada en procesos de activa participación ciudadana, pues este enfoque busca la formación de una nueva institucionalidad, en la cual lo público no está únicamente centrado en lo estatal, sino que el conjunto de la ciudadanía puede tener un importante papel en su gestión, y los bienes públicos pueden ser constituidos tanto por el Estado como por la sociedad civil.

La gestión social del desarrollo rural territorial depende en gran parte del grado de *gobernanza relacional* que se logre en un territorio, involucrando a los actores sociales, institucionales y privados, articulando *redes formales* y *redes informales* e incorporando a grupos históricamente excluidos y otros que están siendo expulsados del territorio. Ello supone una alta participación de los actores sociales en su gestión y en la construcción de bienes públicos que se traduzcan en mayores niveles de bienestar de los pobladores y calidad de la vida en el territorio, bajo los criterios de inclusión integral y sustentabilidad ambiental.

Este concepto de gobernanza se expresa prácticamente en la existencia de una plataforma u organización con competencias en el desarrollo del territorio que incluya e integre a los actores territoriales, redes y otros grupos, tal como se ha establecido en las tareas organizativas. Dicho

organismo de gobernanza estará regido por la *participación ciudadana*, la transparencia en la gestión y la rendición de cuentas.

Esto requiere que, tanto las organizaciones de gestión territorial como las instituciones públicas u otras entidades que impulsan procesos y programas, planes y proyectos para el desarrollo de los territorios rurales rindan cuentas a la ciudadanía en general, y a los actores territoriales en particular, sobre la ejecución de sus planes y presupuestos y socialicen los resultados de las evaluaciones internas o externas. Es necesario, asimismo, que la sociedad civil del territorio asuma proactivamente la función de control o auditoría social sobre dichos procesos, resultados y evaluaciones, y que existan canales de diálogo o espacios de interlocución al respecto.

5.1 Propósito

Establecer mecanismos para la rendición periódica de cuentas por parte de la institucionalidad pública y las instancias que manejan recursos públicos a la población del territorio y a las entidades miembros de la plataforma de concertación territorial, y de revisión o auditoría por parte de la sociedad civil acerca de los planes, programas y proyectos para el desarrollo del territorio.

5.2 Momentos

- Rendición de cuentas
- Auditoría social

Estos dos momentos se encuentran estrechamente interrelacionados, pues la transparencia, rendición de cuentas y acceso público a información pertinente son necesarias para una efectiva auditoría social de los procesos e iniciativas de desarrollo territorial. Se trata de acciones iterativas, que han de realizarse periódicamente durante la ejecución de la estrategia y el plan de desarrollo de cada territorio. Hay asimismo realimentación entre ellas, pues el seguimiento a la auditoría social, por ejemplo, conlleva una rendición de cuentas acerca del cumplimiento de sus conclusiones o recomendaciones.

Rendición de cuentas de la gestión

Se fundamenta en:

- Información transparente.
- Accesible a diversos sectores sociales (lenguaje y significado).
- Eventos de análisis, diálogo y toma de decisiones sobre: acciones, resultados, recursos.

Auditoría social

Participación ciudadana orientada al control, la vigilancia y evaluación de las políticas, programas y acciones de las instancias gubernamentales por parte de una plataforma de concertación, o del proceso de desarrollo territorial por parte de la ciudadanía.

Rendición de cuentas a la ciudadanía

Rendición de cuentas a la ciudadanía

Auditoría social por parte de la ciudadanía

Primer momento: Rendición de cuentas

En general, la *rendición de cuentas* se refiere a la obligación de las entidades tanto públicas como privadas, y de quienes ocupan cargos directivos en ellas, de informar a la ciudadanía sobre el cumplimiento de sus funciones durante determinado período, y de asumir las responsabilidades consiguientes. Es claramente obligatoria cuando se gestionan fondos públicos, pero es muy conveniente también cuando la entidad cumple funciones públicas, aun cuando no reciba recursos financieros del Estado. Así, las instituciones públicas, al igual que las agencias de cooperación intergubernamentales, deben necesariamente rendir cuentas sobre su gestión, y conviene que las plataformas de concertación territorial también lo hagan. Para las organizaciones de la sociedad civil involucradas en procesos de desarrollo, incluyendo las que forman parte de dichas plataformas, la rendición de cuentas suele ser optativa, pero es una práctica conveniente, en aras de la transparencia y para facilitar la auditoría social de dichos procesos.

En el contexto del desarrollo territorial, la rendición de cuentas implica establecer un protocolo de información que logre llegar a todos los sectores sociales del territorio en un lenguaje adecuado y significativo para ellos, con los contenidos necesarios para que puedan conocer, comprender y valorar los avances y dificultades en la ejecución de planes y presupuestos, programas y proyectos u otras iniciativas. Incluye la realización de eventos de análisis, diálogo y toma de decisiones sobre las acciones realizadas, los resultados logrados y los recursos utilizados.

Es necesario definir los procedimientos y los momentos en los cuales se rendirá cuentas sobre la ejecución de los planes, programas y proyectos, tanto estratégicos como específicos, impulsados por la plataforma de concertación territorial. Esta rendición de cuentas deberá hacerse ante los actores sociales, institucionales y privados, redes relevantes y otros grupos participantes en el proceso de gestión social del desarrollo del territorio, como también a las entidades externas al territorio que apoyan la implementación de su estrategia a largo plazo, plan a mediano plazo, programas y proyectos.

Pasos básicos en una rendición de cuentas en procesos de desarrollo territorial

- I. **Preparativos para realizar la rendición de cuentas, incluyendo:**
 - *Precisar su función en la gestión social del desarrollo territorial y su relación con la auditoría social, como medio para dar a conocer el grado avance de los planes, proyectos e iniciativas, los avances y dificultades, logros y retos enfrentados.*

- *Definir su propósito y alcances* en el marco de la formulación participativa e implementación de una estrategia de desarrollo territorial a largo plazo, un plan a mediano plazo, programas y proyectos estratégicos, o planes operativos, proyectos a más corto plazo e iniciativas específicas.
- *Explicitar los planes, proyectos o procesos y los aspectos sobre los cuales se hará la rendición de cuentas*, para el período correspondiente.
- *Indicar la población y las entidades u organizaciones, redes y otros grupos a los cuales se rendirá cuentas* sobre la actuación de la institucionalidad pública presente en el territorio, de los gobiernos locales involucrados, o de la propia organización de gestión territorial.
- *Identificar la normativa que rige al proceso de rendición de cuentas* por parte de las instituciones, gobiernos locales u organizaciones de gestión territorial.
- *Identificar la entidad u organización que hará la rendición de cuentas* acerca de su propia actuación, o sobre planes, proyectos u otras iniciativas a su cargo.
- *Especificar los recursos humanos, financieros u otros necesarios y disponibles para la rendición de cuentas.*
- *Definir los incentivos que tendrán quienes participen en el proceso de rendición de cuentas*, incluyendo reconocimientos por el cumplimiento de las funciones o tareas correspondientes y sanciones por su incumplimiento.

II. **Planificación del proceso de rendición de cuentas**, para lo cual es necesario:

- *Definir los contenidos principales en torno a los cuales se organizará la rendición de cuentas*, sus áreas temáticas y los tipos de asuntos sobre los cuales será necesario acopiar y procesar información.
- *Identificar las fuentes de información que se utilizarán para la rendición de cuentas*, incluyendo documentación, estadísticas e informes oficiales, registros contables, notas periodísticas, encuestas de satisfacción, entrevistas, etc.
- *Listar los resultados a los cuales se dará seguimiento y sobre los cuales se informará en la rendición de cuentas*, para el respectivo plan, proyecto u otra iniciativa.
- *Incorporar la inclusión de género, intercultural e intergeneracional* al plan de rendición de cuentas.
- *Establecer el procedimiento que se seguirá para elaborar y presentar la rendición de cuentas*, ya sea que se encuentre establecido en directrices o guías metodológicas existentes, o que se haya adaptado o diseñado específicamente.
- *Diseñar o adaptar los instrumentos que se aplicarán* para acopiar la información requerida para la rendición de cuentas.
- *Conformar el equipo de trabajo* institucional o interinstitucional responsable de la rendición de cuentas.
- *Elaborar un plan de trabajo para la rendición de cuentas*, con su secuencia de actividades calendarizadas, compromisos y responsabilidades institucionales e individuales, distribución de recursos, etc.
- *Establecer las relaciones colaborativas y acuerdos necesarios* tanto para acopiar la información requerida como para preparar y realizar la rendición de cuentas.

- *Someter a consulta la propuesta de rendición de cuentas* con los actores institucionales, sociales y privados o asociativos del territorio, redes relevantes y grupos históricamente excluidos o en proceso de exclusión por condiciones adversas.
- *Diseñar la estrategia de comunicación social para el proceso de rendición de cuentas.*

III. **Ejecución de la rendición de cuentas**, que consiste principalmente en:

- *Sensibilizar a los funcionarios, directivos, autoridades y otras personas* relacionadas con las instituciones, gobiernos locales y plataformas de concertación u organizaciones de gestión territorial, acerca de la naturaleza, relevancia, propósito y alcances de la rendición de cuentas.
- *Capacitar al personal que estará directamente involucrado* en el acopio, procesamiento e interpretación de la información, así como en la realización de comunicación social y en el seguimiento posterior.
- *Monitorear la ejecución de los planes, proyectos o procesos*, sus resultados e indicadores, acopiando y procesando la información referente a los aspectos a los cuales se decidió dar seguimiento.
- *Establecer el nivel de logro de los resultados* de manera confiable y demostrable, con medios de verificación apropiados, los cuales pueden o no ser cuantificados, dependiendo de la naturaleza de los resultados.
- *Valorar y sintetizar los resultados*, de manera clara y comprensible, relacionándolos con los objetivos y metas del plan, proyecto u otra iniciativa, así como su contribución al desarrollo del territorio.
- *Comunicar y discutir los resultados y la valoración de logros y dificultades, retos y oportunidades*, por diversos medios, incluyendo síntesis divulgativas, programas en la radio local, audiencias públicas, asambleas de la plataforma de concertación u organización de gestión territorial, reuniones locales o por grupos de interés, procesos de diálogo, ferias de la gestión, interacción en línea y otros espacios para su revisión crítica y propositiva.

IV. **Seguimiento a la rendición de cuentas** por parte de las instituciones u organizaciones en cuestión, plan de mejoramiento y auditoría social de su cumplimiento, por los actores territoriales, redes y grupos involucrados.

Los procesos de seguimiento pueden incluir encuestas de diversa índole, monitoreo participativo de resultados, e informes públicos sobre la realización de las mejoras acordadas en la actuación de las instituciones públicas, gobiernos locales u organizaciones de gestión territorial.

Conviene identificar y socializar las lecciones aprendidas en los procesos de rendición de cuentas, como también en los de auditoría social.

En la Caja de herramientas en portalsiget.net se encontrará una herramienta para los aspectos instrumentales de la rendición de cuentas en procesos de gestión social del desarrollo de territorios rurales.

Para ampliar conocimientos sobre el tema y conocer la metodología e instrumentos aplicados en procesos de rendición de cuentas, pueden ser de utilidad algunos aportes del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD 2010) y un manual del Departamento Nacional de Planeación del Gobierno de Colombia (DNP *et al.* 2014). En la sección de recursos, al final de este fascículo, se encuentran otras referencias a documentos, sitios web y recursos audiovisuales.

Segundo momento: Auditoría social

La *auditoría social* es una modalidad de participación ciudadana que se diferencia de las demás formas en que su intervención en lo público se orienta específicamente al control, la vigilancia y evaluación por parte de la sociedad civil de las políticas, programas y acciones del Estado en los planos nacional, subnacional, territorial y local. Su propósito es verificar la correcta ejecución de lo planificado y presupuestado, y proponer mejoras en su ejecución.

En procesos de gestión social del desarrollo de los territorios rurales, la fiscalización de la sociedad civil se aplica tanto a las instituciones públicas como a la plataforma de concertación territorial en su conjunto. Su ámbito abarca la implementación de la estrategia de desarrollo del territorio y los planes tanto a mediano como a corto plazo, así como los programas y proyectos estratégicos y específicos.

Esta auditoría social se puede expresar organizativamente en forma diferenciada de acuerdo con las normativas y las prácticas institucionales de cada país, y a las características de cada plataforma de concertación territorial. Aunada a una apropiada y oportuna rendición de cuentas, contribuye al involucramiento crítico y propositivo de la sociedad civil en la valoración de los avances y dificultades, disyuntivas u opciones para impulsar de la mejor manera la estrategia, planes, programas y proyectos para el desarrollo del territorio.

La auditoría social es un ejercicio activo de ciudadanía y de acción colectiva por parte de la sociedad civil para valorar crítica y propositivamente los avances y dificultades en la ejecución de la estrategia y plan de desarrollo territorial, de los programas y proyectos estratégicos o específicos, y de los planes operativos u otras iniciativas, tanto de la institucionalidad pública como de las propias organizaciones de gestión territorial.

Pasos básicos en una auditoría social

I. Preparativos para realizar la auditoría social, incluyendo:

- *Definir su propósito u objetivo*, en su relación con el proceso de gestión del desarrollo territorial. Puede ser, por ejemplo, verificar los avances en la estrategia de desarrollo, de un programa de inversión pública, o de la propia organización de gestión territorial
- *Especificar lo que se va a auditar*: Puede ser, por ejemplo, la implementación del plan de desarrollo a mediano plazo, la ejecución de un proyecto estratégico, el cumplimiento de un plan operativo, etc.

- *Explicitar para quiénes se hará la auditoría:* la población o conjunto de organizaciones, redes y grupos interesados en ella.
- *Reconocer el marco o ámbito* en el cual se realizará la auditoría social, ya sea relacionada con los gobiernos locales, la institucionalidad pública nacional, las organizaciones de gestión territorial, u otras entidades, políticas o programas.
- *Identificar la entidad u organización que conducirá la auditoría social y los actores territoriales cuyos representantes participarán directamente en ella,* incluyendo a los actores institucionales, sociales y privados, redes y grupos.
- *Especificar los recursos requeridos y disponibles para llevar a cabo la auditoría,* incluyendo los recursos humanos y técnicos, financieros y logísticos ya comprometidos, así como su relación con los requerimientos del proceso de auditoría social, y si será necesario gestionar otros.

II. **Planificación del proceso de auditoría social,** para lo cual es necesario:

- *Establecer el procedimiento que se seguirá,* esto es, la metodología de auditoría social adoptada, adaptada o elaborada para el propósito específico.
- *Diseñar o adaptar los instrumentos que se aplicarán,* incluyendo los que se usarán para recopilar datos disponibles en las instituciones u organizaciones, realizar entrevistas individuales o grupales de diversa índole, registrar observaciones de campo mediante fotografías, mediciones o descripciones, etc.
- *Conformar el equipo de trabajo,* en el cual conviene que haya personas representativas de organizaciones o redes relevantes y personas con determinados conocimientos técnicos que se requerirán en el proceso de auditoría.
- *Elaborar un plan de trabajo para la auditoría social,* con los pasos y plazos, responsables específicos, asignación de recursos, etc.
- *Establecer las relaciones colaborativas y acuerdos necesarios* para realizar la auditoría, tanto entre las organizaciones de sociedad civil u otras involucradas como con la institucionalidad pública, gobiernos locales u otros entes concernidos.

III. **Ejecución de la auditoría social,** que consiste principalmente en:

- *Realizar las tareas planificadas,* acopiando y procesando la información y documentando el proceso de auditoría.
- *Interpretar y validar los resultados de la auditoría,* integrando los resultados del análisis de los distintos tipos de información recopilada, proponiendo conclusiones interpretativas y sometiénolas a la validación crítica de las organizaciones, redes y grupos directamente interesados.
- *Elaborar recomendaciones* de manera participativa, a partir de la discusión de los resultados de la auditoría social.
- *Devolver y socializar los resultados y recomendaciones,* entregándolos a las entidades cuyas acciones fueron consideradas en la auditoría y compartiéndolos con los interesados en ella. Para esto, puede combinarse la realización de encuentros presenciales con el uso de medios de comunicación social u otras formas de difusión. Es deseable generar un debate público al respecto, así como un diálogo entre los actores públicos y la sociedad civil a fin de llegar a acuerdos sobre la implementación de las recomendaciones.

IV. Seguimiento a lo acordado por parte de los involucrados, y rendición de cuentas al respecto por parte de las instituciones u organizaciones en cuestión.

En algunos casos, el seguimiento puede requerir de acciones colectivas y de incidencia política, ya sea en el ámbito local, subnacional o nacional.

En la Caja de herramientas de portalsiget.net se encontrará un instrumento para auditoría social adaptado a las condiciones y requerimientos de procesos de gestión social del desarrollo de los territorios rurales. Una guía práctica de utilidad para este propósito es la elaborada por el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (Berthin 2011), y referencias adicionales, recursos audiovisuales y otros materiales relacionados con auditoría social se indican en la sección de recursos de este fascículo.

5.3 Resultado

Sociedad civil del territorio, informada de manera transparente y comprensible, acerca de los avances y dificultades en la implementación de los planes y proyectos para el desarrollo de este y realización de revisión crítica de dichos planes y proyectos por parte de los actores territoriales, redes y otros grupos participantes en la plataforma de concertación territorial.

Reflexiones **Seguimiento y evaluación** **Rendición de cuentas y auditoría social**

¿Se contemplan actividades de seguimiento y evaluación en el proceso de diseño y ejecución del proyecto y los recursos necesarios para concretarlas?

¿Se cuenta con una línea base de los indicadores del proyecto que permite establecer los avances logrados por el proyecto?

¿Los resultados del seguimiento son considerados como insumos para realizar ajustes y modificaciones recomendadas?

¿Los resultados de la evaluación o de las sistematizaciones son compartidos en formatos comprensibles para los distintos actores territoriales? ¿Son los productos de las evaluaciones y sistematizaciones fuente de fortalecimiento de los aprendizajes para los actores involucrados? ¿Los resultados del seguimiento y evaluación se presentan en forma accesible (lenguaje y significado) a los actores territoriales?

¿Existe un protocolo que promueve la participación ciudadana en la rendición de cuentas y la auditoría social?

B. Acción colectiva

La acción colectiva es el resultado de integrar el esfuerzo de un conjunto de personas hacia objetivos comunes, operando en forma coordinada, como si fueran una unidad. Su integración se traduce en una mayor capacidad para generar cambios, mediante la suma de esfuerzos individuales. De allí la importancia de este tipo de acciones para la gestión de territorios.

En general, se trata de iniciativas grupales, movimientos sociales, procesos de incidencia u otras acciones realizadas por organizaciones, redes u otras agrupaciones para promover sus agendas o propuestas, como también para oponerse a otras que consideren contrarias a sus intereses. En procesos de gestión social del desarrollo de los territorios rurales, una vez consensuados determinados objetivos estratégicos, los actores territoriales realizan acciones concertadas para avanzar hacia ellos.

La acción colectiva requiere sentido de pertenencia a una colectividad, concientización acerca de su situación, experiencia y aprendizaje a través de la práctica. Se sustenta en la solidaridad, que adhiere las causas e intereses individuales a los de la colectividad. Es, por tanto, una habilidad grupal, que requiere de las capacidades individuales, pero especialmente, debe ser incubada y madurada a través de la experiencia en procesos de interacción social.

La gestión de territorios rurales sienta bases sólidas para fomentar la acción colectiva en el medio rural. Integra a grupos de habitantes en función a sus identidades y relacionamientos, lo cual refuerza su sentido de pertenencia y creencias compartidas. Además, les permite enrumbarse hacia un futuro deseado por la colectividad, y organiza sus capacidades para alcanzarlo. Así, propicia un apropiamiento del territorio y de su futuro.

Para gestionar el desarrollo incluyente de territorios rurales, es indispensable el involucramiento y compromiso de los actores territoriales, redes y otros grupos, actuando colectivamente; solo así se hace viable el proceso de desarrollo que impulsan. Por esto, las diversas tareas, herramientas e instrumentos planteados en esta metodología procuran lograr una adecuada comprensión de los habitantes rurales y sus intereses. También buscamos que las actividades se realicen lo más participativamente posible, procurando recoger las opiniones y aspiraciones de los actores interesados, e involucrarlos en la implementación de sus propuestas.

Tareas para fortalecer la acción colectiva

1. Liderazgo colaborativo

Moviliza las capacidades colectivas de los habitantes y su empoderamiento.

2. Comunicación para el desarrollo

Facilita el acceso a la información, involucra y empodera, comparte para aprender.

3. Manejo y transformación de conflictos

Convierte el conflicto en un impulsor de cambios, tratados adecuadamente por la vía del diálogo constructivo.

4. Incidencia política

Procura el acceso de los habitantes a la toma de decisiones sobre políticas públicas.

Sin embargo, la experiencia indica que priorizar intereses grupales, movilizar y generar acciones colectivas en torno a ellos, es uno de los desafíos más complejos que enfrentan los procesos de desarrollo. Por ello, esta sección incluye algunas herramientas adicionales, además de las indicadas en tareas e instrumentos previos, que pueden contribuir a fortalecer la capacidad de los y las habitantes del territorio de actuar colectivamente.

Se trata de herramientas para fortalecer el liderazgo colaborativo a fin de conducir procesos de cambio y motivar a los demás habitantes del territorio a integrarse a ellos, así como la comunicación para favorecer una toma de decisiones informada. Otras herramientas facilitan el manejo adecuado de situaciones de conflicto para convertirlas en propulsoras de cambio. También se incluyen herramientas para la incidencia política, con el fin de acercar a los habitantes del territorio a la toma de decisiones sobre políticas que les afectan, de manera que afiancen su capacidad propositiva, de negociación y de actuación para incidir en ellas. Se incluyen como parte de las tareas operativas ya que es durante esa fase que pueden resultar más beneficiosas, pero su aplicación no debe restringirse a esta, y dependiendo de los procesos en los territorios, podrían implementarse previamente.

6. Liderazgo colaborativo

Uno de los aspectos más relevantes para desarrollar capacidades y fortalecer habilidades que permitan actuar colectivamente, es el estilo de liderazgo. El desarrollo de territorios rurales requiere de un liderazgo distinto al tradicional, donde una persona asuma el papel de conducir a un grupo, tome decisiones y realice acciones haciendo uso de sus conocimientos, capacidades y voluntades. El *liderazgo colaborativo* o democrático, por el contrario, involucra a la colectividad en la toma de decisiones y en su implementación, como también en su seguimiento y evaluación.

Un mundo cada vez más interconectado e interdependiente requiere de estilos de liderazgo basados en la colaboración, como elemento esencial para viabilizar las iniciativas de desarrollo. Esto resulta especialmente necesario en la gestión social del desarrollo de territorios rurales, que implica actuaciones multisectoriales y articulaciones a múltiples escalas.

El liderazgo colaborativo se refiere a “las habilidades de liderazgo y los atributos necesarios para conseguir resultados a través de las fronteras organizacionales”⁵, lo cual implica la interacción de líderes de diversos sectores, instituciones y organizaciones públicas y privadas de un territorio, actuando coordinadamente alrededor de objetivos compartidos por sus habitantes.

Un estilo de liderazgo colaborativo debe comprender la naturaleza interdependiente del desarrollo territorial, así como la heterogeneidad de sus habitantes e intereses. Ha de adoptar como suyas las causas colectivas del territorio, saber generar confianza y empatía entre sus habitantes, y asumir un rol de facilitador de procesos, extrayendo las mejores capacidades de sus habitantes y minimizando sus debilidades.

5 <https://eduarea.wordpress.com/2013/01/21/es-usted-un-lider-colaborativo/>

Este estilo de liderazgo debe conducir a la movilización de los habitantes, fortaleciendo su empoderamiento y capacidades de actuación colectivas, las cuales son esenciales para el éxito de las experiencias de desarrollo territorial. Para esto se deben reforzar las capacidades personales e interpersonales de líderes y lideresas rurales, fortaleciendo la confianza y autoestima que permiten el crecimiento personal, así como la solidaridad, que fortalece el trabajo grupal. La solidaridad es un valioso recurso social que debe fomentarse y aprovecharse, ya que permite capturar energías individuales y dirigir las hacia objetivos comunes.

6.1 Propósito

Promover un liderazgo colaborativo e incluyente que movilice a los habitantes en torno a la estrategia de desarrollo de su territorio.

6.2 Momentos

El proceso de fortalecimiento del liderazgo colaborativo abarca tres etapas con sus contenidos particulares:

Primer momento: Gestión del talento.

Busca fomentar el autoconocimiento de los participantes y la interacción en equipos, e incluye los siguientes módulos: La facilitación; Aprendizaje efectivo; Liderazgo y desarrollo de equipos.

Segundo momento: Soluciones innovadoras. Promueve la identificación de nuevas soluciones a los problemas de las comunidades rurales. Incluye los siguientes módulos: Creatividad e innovación; Relaciones de género con equidad; Negociación y manejo de conflictos.

Tercer momento: Acción colectiva transformadora. Pretende canalizar las energías y esfuerzos colectivos de los habitantes hacia horizontes compartidos. Incluye los módulos: Pensamiento, acción y aprendizaje estratégico; Planificación con escenarios; Formulación, monitoreo y evaluación de proyectos.

La herramienta sugerida para esta tarea es el [Programa de formación-acción para líderes rurales: desatando energías locales](#) (IICA 2012) que plantea la necesidad de un liderazgo colaborativo como condición esencial para viabilizar los procesos de desarrollo. El programa busca incorporar la dimensión humana en los procesos de desarrollo, a partir de un programa de formación-acción que fomenta la creación de habilidades y actitudes que permitan el crecimiento personal y colectivo de los habitantes rurales.

Fortalecimiento del liderazgo colaborativo

Gestión del talento

Soluciones innovadoras

Acción colectiva transformadora

Cada etapa es complementada con encuentros móviles o intercambios, realizados bajo la modalidad de cooperación horizontal. Estos se realizan al final de cada etapa con la intención de movilizar conocimiento, y promover la cooperación entre territorios. El programa completo tiene una duración aproximada de dos años, pero su extensión y contenidos pueden ajustarse a las necesidades de situaciones particulares y a las posibilidades en cuanto a tiempo y recursos.

6.3 Resultado

Habitantes del territorio con más capacidades para actuar conjuntamente e implementar la estrategia de desarrollo de su territorio.

Otra alternativa es el programa [Formando agrolíderes: metodología para el fortalecimiento del liderazgo en el sector agropecuario](#) (Chiriboga y Caliva 2010) dirigido a fortalecer las capacidades de liderazgo entre los jóvenes profesionales y productores. Incluye diez módulos: valores, confianza, negociación, escucha empática, comunicación efectiva, y otros.

Hay, asimismo, otros programas y recursos, disponibles internacionalmente, para fortalecer liderazgos democráticos e incluyentes en procesos de desarrollo, y para la formación de formadores, facilitadoras y personas multiplicadoras de acciones tanto formativas como de gestión. Algunas de ellas pueden consultarse en el [portalsiget.net](#).

7. Comunicación para el desarrollo

La *comunicación* tiene un papel protagónico en todos los procesos de desarrollo. Se puede definir como un proceso que se da entre dos o más personas, quienes mediante el intercambio de mensajes con códigos similares, tratan de comprenderse e influirse, con el fin de conseguir una acción-reacción. Según esta definición, se puede decir que la comunicación incluye la transferencia de información de un sujeto o grupo a otro y puede facilitar tanto la construcción de nuevas comprensiones e *interaprendizajes*, como la acción colectiva.

El acceso a la información y al conocimiento es un aspecto básico para impulsar el desarrollo de los territorios rurales en sus varias dimensiones entrelazadas. En la medida en que las personas que habitan el territorio estén bien informadas y comprendan los retos y oportunidades para su desarrollo, también estarán mejor preparadas para participar y tomar parte activa en procesos de acción colectiva y cambio social para las transformaciones territoriales a las que aspiran. La comunicación puede facilitar el acceso a la información y al conocimiento, sobre todo cuando se trabaja con medios locales para fortalecer las actuaciones multisectoriales y articulaciones a múltiples escalas.

En la gestión social del desarrollo de los territorios rurales, la comunicación permite a los actores, redes y otros grupos participantes comunicarse entre sí; conocer y debatir sus propuestas; construir consensos e impulsar iniciativas, conocer los avances y dificultades en el proceso, y movilizarse para actuar colectivamente. Permite, asimismo, que los actores, redes y grupos territoriales involucrados puedan interactuar con actores externos al territorio e incidir en sus actuaciones en él.

La comunicación es una actividad transversal que se ejerce de manera proactiva en todos los momentos de la gestión territorial, ya que fortalece el diálogo y permite aumentar la participación y fomentar el empoderamiento y la sostenibilidad del proceso.

A continuación se presentan algunas herramientas para elaborar estrategias de comunicación en procesos de desarrollo en el medio rural.

7.1 Propósito

Empoderar e involucrar a los habitantes del territorio en la implementación de su estrategia de desarrollo mediante una mejor comunicación y el acceso a información, como elementos para una toma de decisiones adecuada y la acción colectiva.

La comunicación para el desarrollo se basa en el diálogo como medio para contribuir con el cambio de actitudes y mentalidades, y como herramienta para la incidencia y para mejorar la eficacia de las iniciativas de desarrollo. Pretende facilitar el acceso de los habitantes a la información y el conocimiento para asegurar una participación más informada y propositiva, empoderar a los grupos excluidos, y contribuir a crear una cultura de intercambio entre los actores vinculados con procesos de desarrollo.

Divide las diversas herramientas de comunicación existentes en tres grupos: el primero denominado de *comunicación interpersonal*, incluye herramientas como reuniones, seminarios, talleres,

Se recomienda el documento [Comunicación para el Desarrollo. Una Guía Práctica](#), de la Agencia Suiza para el Desarrollo y la Cooperación (COSUDE).

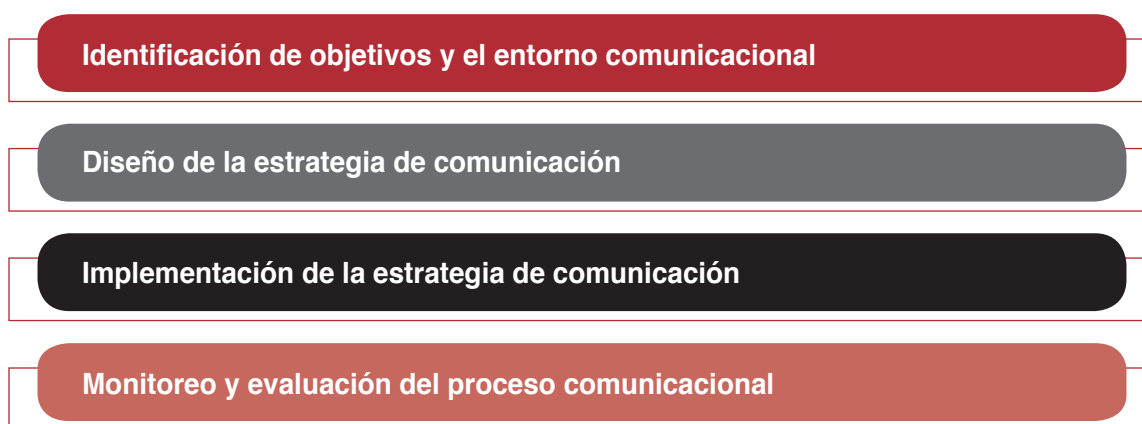
Este documento presenta un marco conceptual sobre la comunicación para el desarrollo, orientaciones para su planificación sistemática, y una serie de herramientas y ejemplos concretos para una comunicación efectiva. Pese a que está dirigido a proyectos, sus principios y orientaciones son de utilidad para la gestión territorial y el diseño de una estrategia de comunicación para el desarrollo.

ferias, intercambios; el segundo, sobre los *medios de comunicación tradicionales* comprende boletines, radio, televisión, video; y el tercero se refiere a *nuevos medios de comunicación* como las páginas web, material electrónico, redes sociales, blogs, foros virtuales.

7.2 Momentos principales

La elaboración de un plan estratégico de comunicación que acompañe un proyecto de desarrollo incluye cuatro momentos:

Estrategia de comunicación



Primer momento: Identificar objetivos y el entorno. El punto de partida de la estrategia es la identificación de su objetivo, ¿para qué se quiere la estrategia de comunicación? Esta definición debe acompañarse de una comprensión del entorno social, político y mediático del proyecto, lo que debe realizarse participativamente para incluir las perspectivas de los habitantes, así como también apoyarse en el mapeo de actores para identificar líderes de opinión, su capacidad de influencia y sus posiciones respecto a los temas del proyecto.

Segundo momento: Diseñar la estrategia de comunicación. El diseño de la estrategia se basa en el punto anterior. En este paso se busca definir los objetivos de la estrategia, el público meta, los mensajes, los canales y herramientas y criterios para dar seguimiento y evaluar la estrategia. El objetivo de la estrategia puede subdividirse en objetivos más concretos para asegurar más precisión en las acciones de comunicación. Las audiencias deberían incluir grupos específicos en función de intereses y necesidades. Los mensajes deben ser cortos y simples; además, las herramientas y los canales deben ser adecuados a la audiencia y el mensaje, así como también rentables financieramente.

Tercer momento: Implementar la estrategia de comunicación, para lo cual es necesaria una hoja de ruta que oriente su implementación, presentando una visión global de las actividades, la asignación de responsabilidades y la secuencia temporal de ejecución. La comunicación debe ser una actividad

transversal, por lo que no requiere realizarse con la misma intensidad durante el proyecto, deben identificarse los momentos en que esta es más adecuada. Otro aspecto relevante por definir es la mezcla de medios por utilizar, que estará condicionada por los objetivos, la audiencia, el entorno y la disponibilidad de recursos.

Cuarto momento: Monitorear y evaluar.

El monitoreo y evaluación de los mensajes de la comunicación para el desarrollo es una actividad por realizar durante toda la vida del proyecto para poder planificar ajustes a tiempo. La inclusión de la comunicación para el desarrollo en el marco lógico de un proyecto permite integrarla a este y que contribuya con los objetivos del proyecto.

7.3 Resultado

Una estrategia de comunicación, diseñada y en ejecución, para la implementación de la estrategia y el plan de desarrollo del territorio.

8. Manejo y transformación de conflictos

El *conflicto* es parte de las relaciones humanas, y lejos de negarlo, debemos reconocerlo y transformarlo positivamente. Convivimos en sociedades plurales donde la diversidad es tanto su riqueza como fuente de diferencias y disputas, que pueden escalar hasta convertirse en conflictos. Estos pueden abordarse de diferentes maneras, más constructiva o destructivamente.

Con frecuencia se asocia el conflicto con situaciones negativas, pero es parte de la gestión de procesos de cambio. Los conflictos son inevitables, y al ser producto de las diversas formas de pensar e intereses de las personas o grupos, tienden a aflorar cuando se generan espacios en los cuales puedan expresar, promover sus agendas, formular sus propuestas y debatirlas con otros. Esto se expresa especialmente en

Adicionalmente, se recomiendan los siguientes documentos:

- [Manual diseño participativo para una estrategia de comunicación](#) (FAO 2008): Guía detallada de capacitación y de campo, para el diseño, la implementación y la gestión de estrategias de comunicación para el desarrollo.
- [Manual para el diseño participativo de estrategias de comunicación](#) (León Zúñiga *et al.* s. f.): Presenta elementos conceptuales para entender la comunicación en el mundo globalizado y cómo ubicar a las organizaciones en ese contexto. También se muestra, paso a paso, cómo elaborar una estrategia de comunicación de manera participativa.

Para esta tarea se sugiere el documento del Centro de Seguridad Urbana y Prevención (CESUP 2014), el cual incluye detalles conceptuales y herramientas para comprender los conflictos y sus causas, la importancia de la comunicación en este tema, así como para la negociación de conflictos.

un proceso de desarrollo territorial, ya que su carácter multisectorial y articulador integra diversos intereses, tanto particulares como colectivos, que con frecuencia expresan posiciones contrapuestas.

El conflicto, adecuadamente manejado, puede convertirse en un impulsor de acciones colectivas y cambios, siempre y cuando estos sean gestionados bajo condiciones y códigos morales aceptados por todos los tipos de actores, para ser resueltos por la vía del diálogo constructivo. Seguidamente se presenta una serie de guías con conceptos y herramientas para comprender y analizar conflictos, al igual que para negociar soluciones, como una alternativa ante los mecanismos tradicionales establecidos por la jurisprudencia territorial, nacional o internacional.

8.1 Propósito

Transformar los conflictos al interior del territorio y con entidades externas a este, de manera que se avance en la implementación de la estrategia de desarrollo del territorio.

8.2 Momentos principales

La resolución de un conflicto conlleva un proceso de negociación que incluye los siguientes pasos, según la bibliografía recomendada.

Primer momento: Prenegociación. En esta etapa se realiza un análisis del conflicto, procurando identificar las posiciones e intereses de los involucrados. Para esto se reúne información que permita comprender el conflicto, en particular, e identificar las posiciones, intereses y necesidades de las partes. Además, se debe comprender el tipo de conflicto y sus causas (intereses contrarios, cambio de prioridades, forma de ejecución de plazos y recursos), así como sus fuentes (actores sociales involucrados, acciones realizadas por los actores sociales en un entorno compartido) y el problema en cuestión, los involucrados, y la etapa en la que se encuentra.

El análisis del conflicto es esencial para el diseño de una estrategia de negociación. En este momento tienen lugar los primeros contactos entre las partes, y se hacen visibles sus voluntades para alcanzar un acuerdo.

Durante la prenegociación se generan opciones para tratar de satisfacer los intereses y necesidades de los implicados en la negociación. Cada parte debe identificar sus límites en la negociación en función de sus intereses y necesidades, comenzando por su alternativa deseable o mejor alternativa, y también alternativas en caso de que no se llegue a un acuerdo, además, se deberán identificar las posibles alternativas para las otras partes en el conflicto. A partir de este análisis, cada parte identificará una zona de posible acuerdo, en caso de que sea posible llegar a uno.

Segundo momento: Negociación. Es en este momento cuando las partes dialogan, expresan sus intereses en el conflicto y generan, conjuntamente, alternativas para alcanzar acuerdos a la situación conflictiva. Se contribuye, de esta forma, a crear un clima de confianza y buena voluntad. Cuantas

más alternativas se generen, será más probable la identificación de algunas que satisfagan a los involucrados. Un buen acuerdo satisface los intereses y necesidades de ambas partes.

Tercer momento: Acuerdos. En este momento se sintetizan los acuerdos de las partes durante la negociación, es recomendable que estos se hagan por escrito y que incluyan i) un plan de acción para su implementación; ii) un cronograma de actividades con sus responsables; y iii) medios para verificarlos y solucionar controversias e incumplimientos.

Manejo y transformación de conflictos



8.3 Resultado

Incorporados al proceso de gestión social del desarrollo del territorio, mecanismos y prácticas de transformación de los conflictos al interior de este y con actores externos a él.

Además, diversos instrumentos de la propuesta para la gestión del desarrollo territorial generan insumos que pueden ser utilizados para una mejor comprensión de los conflictos, entre estos el análisis de la institucionalidad del territorio, de los actores y de las redes sociales. Estos permitirán acciones y estrategias para prevenir, gestionar y resolver conflictos de diversa índole.

Otros documentos que también tratan el tema en forma comprensiva y sencilla incluyen:

- Como la sal en la sopa: conceptos, métodos y técnicas para profesionalizar el trabajo en las organizaciones de desarrollo (Grundmann y Stahl 2002).
- Guía bilingüe para la gestión de conflictos, del Programa de Apoyo a la Gestión Pública Descentralizada y Lucha contra la Pobreza (PADEP/GTZ 2005).
- Guía para la transformación de conflictos socio medioambientales, del Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA) (Bedoya et al. 2010).

9. Incidencia política

Se entiende por *incidencia política* un proceso deliberado en el cual la sociedad civil busca influir en quienes toman las decisiones sobre políticas públicas. Mediante la incidencia política, los

ciudadanos ejercen su soberanía al vincularse a un proceso planificado que les permita ser parte de la toma de decisiones en asuntos de interés público que les afectan. La incidencia política es una herramienta para la participación real de la ciudadanía en la toma de decisiones del gobierno o en otras instancias de poder, y por lo tanto, un valioso medio para canalizar la acción colectiva.

El desarrollo territorial pretende un proceso de transformación institucional para modificar las reglas que reproducen la exclusión y desigualdad; esto necesariamente implica un cambio en las *relaciones de poder*. Además, plantea un desarrollo participativo e incluyente, el cual requiere que el poder no sea ejercido solo por las autoridades o quienes tienen cargos de representación popular, sino también por la sociedad civil organizada.

La incidencia política puede contribuir en ese sentido, ya que tiene como propósito replantear las formas de ejercer el poder, de acceder a él y de incidir en su ejercicio. La incidencia política puede también abrir nuevos espacios para la participación de los habitantes del territorio en el proceso de desarrollo.

Las acciones de incidencia política se facilitan si se cuenta con planes concretos adecuados a la realidad de cada país en cuanto a planificación y presupuestación. Además, esos procesos se facilitarán también si los planes consideran los tiempos políticos y cambios en prioridades institucionales.

La estrategia de desarrollo del territorio es un medio para orientar los procesos de incidencia política en los niveles con que se vinculan. Ello requiere de una participación proactiva y propositiva de los habitantes del territorio en la interlocución con la institucionalidad pública, lo que, a su vez, se fundamenta en la existencia de espacios o mecanismos abiertos a la participación ciudadana, a diversas escalas.

Los beneficios potenciales que encierra la incidencia política han hecho de este tema un foco de atención de diversos proyectos e investigaciones, por lo que existe abundante bibliografía y manuales sobre cómo realizar un proceso de incidencia política. A continuación se hace referencia a algunos de ellos.

Para elaborar estrategias de incidencia política se recomienda el documento [Manual básico para la incidencia política](#), de la Oficina en Washington para Asuntos Latinoamericanos (WOLA 2002).

El documento es una guía práctica para instituciones y organizaciones de la sociedad civil interesadas en lograr cambios concretos en programas y políticas públicas, ya sea a nivel municipal o nacional. Brinda técnicas y ejercicios de análisis y reflexión participativa que tienen como objetivo generar insumos para la planificación y ejecución de estrategias para influir en programas y políticas públicas.

9.1 Propósito

Apoyar en la implementación de la estrategia de desarrollo de territorio mediante acciones colectivas que incidan en la formulación de políticas públicas adecuadas a prioridades establecidas en ese plan.

9.2 Momentos principales

Se contemplan (en el espíritu de la guía citada en el recuadro) los siguientes momentos para diseñar e implementar una campaña de incidencia política:

Primer momento: Identificación y análisis del problema. El primer paso de esta propuesta consiste en la identificación de un problema que puede ser solucionado a través de programas o políticas públicas del gobierno. Posteriormente, se debe comprender mejor el problema mediante la identificación y priorización de sus causas y consecuencias, y el análisis detallado de la causa prioritaria

Segundo momento: Formulación de la propuesta. Se pretende identificar soluciones concretas para solucionar las causas prioritarias del problema. Se puede identificar más de una solución, pero se sugiere concentrar los esfuerzos en una a la vez. La solución identificada deberá ser precisada definiendo el objetivo por lograr, las acciones que se requieren y las instancias donde se decide.

Tercer momento: Análisis del espacio de decisión. En este momento se identifica en específico quién o quiénes son las personas que tienen la autoridad para tomar la decisión sobre el problema identificado, así como también los procedimientos formales e informales y calendarización en la toma de decisiones, y la existencia de posibles normativas que la determinan.

Cuarto momento: Análisis de canales de influencia (mapa de poder). Se elabora un mapa de poder con el que se identifica a los actores claves y su influencia, positiva o negativa, en la toma de decisiones. Para esto, se identifica a los actores que influyen en la persona o personas encargadas de tomar la decisión, y se clasifican como aliadas, indecisas u oponentes, en función a su interés en la propuesta y su poder de influencia en la toma de decisiones.

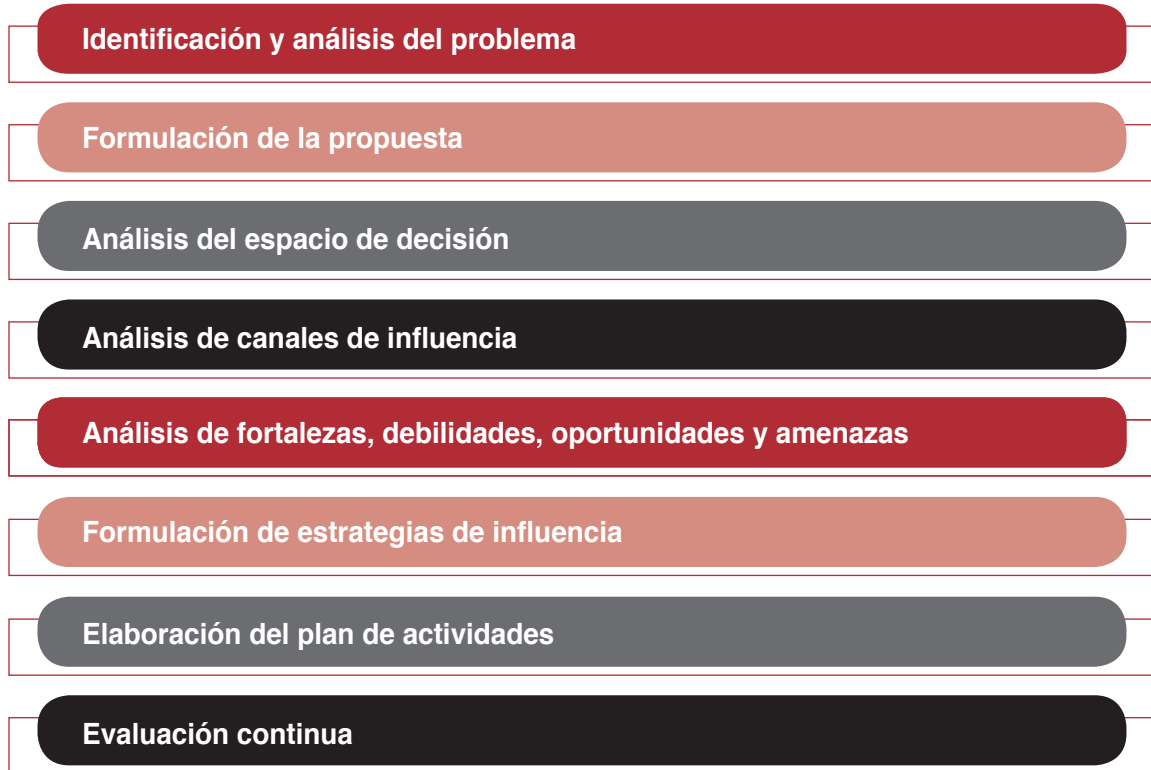
Quinto momento: Análisis de Fortalezas, Debilidades, Oportunidades y Amenazas (FODA). Se realiza un análisis de fortalezas y debilidades de la organización o grupo en cuanto a la campaña de incidencia que se pretende impulsar, así como también de oportunidades y amenazas del entorno político para esa campaña.

Sexto momento: Formulación de estrategias de influencia. La estrategia de influencia se elabora considerando los intereses de los actores involucrados, las fortalezas y debilidades de la organización o grupo, y las oportunidades y amenazas que presenta el entorno político para la campaña de incidencia. Puede incluir diversas actividades para influir en los decisores, como puede ser el cabildeo con actores claves, la incorporación de la población afectada, la educación y sensibilización, el uso de medios para lograr el apoyo de la opinión pública, hasta la movilización, cuando no se logran resultados favorables con las anteriores.

Sétimo momento: Elaboración del plan de actividades. En este momento se debe plantear, por escrito, el detalle de actividades tanto para preparar como para implementar la campaña de incidencia.

Octavo momento: Evaluación continua. Se debe realizar a lo largo de todo el proceso, desde el proceso de planificación, la ejecución del plan, así como sus impactos. Las dos primeras permitirán identificar ajustes a la campaña de incidencia, mientras que la *evaluación de impactos* deberá considerar la resolución de problemas específicos a través de políticas públicas, el fortalecimiento de la organización o grupo, y las transformaciones logradas en cuanto a relaciones de poder en la toma de decisiones.

Incidencia política



9.3 Resultado

La estrategia de desarrollo del territorio se ha fortalecido mediante la puesta en marcha de acciones que permitan canalizar políticas públicas y programas de gobierno hacia sus prioridades.

Adicionalmente se puede consultar los siguientes documentos:

- [Manual incidencia política, comunicación y formación de coaliciones ciudadanas](#) (Sirker 2008). Guía práctica y sencilla que presenta elementos básicos de una metodología de planificación participativa para la incidencia política.
- [Guía de incidencia política para organizaciones de la sociedad civil](#) (Corporación Participa 2012): Incluye un marco conceptual sobre incidencia política, algunas definiciones fundamentales para comprender aspectos específicos de la incidencia política, un marco metodológico para el diseño e implementación de una estrategia de incidencia política, y un cuestionario que puede ser utilizado por las organizaciones para determinar sus capacidades para llevar adelante una estrategia de incidencia.

Reflexiones

Fortalecimiento de acción colectiva

¿Se contemplan procesos de comunicación transversales al proceso que promuevan el compromiso y la socialización de información para generar cambios? ¿Estos procesos son incluyentes (en términos de lenguaje y forma) para la diversidad de actores e intereses en el territorio? ¿Se promueve un diálogo horizontal de dos o más vías que supera la verticalidad tradicional?

¿Se promueven procesos que permitan construir confianza, autoestima y solidaridad entre los actores sociales, las organizaciones, las instituciones, otros? ¿Se motiva la toma de decisiones informadas de los actores territoriales para conducir procesos en incidir políticas? ¿Se favorecen liderazgos sociales transparentes y fundamentados en acciones?

¿Se abren espacios de reflexión colectiva para construir aprendizajes a partir de las experiencias del mismo territorio o de otros territorios? ¿Se fortalecen procesos de incidencia para construir nuevas formas de gobernanza social y desarrollo territorial? ¿Los procesos de gestión fortalecen la articulación y coordinación institucional?

¿Los procesos de gestión social promueven la construcción de capacidades de generar cambios en las personas y organizaciones del territorio?

¿Se visualiza la resolución de conflictos como oportunidad de negociación de intereses y propulsora de cambios positivos?

¿Se contemplan acciones de inclusión, fortalecimiento de capacidades y construcción de aprendizajes que incorporen a las poblaciones tradicionalmente postergadas de la gobernanza territorial?

¿Se cuenta con una estrategia para la incidencia política en los planos local, subnacional y nacional?

C. Articulación y territorialización

Esta sección aborda algunos aspectos metodológicos de la articulación y propone varias tareas para la territorialización de las políticas públicas, a partir de experiencias, principalmente latinoamericanas, al respecto. No se detallan pasos para cada tarea, pues si bien pueden darse algunas orientaciones generales, la manera de realizarlas depende de las condiciones propias de la organización administrativa y social de cada país.

La articulación intersectorial para impulsar la estrategia y el plan de desarrollo de cada territorio, y la territorialización de las políticas públicas nacionales o subnacionales para apoyar dicho desarrollo en los distintos territorios rurales de un país, son fundamentales para el proceso de gestión social, tanto de las iniciativas generadas desde ellos como de las propias políticas y actuaciones institucionales. Los procesos territoriales no pueden desvincularse del contexto político-institucional donde se encuentran inmersos, sino que necesariamente deben estar vinculados con los sistemas institucionales de los otros niveles de gestión de sus respectivos países: centrales, regionales, estatales o provinciales, locales.

El desarrollo de cada país y el de sus territorios rurales depende, en gran parte, de los esfuerzos y capacidades, prioridades y políticas nacionales. Si bien la cooperación externa ha sido una alternativa importante para muchos territorios rurales, esta debe ser complementaria a los recursos nacionales y locales, y debe alinearse a los procesos liderados por los actores territoriales y a lo acordado con la institucionalidad del país. Alcanzar soluciones sostenidas para la problemática de los territorios rurales requiere de una redefinición de las prioridades de la gestión pública, así como de un ordenamiento de sus capacidades y de los incentivos para las actividades privadas, y también de la movilización de recursos humanos, financieros, e institucionales, de manera que respondan a las necesidades de los territorios. Esto requiere:

- Políticas públicas territorializadas y de una política para el desarrollo de los territorios rurales.
- Movilización vertical y horizontalmente coordinada de esfuerzos de múltiples entidades y programas.
- Acciones concertadas entre actores públicos y privados en y entre los distintos ámbitos de la gobernanza territorial.
- Una manera distinta de concebir y gestionar las políticas públicas, como un proceso social y de la sociedad en su conjunto, más que un mero ejercicio de potestades de gobierno.

Presentaremos aquí, en primer lugar, algunas cuestiones relacionadas con la territorialización de políticas nacionales y programas institucionales; la descentralización; la concertación entre actores y la gobernanza relacional; la coordinación interinstitucional y la articulación intersectorial. Seguidamente, haremos una revisión de varias experiencias latinoamericanas al respecto, para luego compartir algunas conclusiones interpretativas y propositivas acerca de los tipos de acciones que es pertinente realizar.

Abordajes de la articulación y territorialización

La gestión de la ruralidad, tal y como se concibe en el enfoque territorial, además de ser un proceso participativo e incluyente que hace posible el “apropiamiento” del territorio por parte de sus habitantes, tiene también la intención de orientar los recursos y capacidades de los países, los cuales se materializan a través de sus políticas públicas y estrategias de desarrollo.

Territorializar esas políticas públicas, debidamente articuladas y que respondan a la multisectorialidad y a las múltiples dimensiones entrelazadas de la ruralidad, es lo que hace viable el desarrollo de los territorios rurales, por lo que es un componente indispensable del proceso de gestión territorial.

Se entiende por territorialización de políticas públicas, un proceso en el que el gobierno central, subnacional o local diseña acciones y destina recursos para atender las demandas planteadas por un territorio rural mediante la acción coordinada de sus instituciones, en forma articulada con la institucionalidad rural, y en los distintos niveles de actuación en que operan. La territorialización de las políticas públicas permite un reordenamiento de los recursos de los países, canalizándolos hacia demandas consensuadas en los territorios, haciendo, por lo tanto, más eficaz y eficiente la gestión pública.

Territorializar políticas públicas supone un replanteamiento de la manera de comprender y practicar el ejercicio del poder y la formulación e implementación de políticas públicas. Requiere, asimismo,

de una revisión de los esquemas organizativos de los países y de su funcionamiento, buscando un alineamiento entre sus distintos niveles de gestión y los territorios. Se trata de variar sustancialmente la forma como se han tomado e implementado decisiones de política pública en nuestras sociedades. Conlleva cambios importantes en las relaciones de poder, tanto al interior de cada territorio, como entre los territorios rurales y los gobiernos e instituciones públicas que deberán responder a sus propuestas e iniciativas.

Una condición necesaria para la territorialización de políticas es la existencia de un ambiente institucional descentralizado. La descentralización institucional plantea un traslado de competencias y recursos del Gobierno Central hacia gobiernos intermedios y locales, la sociedad civil y el sector privado. Para esto, propone variaciones sustanciales en la forma de gobernar y profundiza la democracia, transitando de una democracia meramente representativa a otra más participativa, que permita a los ciudadanos mayor cercanía a la toma de decisiones que los involucran.

Un ambiente descentralizado contribuirá, a su vez, a establecer mejores condiciones de gobernanza para la gestión de territorios rurales. La gobernanza está asociada a la gestión pública, y conlleva la función de garantizar los intereses de una colectividad en su ámbito territorial correspondiente. Esta no se refiere únicamente a las responsabilidades del Estado, sino de manera más amplia, al ambiente político, institucional y organizacional del territorio, de manera que permita una gestión participativa de su desarrollo, en la cual puedan involucrarse activamente también los actores sociales y privados.

Para la territorialización de políticas públicas se requiere que la gobernanza sea cada vez más horizontal, convergente e incluyente. A su vez, debe ser más intersectorial, involucrando tanto al Estado como a la sociedad civil, y más relacional, en el sentido de reconocer y responder a las interacciones entre diversos tipos de redes sociales. Esto se traducirá en un reforzamiento en las relaciones de doble vía, ascendentes y descendentes, entre las distintas escalas e instancias de gestión, desde el ámbito comunitario, local y territorial hasta los planos subnacional, nacional y algunas veces supranacional, aplicando de esta forma el *principio de subsidiariedad activa*. Este indica que los asuntos deben ser resueltos por la instancia más próxima con capacidad de hacerlo, y que debe haber una efectiva corresponsabilidad por el desarrollo en los distintos ámbitos de gobernanza territorial.

La descentralización de las instituciones públicas ha dado pie a diversas modalidades y ejercicios de participación ciudadana en la toma de decisiones. Este conjunto de esfuerzos apunta a la construcción de sociedades más democráticas y equitativas, basadas en estructuras de gobernanza en las cuales interactúan diversas escalas e instancias territoriales, vinculando a los distintos actores públicos y privados.

El plano municipal ha sido el foco principal de los procesos de descentralización de los gobiernos, al delegar la responsabilidad del desarrollo en los municipios, dada su proximidad a muchas de las problemáticas de la población. Plantea la necesidad de fortalecer a los gobiernos locales como instrumentos para atender dichas necesidades. En torno a esos gobiernos locales se han desarrollado diversas modalidades de gobernanza, que buscan involucrar más activamente a la sociedad civil en la gestión pública, tanto en los municipios como en las *mancomunidades* o federaciones de gobiernos locales.

En el Anexo 1 se resumen los abordajes metodológicos del *Desarrollo Económico Local* (DEL); de la *Presupuestación Participativa*; del Desarrollo Territorial Participativo y Negociado (DTPN),

de los *Acuerdos Territoriales* (AT), de la Articulación de Redes Territoriales (ART), y de la propuesta de RIMISP sobre gobernanza territorial.

Articulación y territorialización en Latinoamérica

El enfoque territorial del desarrollo rural ha venido posicionándose como una estrategia de desarrollo viable para apoyar el desarrollo de las áreas rurales latinoamericanas, como se referencia en el Capítulo I, con una amplia variedad de experiencias en muchos países de la Región. En ciertos casos, se trata de procesos iniciales y exploratorios en zonas rurales; en algunos son proyectos más estructurados y ambiciosos que apuntan a incidir en la política pública, y en otros casos, este enfoque ha permeado la institucionalidad nacional, con normativas y marcos institucionales que hacen viable su adecuada implementación. Estos últimos casos han sido posibles gracias a la existencia de un ambiente institucional descentralizado en los respectivos países. Para su ejecución, se han diseñado estructuras multinivel basadas en estructuras nacionales descentralizadas existentes, pero además, han contribuido a profundizarlas y fortalecerlas, promoviendo una participación más amplia de la sociedad rural, con más peso en la toma de decisiones, y mayor involucramiento y responsabilidad en la gestión de su territorio.

La implementación del enfoque territorial, que promueve el reconocimiento del territorio como unidad de gestión y objeto de la política pública, requiere del diseño de marcos institucionales que hagan posible la articulación a múltiples escalas de los diversos actores involucrados, como también de la territorialización de las políticas públicas. El diseño de estas estructuras es propio de cada país, ya que depende de su división administrativa y de la forma como se organiza su institucionalidad, tanto pública como privada, en sus diversos planos de gestión. También responde a su nivel de descentralización, tanto administrativa como financiera. En unos casos se trata de grandes países federales, en otros, de países relativamente pequeños con sistemas de gobierno más centralizados, o de países intermedios en cuanto a su extensión y en los cuales los gobiernos subnacionales tienen grados variables de autonomía en la formulación de diferentes tipos de políticas o programas institucionales.

Es importante destacar que no hay metodologías únicas, ya que se trata de algo que tendrá que adaptarse a cada país, de acuerdo con sus características y situación, su marco político-institucional y la dinámica de los procesos sociales y de las iniciativas para impulsar el desarrollo de sus territorios rurales. Sin embargo, se cuenta con un acervo creciente de casos de países latinoamericanos que han incorporado el enfoque territorial en sus estructuras para la gestión de territorios rurales. Son casos de avanzada en el continente, con distintos grados de éxito y mayor o menor consolidación en términos de políticas de Estado, pero que constituyen referentes y presentan una riqueza de lecciones para los restantes países. Seguidamente se hace una referencia sucinta a los más relevantes.

Las experiencias nacionales de Brasil y México, Colombia, Costa Rica y Guatemala, presentadas de manera sintética en el Anexo 2, son diversas entre sí en cuanto a las características de los sistemas político-institucionales, a la vez que sugieren algunos elementos de índole más general por considerar, en lo referente a la territorialización de las políticas públicas, la coordinación interinstitucional y la articulación intersectorial, tanto vertical como horizontal. Los dos primeros representan países federales grandes, con mediaciones estatales entre las políticas del gobierno central y los procesos territoriales. Colombia, a la vez que tiene características muy propias por su historia y situación

actual, es en alguna medida representativo de los países andinos, con sistemas político-institucionales más centralizados, pero situaciones muy diversas en distintas regiones de cada país, y gobiernos subnacionales con cierto grado de autonomía. Costa Rica y Guatemala son países relativamente pequeños, pero con grados y procesos de descentralización muy distintos, y con marcadas diferencias en sus estructuras político-institucionales y procesos territoriales, aunque enmarcados en la Estrategia Centroamericana de Desarrollo Rural Territorial 2010-2030 (ECADERT). Entre estos cinco países hay, asimismo, elementos afines y contrastantes en lo referente a las políticas, legislación e institucionalidad para el desarrollo de los territorios rurales; a la relación entre gobiernos locales, asociaciones intermunicipales y territorios; a la territorialización de las políticas públicas y a los mecanismos de coordinación y articulación; a las plataformas de concertación entre actores territoriales y a los sistemas de planificación y presupuestación.

La articulación en procesos plurinacionales como el de la ECADERT, iniciativas como el proyecto Modelos de Desarrollo Rural con Enfoque Territorial en la Comunidad Andina y el proyecto Políticas Innovadoras para el Desarrollo de los Territorios Rurales en América Latina (PIDERAL), resumidas también en el Anexo 2, también ofrece contrastes interesantes y elementos para la reflexión comparada. En el primer caso, se trata de una política regional de desarrollo rural con enfoque territorial aprobada por las autoridades del Sistema de la Integración Centroamericana (SICA) e implementada en el marco de este, aunque con una cesión limitada de soberanía por parte de los países y con diferencias pronunciadas entre ellos en cuanto a sus modalidades de implementación. El segundo fue una iniciativa específica en el contexto de la Comunidad Andina de Naciones, que no cuenta con un instrumento de política regional para el desarrollo de los territorios rurales, y PIDERAL, que en alguna medida retoma procesos político-institucionales y aprendizajes territoriales iniciados con el programa EXPIDER, se ejecutó en dos países andinos y dos del SICA, con resultados diferentes e incidencias distintas en los planos nacional, subnacional y territorial.

Territorialización de políticas públicas

Las experiencias latinoamericanas referidas en el Anexo 2 reconocen que el territorio es parte de sistemas mayores en los que se definen políticas que son determinantes para favorecer o limitar su desarrollo. El principal de estos sistemas es el Estado nacional correspondiente, pero también pueden ser unidades político-administrativas subnacionales o regiones de planificación. Es con esos ámbitos de decisión política como se debe establecer un diálogo en cuanto a políticas de desarrollo, que haga posible la convergencia entre la oferta de servicios públicos, expresada en la planificación pública, y las demandas particulares de los territorios, expresados en sus planes de desarrollo.

El resultado de ese diálogo y sus posteriores acuerdos se materializarán en la territorialización de las políticas, y de esta forma, harán del territorio un objeto de políticas públicas concertadas. Este es precisamente el gran reto de los procesos de desarrollo rural territorial. Transitar un proceso que inicie con el reconocimiento del territorio, como unidad de gestión, y culmine haciendo del territorio un objeto de la política pública. Ello permitirá establecer condiciones favorables para la activa vinculación y el empoderamiento de los habitantes en el desarrollo de sus territorios, como también para hacer un uso más eficiente y eficaz de los recursos para el desarrollo, a través del redireccionamiento de la política pública.

Las experiencias nacionales resumidas en el Anexo 2 nos permiten, asimismo, identificar una serie de condiciones y tareas necesarias para la territorialización de políticas. Seguidamente, se presentan las tareas principales correspondientes. La primera y principal es establecer un marco institucional que otorgue la necesaria legitimidad a la convergencia entre actores territoriales e instituciones nacionales o subnacionales y gobiernos locales en la formulación de políticas y la actuación intersectorial. La segunda es identificar y reconocer a los territorios como unidades de gestión. La tercera es el establecimiento de mecanismos para que las iniciativas territoriales puedan vincularse con los procesos de planificación y presupuestación nacionales, subnacionales y locales. La cuarta corresponde a la construcción de un marco temático operativo para orientar el desarrollo de los territorios rurales y la coordinación interinstitucional. La quinta está asociada a la articulación de las demandas territoriales y las ofertas de la institucionalidad pública, y la sexta, a la convergencia efectiva en el territorio de las actuaciones institucionales, tanto entre sí como con las instancias locales de gobernanza territorial y gestión del desarrollo.

Condiciones necesarias para territorializar las políticas públicas

Dos son las condiciones principales requeridas para que sea factible avanzar en la territorialización de las políticas públicas:

- *Estructuras descentralizadas.* Una condición indispensable para impulsar un proceso de gestión territorial es contar con un ambiente de descentralización institucional, es decir, en el que haya apertura del Estado a delegar funciones y atribuciones históricamente centralizadas en instancias subnacionales o locales y a compartir sus roles en el desarrollo nacional con otros actores sociales. Este tipo de ambiente crea un escenario propicio para fortalecer la gobernanza rural y el involucramiento de sus habitantes. Los procesos de descentralización en América Latina han sido usualmente hacia los municipios, aunque también, en algunos casos, hacia gobiernos subnacionales o instancias regionales. Estos procesos crean un ambiente favorable para el ejercicio de una democracia más participativa, pero es necesario que se profundicen buscando una efectiva participación ciudadana, mediante el acceso de los habitantes a la toma de decisiones y la gestión del desarrollo de sus comunidades.
- *Voluntad política.* Hacer efectiva la articulación institucional y la territorialización de políticas públicas implica promover cambios, tanto en estructuras institucionales como en roles de los actores dentro y fuera del territorio, así como también una apertura en la toma de decisiones y distribución de cuotas de poder. Para eso se requerirá respaldo político en todos los niveles, iniciando con las instituciones de Gobierno, que deberán distanciarse del centralismo y comprometerse con un enfoque que plantea una construcción de políticas participativas y una actuación intersectorial, así como también de los líderes rurales, quienes deberán distanciarse del paternalismo, y apoyar un proceso que implica corresponsabilidades, compartir el poder y el acceso a la toma de decisiones en el territorio. Esta voluntad política puede ser nacional, subnacional o local, y es deseable que exista un alineamiento al respecto entre estos tres ámbitos de la gestión gubernamental. Por otra parte, es importante avanzar hacia la construcción de consensos políticos en torno a las orientaciones fundamentales de los procesos de desarrollo territorial, que trasciendan las posiciones de un determinado partido gobernante y puedan sustentarse durante sucesivas administraciones.

Seguidamente se presentan las principales tareas para la territorialización de las políticas públicas.

10. Establecimiento de un marco institucional que dé legitimidad a la convergencia en la formulación de políticas y la actuación intersectorial

Un factor común a los países con avances más relevantes en la implementación del enfoque territorial es la existencia de un marco institucional que defina y legitime un esquema para la convergencia en la formulación de políticas públicas y oriente la actuación de las diversas instancias sectoriales vinculadas con el medio rural. Esta es una situación a la que todos los países en los que se implementa el enfoque territorial deben aspirar; alcanzarla, tiene sus complejidades, pero hace viable los procesos territoriales. Sin este marco institucional será difícil que se logren avances sostenidos en el tiempo, por lo que esta tarea es de primordial importancia para la gestión social del desarrollo de los territorios rurales y la territorialización efectiva y perdurable de las políticas públicas.

El tipo de instrumento que dará soporte al marco institucional dependerá de las condiciones políticas de cada país, pudiendo tratarse de una ley, una política, una estrategia, un decreto o un programa, que puede incluir varios proyectos. Es deseable que esos instrumentos tengan un carácter permanente y sean parte del marco normativo de su correspondiente país. Las experiencias revisadas permiten apreciar también que un camino viable es el escalamiento de instrumentos, iniciando con proyectos o programas, y conforme el proceso vaya adquiriendo madurez y legitimidad, aspirar a insertar el desarrollo territorial en las estructuras de gestión y normativas nacionales, a través de decretos, estrategias, políticas o leyes. Existen diversos ejemplos al respecto: en algunos países se han establecido programas institucionales en los que un ente rector coordina actuaciones interinstitucionales para el desarrollo territorial; en otros, es una política nacional la que define las orientaciones del desarrollo territorial, mientras que en algunos casos han logrado insertar el tema en la legislación nacional, contando con leyes explícitas que norman las actuaciones público-privadas en el tema. El rol de coordinación del instrumento es también variado, pues en algunos casos se le asigna a instancias sectoriales como ministerios de agricultura o instancias vinculadas con el municipalismo, y en otros, es asumido directamente por la Presidencia de la República.

11. Definición concertada de los territorios rurales como unidades de gestión

La definición de los territorios debe responder a la identidad y relacionamientos de los habitantes rurales, conforme a las bases conceptuales del desarrollo rural territorial. Esta debe ser explicitada en el marco institucional, de forma tal que se logre reconocer el territorio como unidad de gestión, tanto de las políticas públicas como de los procesos de desarrollo en cada uno de ellos. Esto puede conllevar la identificación, delimitación y priorización de un conjunto mayor o menor de territorios en el plano nacional o subnacional, preferiblemente mediante un diálogo entre Estado y sociedad civil. Así, por ejemplo, los Estados de Bahía y Ceará, en Brasil, definieron unidades

de gestión territorial para las políticas públicas en la totalidad de estas unidades federativas, y el Estado costarricense, a través del Instituto de Desarrollo Rural, definió un conjunto de territorios rurales que abarcan todo el país, salvo la Gran Área Metropolitana. En otros Estados de Brasil y en otros países de la región del Sistema de la Integración Centroamericana, fueron seleccionados y priorizados algunos territorios para la fase inicial de la gestión de las políticas públicas para el desarrollo de los territorios rurales.

12. Diseño de mecanismos para la articulación entre procesos nacionales y territoriales

El elemento base para mejorar las condiciones de gobernanza en los territorios rurales se encuentra en los mecanismos de convergencia para la formulación de políticas públicas y la actuación intersectorial. Para ello, se requiere del diseño de una arquitectura institucional particular que facilite la negociación de las iniciativas territoriales con las instancias públicas nacionales o subnacionales, para responder a estas en forma coordinada. Esta arquitectura institucional debe diseñarse de forma que se inserte en la estructura de gestión del país, procurando que el territorio y sus instancias de gestión sean parte integral de ella, por lo que su diseño implica un conocimiento detallado de la estructura organizativa del país, así como de sus procesos de planificación, presupuestación, y ejecución. Un aspecto importante por considerar es la relación de los territorios con los gobiernos locales, que tienen sus propios planes y presupuestos, y con las regiones de planificación del país, a cada una de las cuales corresponde un conjunto de territorios rurales. El proyecto PIDERAL ofrece un aporte importante para orientar la construcción de estos mecanismos de articulación; en cada país donde se implementó, se recurrió a una serie de acciones para analizar su estructura institucional, y a partir de las condiciones existentes, diseñó propuestas institucionales que contribuyeran a cimentar condiciones para reforzar la gobernanza en el medio rural, y que a su vez, permitieran la territorialización de políticas públicas. Casos similares se encuentran también en el Programa Tejiendo Desarrollo, de Costa Rica, y la Política de Desarrollo Rural Integral de Guatemala.

13. Construcción de un marco temático para orientar el desarrollo de los territorios rurales y la coordinación intersectorial e interinstitucional

En él se explicitarán las capacidades, las atribuciones y las responsabilidades de la institucionalidad pública para atender a la ruralidad, y se indicarán los temas considerados prioritarios. También se definirá la forma como coordinarán y articularán las instituciones sus capacidades técnicas, logísticas y financieras, y su relacionamiento con las estructuras para la gestión territorial, en función a lo definido en la arquitectura institucional. La experiencia reciente ofrece diversos ejemplos de este tipo de orientaciones temáticas, especialmente en la región centroamericana, estimuladas por la ECADERT, como es el caso de la Política de Estado para el Desarrollo Rural Territorial de Costa Rica, y la Política Nacional de Desarrollo Rural Integral de Guatemala.

A partir de este punto se hace operativa la convergencia entre oferta institucional y demanda territorial, haciendo del territorio un objeto de la política pública, que se materializa armonizando procesos de planificación, presupuestación y ejecución en el territorio

14. Articulación de las demandas territoriales y las ofertas de la institucionalidad pública

Esta debe darse en función de los planes territoriales y los planes de las instituciones del Estado, y reflejarse en los planes operativos de las instituciones del Estado, ya sean nacionales, subnacionales o locales. Es el momento en que se encuentra la planificación central con la territorial, encuentro que debe priorizar acciones para el mediano y corto plazo, tanto sectoriales como transversales o multisectoriales, y traducirlas en acciones operativas, acordes con dichas prioridades. Esta priorización servirá para que la institucionalidad pública dirija sus recursos, así como los estímulos a la inversión privada, hacia los requerimientos particulares de cada territorio, y se expresará en la identificación de programas, proyectos, o políticas particulares, para impulsar o estimular temas de interés para el territorio. El resultado esperado es un conjunto de acuerdos, debidamente formalizados, para impulsar mediante acciones concretas y determinados recursos, aquellas iniciativas que se haya acordado apoyar prioritariamente. Un ejemplo de la forma como se alcanzan estos acuerdos se encuentra en la “Matriz de Planificación” aplicada por el programa Territorios de Ciudadanía de Brasil, la cual, aunque con periodicidad anual, recoge los acuerdos entre los colegiados territoriales y las instituciones federales y estatales de ese país, para apoyar en la implementación de los planes de los territorios. Otro ejemplo es el Programa Especial Concurrente para el Desarrollo Rural Sustentable 2014-2018, en México, impulsado por la Comisión Intersecretarial para el Desarrollo Rural Sustentable.

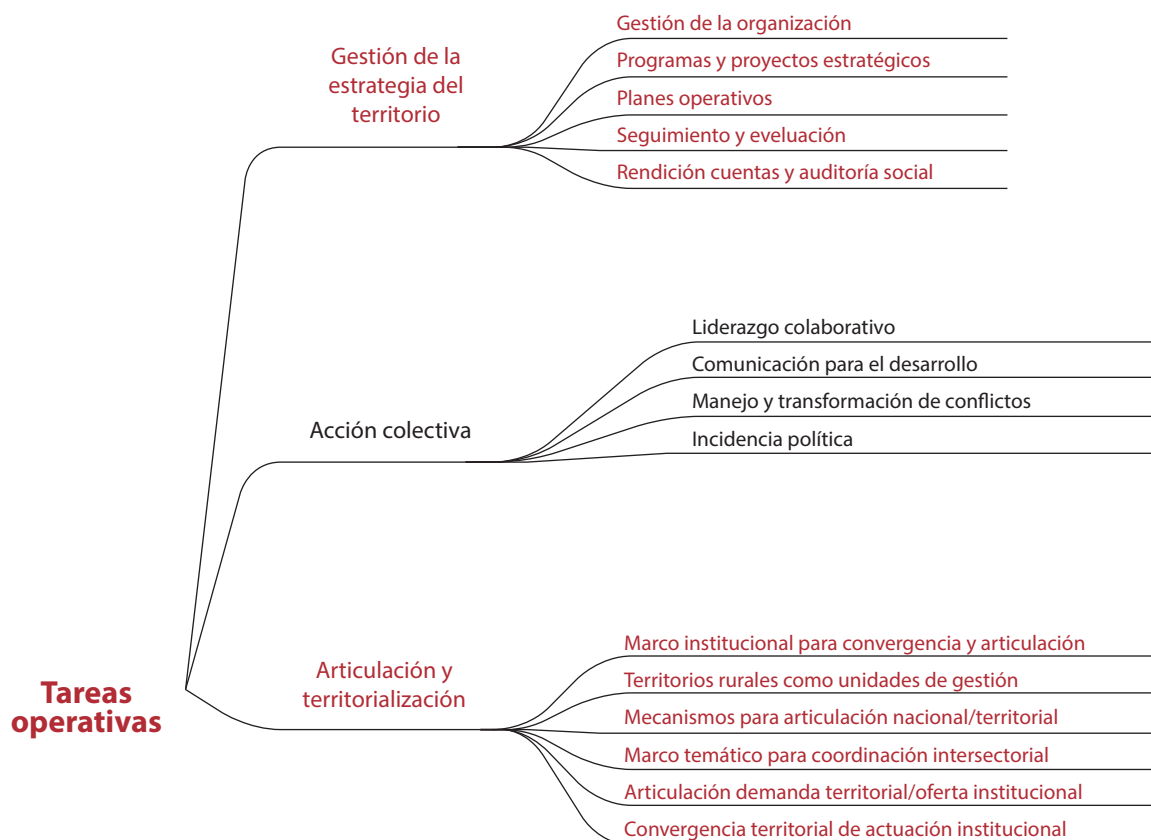
15. Convergencia efectiva en el territorio

Este momento conlleva la implementación de acuerdos en el corto plazo. Esos acuerdos deben expresarse en los planes anuales de los grupos gestores de territorios y de las instituciones públicas, y respaldarse mediante acuerdos institucionales que expliciten lo acordado, la forma como se dará la actuación intersectorial, en caso de ser necesaria, y su correspondiente asignación de recursos. Se materializa a través de proyectos y acciones concretas que traduzcan en realidades las aspiraciones de la planificación territorial.

Aunque hay una progresión desde el establecimiento de condiciones básicas hasta la convergencia efectiva en el territorio, no se trata de tareas estrictamente sucesivas, de manera que tenga que completarse una antes de iniciar la siguiente, sino que entre ellas puede haber cierto grado de paralelismo, traslapes y realimentación. Por otra parte, las tareas operativas correspondientes guardan relación directa con determinadas tareas preparatorias, organizativas y estratégicas, apoyándose en sus resultados y dando continuidad y concreción a procesos iniciados anteriormente, por ejemplo en lo referente a la delimitación de los territorios, a la plataforma de concertación territorial y al establecimiento de prioridades en el plan a mediano plazo.

Las modalidades de articulación interinstitucional y territorialización de políticas serán muy diferentes de un país a otro, e incluso podrán variar de un Estado o ámbito subnacional a otro, de acuerdo con las características de su organización institucional. Lo fundamental es que se establezca, en cada país, un marco institucional que haga posible la concertación de políticas públicas, en un marco de participación y transparencia de los involucrados en el desarrollo de los territorios rurales.

Diagrama 3. Síntesis de tareas operativas



III. Acciones longitudinales

¿De qué manera se asocian a las tareas operativas acciones para la inclusión, el fortalecimiento de capacidades y el aprendizaje a partir de la experiencia?

A lo largo del proceso de gestión social del desarrollo de los territorios rurales, es necesario realizar acciones relacionadas con cada tipo de tarea para asegurar que el desarrollo territorial sea efectivamente incluyente respecto de grupos históricamente excluidos de la gobernanza territorial. También es muy importante fortalecer las capacidades de los actores colectivos, redes y grupos participantes, y para generar una práctica reflexiva y procesos de sistematización que nos permitan aprender de la experiencia propia y compartirla con otros. Estas acciones longitudinales se asocian de maneras específicas con los distintos tipos de tareas, y en otros fascículos se ha comentado tanto sus características generales como sus relaciones específicas con las tareas preparatorias, organizativas y estratégicas. Aquí nos enfocaremos en la función y las particularidades de este tipo de acciones en lo referente a las tareas operativas.

Acciones longitudinales

- Acciones para la inclusión.
- Fortalecimiento de capacidades.
- Aprendizaje a partir de la experiencia.

Cada acción longitudinal se relaciona, a su vez, de maneras específicas con los tres tipos de tareas operativas, relacionadas respectivamente con la gestión de la estrategia de desarrollo territorial, la acción colectiva articulación y la articulación intersectorial y territorialización de políticas. A continuación se brindan algunos ejemplos de acciones longitudinales asociadas a cada tipo de tarea operativa. En todos los casos, las acciones específicas por realizar han de definirse en función de las características y procesos de cada territorio.

Acciones para la inclusión

En lo referente a la gestión de la plataforma de concertación territorial, interesa especialmente la incorporación efectiva de grupos excluidos de la gobernanza territorial en los planes, programas y proyectos para impulsar el desarrollo del territorio. También es importante que las convocatorias y la comunicación en torno a procesos organizacionales tomen muy en cuenta la diversidad étnica, las situaciones diferenciadas de hombres y mujeres, y los distintos grupos etarios del territorio, para facilitar su participación. En los territorios en los cuales es relevante algún tipo de *agricultura familiar*, es necesario asegurar una representación apropiada de sus organizaciones o redes en los procesos organizacionales.

En lo que atañe a las acciones colectivas y la apropiación del proceso de gestión social del desarrollo por parte de los actores territoriales, redes y grupos del territorio, se sugiere definir metas enfocadas en la incorporación de los derechos, necesidades y propuestas de los grupos excluidos en los proyectos u otras iniciativas y mecanismos para verificar su cumplimiento. Si los sistemas territoriales de agricultura familiar son un motor actual o potencial de desarrollo en el territorio, ello deberá expresarse en las acciones colectivas para impulsarlo, de manera que se reflejen en ellas su perspectiva y sus aportes.

Al emprender tareas relacionadas con la gobernanza, la incidencia en políticas, la articulación intersectorial y la coordinación interinstitucional, corresponde realizar acciones afirmativas concretas que partan de un claro reconocimiento de los *factores de exclusión* y visibilicen la situación de los grupos históricamente excluidos de la gobernanza territorial, como también de otros que están siendo expulsados del territorio por la falta de oportunidades o por condiciones adversas de diversa índole. En particular, es necesario contar con políticas adecuadas de *acción afirmativa* para el territorio, y movilizar de manera coordinada los programas e intervenciones de las entidades pertinentes para lograr que el principio de inclusión se incorpore efectivamente en los proyectos e iniciativas para el desarrollo territorial. Y allí donde la agricultura familiar sea relevante, sus organizaciones y redes deben estar activamente involucradas en los procesos de incidencia.

Cuadro 1. Acciones longitudinales de inclusión asociadas a tareas operativas.

Tipos de tareas operativas	Ejemplos de acciones longitudinales para la inclusión
Gestión de la plataforma de concertación territorial	<ul style="list-style-type: none"> - Proyectos específicos para fortalecer grupos excluidos. - Acuerdo con instituciones de apoyo a grupos excluidos. - Planes con indicadores sobre grupos excluidos. - Mediación de contenidos para grupos étnicos. - Medios de convocatoria y comunicación de acceso universal en el territorio. - Representación apropiada de las organizaciones, grupos y redes de agricultura familiar.
Acción colectiva y apropiación	<ul style="list-style-type: none"> - Información sobre derechos de grupos excluidos, metas acerca de su incorporación en las iniciativas de desarrollo y mecanismos para verificar cumplimiento. - Atención específica a las necesidades y propuestas de grupos excluidos. - Incorporación de la perspectiva y aportes de la agricultura familiar.
Gobernanza, incidencia, articulación y coordinación	<ul style="list-style-type: none"> - Visibilizar situación de grupos excluidos. - Incidir en la necesidad de políticas de acción afirmativa adecuadas para el territorio. - Movilización coordinada de actuaciones interinstitucionales en pro de un desarrollo territorial efectivamente incluyente. - Involucramiento activo de las organizaciones y redes de agricultura familiar.

Acciones para el fortalecimiento de capacidades

Para formular y ejecutar proyectos estratégicos o específicos orientados por la visión prospectiva, el mapa de ruta y los planes a mediano plazo, es indispensable fortalecer determinadas capacidades de los actores territoriales, grupos y redes. Esto incluye la familiarización con el *ciclo de proyectos* en su relación con procesos de desarrollo territorial, la comprensión de la relación entre los motores de desarrollo priorizados y los proyectos estratégicos diseñados para impulsarlos, y la función de los proyectos específicos, de menor envergadura y duración, en el marco de las orientaciones de la estrategia de desarrollo y el plan a mediano plazo. También puede ser necesario fortalecer capacidades para formular y ejecutar planes operativos anuales, y para acceder a fuentes de recursos financieros o de otra índole, como los servicios técnicos. Esto, a su vez, requiere de capacidades para negociar con los responsables de tomar decisiones que afectan la operación de la plataforma de concertación territorial o la viabilidad de sus iniciativas de desarrollo.

En lo que atañe a las acciones colectivas, el fortalecimiento de capacidades puede incluir aspectos como liderazgo colaborativo y crecimiento personal, trabajo en redes y *asociatividad*. También es probable que resulte necesario fortalecer capacidades del equipo técnico facilitador y de quienes participan en los proyectos u otras iniciativas, en lo referente a la *educación popular* y la comunicación social para el desarrollo.

Para incidir en las políticas públicas, será conveniente conocer cómo se formulan y ejecutan, así como el diseño de estrategias de incidencia. Por otra parte, en relación con los gobiernos locales será muy útil familiarizarse con los procesos de presupuestación participativa de recursos, cómo generarlos en caso de que aún no se hayan establecido en los municipios, y cómo participar eficazmente en ellos.

Cuadro 2. Acciones longitudinales de fortalecimiento de capacidades asociadas a tareas operativas.

Tipos de tareas operativas	Ejemplos de acciones longitudinales para el fortalecimiento de capacidades
Gestión de la organización	<ul style="list-style-type: none"> - Capacitación en ciclo de proyectos. - Relación entre proyectos estratégicos y motores de desarrollo priorizados. - Función de los proyectos específicos enmarcados en la estrategia de desarrollo y el plan a mediano plazo. - Formulación y ejecución de planes operativos. - Acceso a información sobre fuentes de recursos financieros y servicios técnicos y decisores.
Acción colectiva y apropiación	<ul style="list-style-type: none"> - Formación de capacidades: <ul style="list-style-type: none"> • Crecimiento personal. • Liderazgo colaborativo. • Trabajo en red. • Asociatividad. - Educación popular y comunicación social.
Gobernanza, incidencia, articulación y coordinación	<ul style="list-style-type: none"> - Formación sobre el proceso de formulación y ejecución de las políticas públicas. - Estrategias de incidencia político-institucional. - Formación sobre presupuestación participativa.

Acciones para el aprendizaje a partir de la experiencia

La *práctica reflexiva*, la sistematización de los procesos territoriales y la discusión comparada de experiencias documentadas y sistematizadas son fundamentales tanto para la gestión de la plataforma de concertación territorial como para las acciones colectivas, la incidencia política, la articulación intersectorial y la coordinación interinstitucional. Para todas ellas, es necesario conocer y aprender de experiencias anteriores en el propio territorio, como también en otros territorios y países. Es necesario, asimismo, sistematizar las tareas operativas de la organización, sus acciones colectivas y de incidencia, e identificar lecciones aprendidas para aplicarlas en el territorio y compartirlas con otros.

Cuadro 3. Acciones longitudinales para valoración de aprendizajes asociadas a tareas operativas.

Tipos de tareas operativas	Ejemplos de acciones longitudinales para la valoración de aprendizajes
Gestión de la organización	<ul style="list-style-type: none">- Revisión de experiencias previas en el territorio y valoración de conocimiento de actores locales.- Sistematización de las tareas operativas de la organización, aplicación de lecciones aprendidas y socialización.- Intercambios de experiencias entre grupos excluidos.- Sistematización de experiencias de grupos excluidos.
Acción colectiva y apropiación	
Gobernanza, incidencia, articulación y coordinación	

Ideas principales

Este quinto fascículo metodológico del SiGET se enfoca en las tareas operativas y propone un conjunto de orientaciones prácticas y procedimientos para efectuarlas.

I. Aspectos generales de las tareas operativas

¿En qué consisten las tareas operativas?

Acciones o actividades para concretizar la estrategia de desarrollo en programas y proyectos estratégicos, planes a corto plazo y proyectos y acciones específicas para generar resultados concretos y avances en la dirección propuesta, en el marco de la estrategia y plan de desarrollo impulsados por la plataforma de concertación territorial.

Estas tareas se agrupan en tres tipos:

- Gestión de la estrategia de desarrollo territorial.
- Acción colectiva.
- Articulación y territorialización.

¿Cómo se concatenan las tareas operativas entre sí y con otras?

Algunos resultados de tareas preparatorias, organizativas o estratégicas son insumos, puntos de partida o referentes fundamentales para las acciones operativas.

Ciertas tareas operativas se realizan simultáneamente a determinadas tareas preparatorias, organizativas o estratégicas, y en función de ellas.

La relevancia de las tareas operativas tiende a incrementarse en función de los motores de desarrollo priorizados, el plan a mediano plazo y la formulación de ideas de proyectos estratégicos.

Las tareas operativas, a su vez, están interrelacionadas y se refuerzan mutuamente. Así, por ejemplo, la acción colectiva facilita la gestión de la estrategia de desarrollo e incide en la articulación intersectorial y la territorialización de políticas y programas.

Las tareas operativas, al igual que las preparatorias, organizativas o estratégicas, se asocian de maneras específicas con acciones longitudinales para la inclusión de grupos excluidos y la valorización de los sistemas territoriales de agricultura familiar como motores de desarrollo, el fortalecimiento de capacidades y el aprendizaje a partir de la experiencia.

¿Cuál es el papel de las tareas operativas en procesos de gestión social del desarrollo de territorios rurales?

- Materializar el avance en el plan estratégico.
- Consolidar plataforma de concertación.
- Concretar acciones colectivas.
- Articular y alinear procesos a corto, mediano y largo plazo.
- Concertar acuerdos entre la institucionalidad local, subnacional y nacional para impulsar iniciativas.
- Territorializar las políticas públicas pertinentes.
- Establecer o fortalecer mecanismos de coordinación interinstitucional para el desarrollo territorial.
- Asegurar que el desarrollo territorial sea efectivamente incluyente.
- Fortalecer capacidades de actores.
- Construir aprendizajes a partir de la experiencia.

A. Gestión de la estrategia de desarrollo territorial

Impulsa una operación adecuada de la plataforma de concertación territorial, orientada y alineada a la visión prospectiva, objetivos estratégicos y planes a mediano plazo, guardando estrecha relación entre los procesos básicos o esenciales de cualquier organización.

Las principales tareas de gestión de la estrategia de desarrollo territorial son:

- Gestión organizacional.
- Formulación y ejecución de programas y proyectos estratégicos.
- Elaboración y ejecución de planes operativos.
- Seguimiento y evaluación de planes, programas, proyectos y acciones específicas.
- Rendición de cuentas y auditoría social sobre planes, programas y proyectos.

1. Gestión organizacional

Las formas de coordinación gerencial y gestión de los procesos de la plataforma de concertación territorial, exigen liderazgo de procesos y articulación con los diversos actores territoriales, redes y otros grupos locales, como también con entidades externas al territorio. El despliegue de acciones atractivas para el diálogo entre actores, sectores e instituciones requiere, asimismo, de capacidades para la comunicación incluyente y efectiva, así como para gestionar y coordinar los diversos instrumentos de planificación desde un carácter estratégico-operativo y movilizador de las fuerzas del territorio por medio de la plataforma de concertación territorial.

En lo referente a la gestión de proyectos estratégicos, los “momentos” o aspectos principales no son sucesivos, sino que se desarrollan de manera simultánea y entrelazada:

- Gestión sistémica
- Cultura organizacional
- Gestión de acuerdos
- Movilización de recursos
- Sostenibilidad operativa

2. Formulación y ejecución de programas y proyectos estratégicos

Los proyectos estratégicos son iniciativas de inversión que movilizan recursos financieros y humanos para abordar una problemática relevante u oportunidad para impulsar el desarrollo integral de un territorio. En el marco de una estrategia de desarrollo territorial, este tipo de proyectos se relaciona con «**apuestas estratégicas**» vinculadas a motores de desarrollo priorizados (tanto existentes como potenciales) y consensuados en conjunto por los actores territoriales, redes relevantes y otros grupos sociales del territorio en la plataforma de concertación territorial.

Las principales características de los proyectos estratégicos son:

- Alineamiento y orientación con la situación futura a la que aspiran los actores territoriales.
- Relación directa con motores de desarrollo actuales o potenciales.
- Generación de transformaciones estructurales en el ámbito territorial o regional desde una perspectiva integral y endógena, de acuerdo con los valores colectivos consensuados.
- Movilización de diversos factores, actores y redes de actores para su implementación.
- Proyección a mediano o más largo plazo.

Los programas, que pueden ser a mediano plazo, suelen enfocarse en líneas de acción prioritarias de los planes de desarrollo y pueden ser útiles especialmente para promover acciones longitudinales.

En lo referente a proyectos estratégicos, los momentos principales son:

- Estudio de preinversión: perfil de proyecto, estudios de preinversión y estudios de factibilidad.
- Inversión: estudios definitivos, planificación y ejecución detallada del proyecto.
- Postinversión: operación y mantenimiento del resultado, producto o servicio generado y evaluaciones del proyecto.

3. Planes operativos

La elaboración de planes a corto plazo puede variar de acuerdo con la naturaleza de una organización o institución, el marco normativo que rige su actuación, y los recursos con los cuales cuenta. Su planificación puede variar y ser básica o compleja.

Los momentos principales para el desarrollo de un plan de corto plazo son los siguientes:

- Formulación de objetivos y resultados por obtener.
- Diseño y precisión de metas e indicadores.

- Diseño y valoración de las actividades por realizar.
- Definición de responsabilidades.
- Asignación de presupuestos.
- Compromisos institucionales para la gestión organizacional y del plan operativo.

4. Seguimiento y evaluación de planes, programas, proyectos y acciones específicas

Los diferentes tipos de instrumentos de planificación deben ser objeto de seguimiento y evaluación. Esto implica que además de una acción organizada dentro de la plataforma y de los actores sociales e institucionales que la conforman, requiere de la existencia de líneas base para sustentar las acciones de seguimiento y evaluación. Existen diversos tipos de enfoques, dependiendo del tipo de instrumento de planificación que se emplee, así como de las condiciones del territorio o país, y por ende, la manera como se conforma y se rige la plataforma de concertación territorial.

Momentos principales sugeridos:

- Establecimiento de indicadores y línea base.
- Seguimiento a la ejecución de planes, programas y proyectos.
- Evaluación de gestión, productos y resultados, efectos e impactos.

5. Rendición de cuentas y auditoría social sobre planes, programas y proyectos

La gestión social del desarrollo de los territorios rurales está sustentada en procesos de activa participación ciudadana, pues este enfoque busca la formación de una nueva institucionalidad, en la cual lo público no está únicamente centrado en lo estatal, pues el conjunto de la ciudadanía puede tener un importante papel en su gestión.

Momentos principales sugeridos:

- Rendición de cuentas de la gestión: Información transparente, accesible a diversos sectores sociales (lenguaje y significado) y eventos de análisis, diálogo y toma de decisiones sobre acciones, resultados, recursos.
- Auditoría social: Participación ciudadana orientada al control, la vigilancia y evaluación de las políticas, programas y acciones de las instancias gubernamentales por parte de la plataforma de concertación territorial.

B. Acción colectiva

La acción colectiva es el resultado de integrar el esfuerzo de un grupo de personas hacia objetivos comunes, operando en forma coordinada como si fueran una unidad. Su integración se traduce en una capacidad colectiva para generar cambios mayores que la que tenían individualmente; de allí la importancia de este tipo de tareas para la gestión de territorios.

Las principales tareas específicas de la acción colectiva son:

- Liderazgo colaborativo.
- Comunicación para el desarrollo.
- Manejo y transformación de conflictos.
- Incidencia política.

6. Liderazgo colaborativo

La movilización de las capacidades colectivas de los actores territoriales y su empoderamiento en los procesos de desarrollo territorial, son fundamentales para el mejoramiento de las condiciones de los territorios. Por ello es clave que los actores territoriales tengan acceso a espacios de toma de decisiones, pero también requieren que sus capacidades personales e interpersonales sean fortalecidas para ello.

Promover el liderazgo colaborativo requiere de un proceso en el cual es necesario:

- Generar dinámicas de autoconocimiento y fortalecimiento de capacidades, destrezas, habilidades y actitudes para ese tipo de liderazgo.
- La exploración conjunta de soluciones innovadoras.
- La realización participativa de acciones transformadoras.

Quienes participan en dichas acciones formativas luego las replican en los espacios territoriales donde se desenvuelven.

7. Comunicación para el desarrollo

La comunicación es un elemento clave para los procesos de desarrollo territorial, que busca promover el intercambio de información por medio de mensajes con códigos similares, de manera que puedan comprenderse e influirse, con el fin de conseguir una acción-reacción. La comunicación facilita tanto la construcción de nuevas comprensiones e interaprendizajes, como la acción colectiva. Entre las principales características de la comunicación para el desarrollo están:

- Acceso a la información para involucrar, empoderar, compartir y aprender entre los actores territoriales.
- Promover la participación y el cambio social.
- Son procesos transversales en las diferentes tareas de la gestión social del desarrollo territorial.
- Fomenta la apropiación de los procesos y el aumento de participación activa.

Momentos principales sugeridos:

- Identificar objetivos y conocer el entorno.
- Diseñar la estrategia de comunicación social.
- Implementar la estrategia de comunicación social.
- Monitorear y evaluar la ejecución de la estrategia de comunicación.

8. Transformación de conflictos

El conflicto es parte de las relaciones humanas, y lejos de negarlo, debemos reconocerlo y transformarlo positivamente. Convivimos en sociedades plurales en las que la diversidad es tanto su riqueza como fuente de diferencias y disputas, que puede escalar hasta convertirse en conflictos abiertos. Estos pueden abordarse de diferentes maneras, más constructiva o destructivamente. Por ello, es necesario desarrollar mecanismos y procesos que permitan abordar dentro de la gestión del territorio, acciones para la transformación del conflicto en pro del mejoramiento de las condiciones territoriales.

Momentos principales sugeridos:

- Prenegociación
- Negociación
- Acuerdos

9. Incidencia política

En general, se refiere al proceso deliberado por el cual la sociedad civil busca influir en quienes toman las decisiones sobre políticas públicas. Apoya la implementación de la estrategia de desarrollo del territorio mediante acciones colectivas que incidan en la formulación de políticas públicas adecuadas a prioridades establecidas en ella.

Momentos principales sugeridos:

- Identificación y análisis del problema.
- Formulación de la propuesta.
- Análisis del espacio de decisión.
- Análisis de canales de influencia.
- Análisis FODA.
- Formulación de estrategias de influencia.
- Elaboración y ejecución del plan de actividades.
- Evaluación continua.

C. Articulación y territorialización

Las tareas relacionadas con articulación intersectorial y territorialización de políticas y programas buscan generar procesos de interlocución con entidades externas al territorio, incidir en ellas y promover la realización de acciones coordinadas por parte de la institucionalidad pública, en diálogo con las iniciativas de desarrollo endógenas. Además facilitan la negociación y concertación de las propuestas generadas desde el territorio con las orientaciones político-institucionales de nivel central o de unidades subnacionales.

Hay distintas maneras de abordar la articulación y territorialización de las políticas públicas, pero en general se requiere de un ambiente institucional descentralizado, con traslado de competencias

y recursos del gobierno central hacia los gobiernos intermedios y locales, la sociedad civil y el sector privado. Es necesario, asimismo, profundizar la democracia mediante una activa participación ciudadana y transitar hacia formas de gobernanza más horizontales, incluyentes y relacionales, involucrando tanto al Estado como a las organizaciones y redes de la sociedad civil. La articulación intersectorial es necesaria tanto en el plano local o territorial como en el regional o nacional, aplicando el principio de subsidiariedad activa por el cual los asuntos han de ser resueltos por la instancia más próxima en capacidad de hacerlo, y debe haber una efectiva corresponsabilidad. En América Latina se han ensayado diversas modalidades de descentralización, participación ciudadana y gobernanza territorial, y se han sugerido diversas estrategias y pasos para este propósito.

La experiencia de cinco países latinoamericanos (Brasil, México, Colombia, Costa Rica y Guatemala), con sistemas político-institucionales diversos, sugiere algunos elementos de índole general por considerar en procesos de territorialización de políticas públicas.

- Los dos primeros representan países federales grandes, con mediaciones estatales entre las políticas del gobierno central y los procesos territoriales.
- Colombia, a la vez que tiene características muy propias por su historia y situación actual, es en alguna medida representativo de los países andinos, con sistemas político-institucionales más centralizados pero situaciones muy diversas en distintas regiones de cada país, y gobiernos subnacionales con cierto grado de autonomía.
- Costa Rica y Guatemala son países relativamente pequeños, pero con grados y procesos de descentralización muy distintos, y con marcadas diferencias en sus estructuras político-institucionales y procesos territoriales, aunque enmarcados en la Estrategia Centroamericana de Desarrollo Rural Territorial 2010-2030 (ECADERT).

Entre estos cinco países hay, asimismo, elementos afines y contrastantes en lo referente a las políticas, legislación e institucionalidad para el desarrollo de los territorios rurales; a la relación entre gobiernos locales, asociaciones intermunicipales y territorios; a la territorialización de las políticas públicas y a los mecanismos de coordinación y articulación; a las plataformas de concertación entre actores territoriales y a los sistemas de planificación y presupuestación.

La articulación en procesos plurinacionales como el de la ECADERT, iniciativas como el proyecto Modelos de Desarrollo Rural con Enfoque Territorial en la Comunidad Andina y el proyecto Políticas Innovadoras para el Desarrollo de los Territorios Rurales en América Latina (PIDERAL), también ofrece contrastes interesantes y elementos para la reflexión comparada.

- ECADERT es una política regional de desarrollo rural con enfoque territorial aprobada por las autoridades del Sistema de la Integración Centroamericana (SICA) e implementada en el marco de este, aunque con una cesión limitada de soberanía por parte de los países y con diferencias pronunciadas entre ellos en cuanto a sus modalidades de implementación.
- La iniciativa regional andina fue una iniciativa específica en el contexto de la Comunidad Andina de Naciones, que no cuenta con un instrumento de política regional para el desarrollo de los territorios rurales.
- PIDERAL se ejecutó en dos países andinos y dos del SICA, con resultados diferentes e incidencias distintas en los planos nacional, subnacional y territorial.

Al contrastar entre sí dichas experiencias nacionales y plurinacionales, se observa que:

- Reconocen que el territorio es parte de sistemas mayores en los que se definen políticas que son determinantes para favorecer o limitar su desarrollo.
- El principal de estos sistemas es el Estado nacional correspondiente, pero también pueden ser unidades político-administrativas subnacionales o regiones de planificación.
- Es con esos ámbitos de decisión política como se debe establecer un diálogo en cuanto a políticas de desarrollo, que haga posible la convergencia entre la oferta de servicios públicos, expresada en la planificación pública, y las demandas particulares de los territorios, expresados en sus planes de desarrollo.
- El resultado de ese diálogo y sus posteriores acuerdos se materializarán en la territorialización de las políticas, y de esta forma harán del territorio un objeto de políticas públicas concertadas.

En procesos de desarrollo rural territorial es necesario transitar un camino que parte del reconocimiento del territorio como unidad de gestión hasta lograr que el territorio sea efectivamente un objeto de la política pública. Ello permitirá establecer condiciones favorables para la activa vinculación y el empoderamiento de los habitantes en el desarrollo de sus territorios, como también para hacer un uso más eficiente y eficaz de los recursos para el desarrollo, a través del redireccionamiento de la política pública.

Del análisis de estas y otras experiencias se desprende que la territorialización de las políticas públicas requiere de ciertas condiciones básicas, especialmente la existencia de estructuras descentralizadas o un ambiente de descentralización institucional, y de voluntad política en los planos nacional, subnacional o local para impulsar dicha territorialización:

- Un ambiente de descentralización institucional en el cual el Estado delegue funciones y atribuciones en instancias subnacionales o locales y comparta con otros actores sociales sus funciones en el desarrollo nacional, contribuirá a generar un escenario propicio para la gobernanza rural y el involucramiento activo y decisorio de los habitantes de los territorios.
- La articulación institucional y la territorialización de políticas públicas conlleva cambios tanto en estructuras institucionales como en funciones de los actores dentro y fuera del territorio, así como también una apertura en la toma de decisiones y distribución de cuotas de poder. Esto requiere de un claro respaldo político a varios niveles, desde el nacional hasta el local, y de consensos políticos sobre las orientaciones fundamentales de los procesos de desarrollo territorial.

La discusión comparada de experiencias nacionales y plurinacionales en América Latina, a la luz del enfoque territorial del desarrollo de los territorios rurales, permite identificar como tareas principales para territorializar las políticas públicas:

10. Establecimiento de un marco institucional que dé legitimidad a la convergencia en la formulación de políticas y la actuación intersectorial

Para lograr avances sostenidos en el tiempo, es indispensable crear un marco institucional que defina y legitime un esquema para la convergencia en la formulación de políticas públicas y oriente la

actuación de las diversas instancias sectoriales vinculadas con el medio rural. Los instrumentos para establecer dicho marco institucional pueden ser de distinta naturaleza, incluyendo los normativos o programáticos, pero conviene que sean de naturaleza permanente. Un camino viable es el escalamiento de dichos instrumentos, iniciando con proyectos o programas, para luego insertar el desarrollo en las estructuras de gestión y normativas nacionales.

11. Definición concertada de los territorios rurales como unidades de gestión

La definición de los territorios debe responder a la identidad y relacionamientos de los habitantes rurales, conforme a las bases conceptuales del desarrollo rural territorial. Esta debe ser explicitada en el marco institucional de forma tal que se logre reconocer el territorio como unidad de gestión, tanto de las políticas públicas como de los procesos de desarrollo en cada uno de ellos. Esto puede conllevar a la identificación, delimitación y priorización de un conjunto mayor o menor de territorios en el plano nacional o subnacional, preferiblemente mediante un diálogo entre el Estado y la sociedad civil.

12. Diseño de mecanismos para la articulación entre procesos nacionales y territoriales

El elemento base para mejorar las condiciones de gobernanza en los territorios rurales se encuentra en los mecanismos de convergencia para la formulación de políticas públicas y la actuación intersectorial. Para ello, se requiere del diseño de una arquitectura institucional particular que facilite la negociación de las iniciativas territoriales con las instancias públicas nacionales o subnacionales, para responder a estas en forma coordinada. Esta arquitectura institucional debe diseñarse de forma que se inserte en la estructura de gestión del país, procurando que el territorio y sus instancias de gestión sean parte integral de ella, por lo que su diseño implica un conocimiento detallado de la estructura organizativa del país, así como de sus procesos de planificación, presupuestación y ejecución.

13. Construcción de un marco temático para orientar el desarrollo de los territorios rurales y la coordinación intersectorial e interinstitucional

En el marco temático se explicitarán las capacidades, atribuciones y responsabilidades de la institucionalidad pública para atender a la ruralidad, y se indicarán los temas considerados prioritarios. También se definirá la forma como coordinarán y articularán las instituciones sus capacidades técnicas, logísticas y financieras, y su relacionamiento con las estructuras para la gestión territorial, en función a lo definido en la arquitectura institucional.

14. Articulación de las demandas territoriales y las ofertas de la institucionalidad pública

Esta debe darse en función de los planes territoriales y los planes de las instituciones del Estado, y reflejarse en los planes operativos de las instituciones del Estado, ya sean nacionales, subnacionales o locales. Es el momento cuando se encuentra la planificación central con la territorial, encuentro que debe priorizar acciones para el mediano y corto plazo, tanto sectoriales como transversales o

multisectoriales, y traducirlas en acciones operativas acordes con dichas prioridades. Esta priorización servirá para que la institucionalidad pública dirija sus recursos, así como los estímulos a la inversión privada, hacia los requerimientos particulares de cada territorio, y se expresará en la identificación de programas, proyectos, o políticas particulares, para impulsar o estimular temas de interés para el territorio. El resultado esperado es un conjunto de acuerdos, debidamente formalizados, para impulsar mediante acciones concretas y determinados recursos, aquellas iniciativas que se haya acordado apoyar prioritariamente.

15. Convergencia efectiva en el territorio

Este momento conlleva la implementación de acuerdos en el corto plazo. Esos acuerdos deben expresarse en los planes anuales de los grupos gestores de territorios y de las instituciones públicas, y respaldarse mediante acuerdos institucionales que expliciten lo acordado, la forma como se dará la actuación intersectorial, en caso de ser necesaria, y su correspondiente asignación de recursos. Se materializa a través de proyectos y acciones concretas que traduzcan en realidades las aspiraciones de la planificación territorial.

Aunque hay una progresión desde el establecimiento de condiciones básicas hasta la convergencia efectiva en el territorio, no se trata de tareas estrictamente sucesivas, de manera que tenga que completarse una antes de iniciar la siguiente, sino que entre ellas puede haber cierto grado de paralelismo, traslapes y realimentación. Por otra parte, las tareas operativas correspondientes guardan relación directa con determinadas tareas preparatorias, organizativas y estratégicas, apoyándose en sus resultados y dando continuidad y concreción a procesos iniciados anteriormente, por ejemplo en lo referente a la delimitación de los territorios, a la plataforma de concertación territorial y al establecimiento de prioridades en el plan a mediano plazo.

Acciones longitudinales vinculadas a las tareas operativas

A lo largo del proceso de gestión social del desarrollo de los territorios rurales, es necesario realizar tres tipos principales de acciones, relacionadas respectivamente para:

- La inclusión de grupos históricamente excluidos de la gobernanza territorial.
- Fortalecer las capacidades de los actores territoriales en los tres tipos de tareas operativas.
- Promover la práctica reflexiva y procesos de sistematización que nos permitan aprender de la experiencia propia y compartirla con otros.

Acciones para la inclusión

En el ámbito de acción de la plataforma de concertación territorial se debe proponer la inclusión de los grupos históricamente excluidos en la gobernanza territorial, para lograr su participación activa en la formulación, implementación y evaluación de la gestión de la organización, la acción colectiva y la articulación e incidencia en las políticas públicas, a fin de impulsar el desarrollo territorial.

Hay que prestar especial atención a las condiciones de diversidad étnica, de género y edad, como también a los sistemas de agricultura familiar, en las convocatorias y acciones de comunicación en torno a los procesos organizacionales. Esto es necesario para facilitar la participación activa y real de estos grupos y su representación en la plataforma de concertación territorial. También es de suma importancia la revalorización e incorporación de derechos, necesidades y propuestas de los grupos excluidos en los diferentes tipos de instrumentos de planificación, así como la promoción de políticas de acciones afirmativas adecuadas para el territorio. La movilización coordinada de los programas e intervenciones de las entidades pertinentes es fundamental para lograr que el principio de inclusión se incorpore efectivamente en los proyectos e iniciativas para el desarrollo territorial.

Acciones para el fortalecimiento de capacidades

Los procesos de fortalecimiento de capacidades son indispensables para que los actores sociales, institucionales y privados, redes formales e informales, grupos excluidos o que están siendo expulsados del territorio por falta de oportunidades o condiciones adversas, puedan participar activamente en la plataforma de concertación del territorio, involucrarse en la implementación de la estrategia y plan de desarrollo, e impulsar y concretar de manera efectiva las tareas operativas. La formulación de proyectos (estratégicos y específicos), programas, planes de corto plazo, rendición de cuentas y auditoría social, el liderazgo colaborativo, comunicación para el desarrollo, el diálogo y gobernanza territorial e incidencia política, orientadas y alineadas con la visión prospectiva, el mapa de ruta, los planes de mediano y largo plazo, requieren de capacidades específicas que es necesario fortalecer en los diversos actores, redes y otros grupos del territorio.

Acciones para el aprendizaje a partir de la experiencia

Se torna clave para conocer y aprender de la experiencia del propio territorio, así como otros dentro o fuera del país, sistematizar los procesos e identificar lecciones aprendidas para compartirlas. La práctica reflexiva en los procesos territoriales y la discusión comparada de experiencias documentadas o sistematizadas, son fundamentales tanto para la gestión de la plataforma de concertación territorial como para las acciones colectivas, la incidencia política, la articulación intersectorial y la coordinación interinstitucional.

Glosario

■ *Acción afirmativa*

Aunque en su uso anglosajón tiene un sentido más restringido, asociado a la “discriminación positiva” a favor de determinados grupos desfavorecidos en el acceso al empleo, al estudio o a otras oportunidades, en el contexto de la gestión social del desarrollo de los territorios rurales se refiere a diversos tipos de acciones realizadas para atender a los requerimientos y fortalecer las capacidades organizativas o de otra índole de grupos históricamente excluidos de la gobernanza territorial y de los beneficios del desarrollo, para que puedan participar en aquélla y acceder a éstos.

■ *Acciones colectivas*

Iniciativas grupales, movimientos sociales, procesos de incidencia u otras acciones realizadas por organizaciones, redes o agrupaciones para promover sus agendas o propuestas, como también para oponerse a otras que consideren contrarias a sus intereses. En procesos de gestión social del desarrollo de los territorios rurales, una vez consensuados determinados objetivos estratégicos, los actores territoriales realizan acciones colectivas o concertadas para avanzar hacia ellos.

■ *Acciones específicas*

Al tratar las tareas operativas en la gestión social del desarrollo territorial, las acciones específicas son aquéllas que permiten generar resultados concretos y alcanzar metas precisas para avanzar en la ejecución de la estrategia de desarrollo del territorio. También facilitan la implementación de los planes, proyectos y programas de trabajo, o la atención de determinadas necesidades u oportunidades particulares no contempladas en ellos pero consistentes con los principios y orientaciones generales del proceso de gestión territorial.

■ *Acciones longitudinales*

En la metodología de gestión social del desarrollo de los territorios rurales, se refiere a ciertos tipos de acciones que es necesario realizar a todo lo largo de dicho proceso, asociadas a tareas preparatorias, organizativas, estratégicas u operativas. Incluye las acciones afirmativas para asegurar que el proceso sea efectivamente incluyente respecto de los grupos sociales históricamente excluidos de la gobernanza territorial, así como a determinadas tareas que han de realizarse continua o periódicamente. Entre ellas cabe mencionar la sensibilización y el fortalecimiento de capacidades, así como la práctica reflexiva, la sistematización sobre el proceso para identificar, aplicar y socializar lecciones aprendidas, y otras tareas relacionadas con la gestión del conocimiento. Por la importancia de la agricultura familiar en muchos territorios rurales, como motor actual o potencial de desarrollo, también se propone abordar de manera sostenida una serie de tareas relacionadas con los sistemas territoriales de agricultura familiar más relevantes.

■ *Actividades*

En procesos de desarrollo territorial, se refiere a las acciones que se realizan de manera continua o periódica, usualmente articuladas en algún instrumento de gestión, por parte de personas, grupos o equipos de trabajo participantes en aquellos, para lograr determinados objetivos o resultados. Conllevan la transformación de una situación dada mediante el despliegue de conocimientos, capacidad técnica, empeño y energías humanas, para alcanzar propósitos y metas articuladas en un instrumento de planificación.

■ *Actores institucionales*

Entidades del sector público presentes en el territorio, incluyendo a los propios gobiernos locales y sus federaciones o mancomunidades, y otras instituciones propias del territorio que por su naturaleza o sus funciones son públicas.

■ *Actores privados*

Empresas, unidades productivas y otras entidades del sector privado, incluyendo firmas individuales, familiares o corporativas, emprendimientos grupales, cooperativas y diversas modalidades asociativas, que realizan actividades económicas en un territorio.

■ *Actores sociales*

Grupos, organizaciones o redes que interactúan en la sociedad o en el territorio y que, por iniciativa propia, lanzan acciones y propuestas que tienen incidencia social.

■ *Actores territoriales*

Conjunto de actores sociales, institucionales y privados que impulsan iniciativas de su interés en determinado territorio.

■ *Acuerdos territoriales*

De manera general se refiere a los consensos entre actores sociales, institucionales y privados en el marco o ámbito de acción de las plataformas de concertación para el desarrollo del respectivo territorio. En la metodología de Articulación de Redes Territoriales, promovida por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), los Acuerdos Territoriales son un instrumento asociado a la planificación en ámbitos de gobernanza que pueden ser unidades político-administrativas subnacionales, con un proceso específico de formulación, negociación, firma e implementación.

■ *Agricultura familiar*

Es tanto un sistema de producción (o varios) como un medio y modo de vida, un entramado de relaciones sociales y un elemento identitario de las culturas campesinas.

En cuanto actividad productiva, comprende a todos los productores y productoras rurales que estructuran su modo de vida y trabajo con base en la organización familiar, que poseen una cantidad limitada de tierra (no importando si tienen o no la propiedad de la tierra y cuya definición de tamaño varía de acuerdo con las condiciones ecológicas y de infraestructura) y que tienen en la agricultura una importante fuente de ingreso familiar, aunque miembros de la familia puedan ocuparse de otras actividades económicas. Guarda relación con el concepto de unidad doméstica de producción y consumo de acuerdo a su:

- Actividad económica: producción, cría, extracción de recursos naturales, inclusive pesca artesanal.
- Formas de propiedad: privada, posesión de hecho, usufructo, comunal, asociativa.
- Fuerza laboral: familiar, comunitaria, asalariados estacionales o permanentes.
- Autoconsumo casi total, parcial o mínimo.

La agricultura familiar es heterogénea, diversa, dinámica y multidimensional. Hay múltiples tipos de agricultura familiar, asociados a determinados territorios, y que participan en cadenas de valor basadas en ellos. Es eminentemente social, por la forma en que se organiza y por las relaciones de parentesco y vecindad, de confianza y reciprocidad, así como de poder e influencia entre quienes participan en ella y con otros actores tanto del territorio como externos a él.

La agricultura familiar también es cultura material e inmaterial, asociada a productos tangibles y concretos de la interacción sociedad-naturaleza, como las herramientas, las construcciones, las especies domesticadas y los terrenos cultivados, o elementos culturales intangibles y abstractos, como la cosmovisión, las costumbres, los valores y los conocimientos.

■ *Aprendizaje*

En su sentido más general, el aprendizaje se refiere al proceso de adquirir, modificar o reforzar conocimientos, habilidades, conductas o valores a través de la experiencia –incluyendo las interacciones con el medio natural y social- o la formación -bajo diversas modalidades con distinto grado de formalidad y con una gama de opciones (presencial, semi-presencial, a distancia o virtual; de maneras más o menos participativas, estructuradas o libres, etc.).

En procesos de gestión social del desarrollo territorial, interesan especialmente los aprendizajes relacionados con la práctica, ya sean derivados de la experiencia u obtenidos a través de intercambios o acciones formativas directamente asociadas con su aplicación en iniciativas de desarrollo.

■ *Apuestas estratégicas*

Definiciones consensuadas entre los actores territoriales, redes y otros grupos de un territorio acerca de los motores de desarrollo a priorizar u otros impulsores de éste.

■ *Articulación*

La acepción general más pertinente es la unión o combinación de dos o más elementos, los cuales interactúan pero conservan su propio movimiento o capacidad de acción. En procesos de desarrollo, se utiliza para referirse a las interacciones, acuerdos colaborativos y actuaciones concertadas entre distintos actores o agentes, sectores e instituciones, para un propósito común, manteniendo su autonomía.

■ *Articulación intersectorial*

Puede referirse a las interacciones, acuerdos colaborativos y actuaciones concertadas entre sectores de la administración pública (vg. entre varias entidades sectoriales) o en sentido más amplio entre el sector público y la sociedad civil.

■ *Asociatividad*

Mecanismo de cooperación entre unidades productivas u otros emprendimientos a pequeña o mediana escala, en donde cada uno mantiene su autonomía pero acepta participar en un esfuerzo conjunto para un propósito común.

■ *Auditoría social*

En el contexto de gestión social del desarrollo de territorios rurales, se refiere a la fiscalización y valoración propositiva por parte de la sociedad civil sobre la ejecución de la estrategia de desarrollo de un territorio y de los proyectos estratégicos o específicos impulsados por la organización de gestión territorial. En un sentido más amplio, puede referirse a la fiscalización de la sociedad civil sobre el accionar del Estado, y en otros contexto a la evaluación o revisión valorativa de una organización sobre la eficacia social de sus acciones y sobre el cumplimiento de sus normas éticas.

■ *Bienes públicos*

En el contexto del desarrollo territorial, son aquellos bienes que están al servicio de todos los individuos, grupos, redes, organizaciones e instituciones u otros actores de los territorios, quienes pueden acceder a ellos para su uso pero no disponer de ellos como bienes privados. Benefician al público y son valorados por la población, pero ésta no tiene que pagar por ellos ni son susceptibles de compraventa. Incluyen, entre otras cosas, ciertos recursos naturales como el aire, el paisaje o la biodiversidad; obras de infraestructura como las vías de transporte construidas por el Estado para su uso libre o el sistema de educación pública, y también productos de la gestión del conocimiento que son puestos a libre disposición de la sociedad.

■ *Capital social*

Usualmente –al referirse a una sociedad o proceso social y no a las empresas- alude a las relaciones de confianza y colaboración, reciprocidad y ayuda mutua entre personas participantes en una red o conjunto de redes de interacción social, ya sea en una comunidad local, en un territorio o en un país.

■ *Ciclo de proyectos*

Dependiendo de la naturaleza de un proyecto, pueden identificarse distintas fases, etapas o momentos desde su diseño hasta su evaluación final, incluyendo la programación de objetivos y lineamientos; la realización de estudios preliminares acerca de su factibilidad; la definición detallada de su planificación -lo que se hará y cómo se hará-; la financiación del proyecto; su ejecución, y sus evaluaciones intermedia y final. En proyectos de inversión suele haber una fase de preinversión en la cual se identifica el problema y se valoran opciones de solución; otra de inversión propiamente dicha, y una de post-inversión u operación.

■ *Ciclo presupuestario*

En organizaciones e instituciones que operan con presupuestos, este ciclo incluye la preparación y posterior aprobación de aquéllos, su ejecución y la auditoría contable y evaluación de ésta. Al preparar y aprobar un presupuesto para su ejecución, necesariamente se establecen prioridades y se toman decisiones acerca de lo que se hará con los recursos disponibles. El proceso de aprobación puede ser más rápido y sencillo en organizaciones privadas o de la sociedad civil, y usualmente es más complejo y prolongado en el sector público y en organizaciones que utilizan fondos públicos. La ejecución financiera, asociada a la realización de las actividades previstas, suele efectuarse a lo largo de un período contable, usualmente el año fiscal correspondiente. Aunque puede haber seguimiento continuo o periódico de la ejecución presupuestaria (compilación de evidencias y avances de ejecución), y resulta conveniente hacerlo, la auditoría y evaluación propiamente dichas se realizan al final del período contable, para medir el cumplimiento de lo previsto en el presupuesto, verificar lo proyectado, y hacer recomendaciones para el próximo ciclo presupuestario y presupuesto.

■ *Comprobación cualitativa*

Verificación de resultados usualmente intangibles o que por sus características no son posibles de cuantificar, por medios que se refieren a las cualidades de aquello que interesa, más que a valores numéricos. Este tipo de comprobación de resultados no cuantificados requiere de un abordaje metodológico basado en procesos sistemáticos de carácter comprensivo y reflexivo. Sus procedimientos son distintos a los de la estadística, pero es necesario que esta comprobación sea rigurosa y que se refiera a resultados claramente explicitados.

■ *Compromiso institucional*

Definición de cada entidad y acuerdo entre instituciones u organizaciones participantes en un proceso sobre los procedimientos para ejecutar las propuestas de interés común, los recursos que cada cual aportará, y la duración de dicho compromiso. También pueden definirse los mecanismos de monitoreo y para la renovación del acuerdo colaborativo. Pueden formalizarse en un documento, y suelen incluirse en los respectivos planes operativos. En procesos de gestión social del desarrollo de un territorio, los actores territoriales, redes relevantes y otros grupos o entidades asumen compromisos relacionados con la ejecución del plan a mediano plazo y programas o actividades consensuadas en la plataforma de concertación territorial.

■ *Comunicación*

En general, es el intercambio de información o conocimientos entre individuos o agrupaciones de diversa índole. Suele utilizar palabras escritas o habladas, sonidos diversos, símbolos o señales, conductas y otros medios para dicho intercambio, que no es unidireccional sino de doble vía. En procesos de desarrollo, grupos e individuos intercambian informaciones y aprendizajes, generan nuevas comprensiones y construyen colaborativamente un conocimiento enriquecido por su interacción comunicacional.

■ *Comunicación interpersonal*

Se refiere a los intercambios de informaciones y conocimientos, significados y sentimientos, directamente entre dos o más personas a través de mensajes tanto verbales como no verbales. Suele ser cara a cara, pero también puede darse por medios tecnológicos, como la telefonía y diversas tecnologías de información y comunicación.

■ *Comunicación social*

Puede referirse de manera general a la comunicación en la sociedad, al conjunto de actos comunicativos o al lenguaje que se utiliza en situaciones sociales, o de manera más específica a la comunicación por medios de difusión masivos para determinados propósitos, como informar, transmitir valores, cambiar ideas o actitudes, reforzar lazos de solidaridad, compartir conocimientos sobre una problemática, movilizar acciones colectivas o incidir en decisiones políticas, etc. Es también un campo de estudios acerca de dichos procesos de comunicación, y el término se usa algunas veces de manera abreviada para hacer referencia a los medios de comunicación social masiva.

En procesos de desarrollo, la comunicación social busca facilitar el acceso a conocimientos e informaciones, experiencias y aprendizajes de interés o utilidad potencial en un contexto distinto a aquél en el cual fueron generados. También puede ayudar a construir comunidades o redes con intereses y propuestas afines, permitiéndoles intercambiar ideas o lecciones aprendidas y actuar colectivamente para atender sus necesidades, impulsar iniciativas de interés común y mejorar la calidad de la vida en sus territorios o países.

■ *Concatenación*

Encadenamiento, enlazamiento o unión de elementos de manera secuencial, vinculando sucesivos eslabones de tareas, actividades o acciones específicas. En la metodología de gestión social del desarrollo territorial, alude a la relación progresiva entre los resultados de una tarea y los insumos para otra posterior, de manera que aquéllos son retomados para la realización de ésta.

■ *Concertación*

Proceso de negociación de acuerdos entre actores territoriales, redes y otros grupos de un territorio para impulsar su desarrollo.

■ *Concertación público-privada*

En procesos de desarrollo territorial, se refiere en sentido amplio a la búsqueda de acuerdos entre los gobiernos nacionales, subnacionales o locales, a través de las instancias e instituciones correspondientes, y los actores sociales (organizaciones, redes, etc.) y privados (cámaras, empresas corporativas o cooperativas, etc.) de los territorios.

■ *Condición deseada del objeto*

Al establecer indicadores relacionados con objetivos, resultados o metas, es necesario definir el estado futuro que se espera lograr en lo referente al objeto a transformar, y cuyos cambios se medirán cuantitativamente o se comprobarán cualitativamente. La condición deseada del objeto es dicha situación futura que se pretende lograr y medir o comprobar.

■ *Conflicto*

Discrepancia o confrontación de intereses, posiciones o ideas, planteamientos o propuestas, valores o acciones de dos o más personas, grupos, organizaciones o entidades, que promueven su perspectiva y agenda en contraposición a otras. El conflicto es inherente a la vida en sociedad, y se trata de canalizarlo constructivamente y transformarlo positivamente, sin negar su existencia ni impedir su expresión de maneras que sean compatibles con la convivencia grupal o social.

■ *Coordinación interinstitucional*

Definición de acciones complementarias, concertadas o conjuntas entre dos o más instituciones para un propósito compartido por ellas, ya sea mediante un acuerdo formal o de manera informal. En procesos de desarrollo territorial, se trata principalmente de coordinación de acciones entre instituciones públicas, tanto nacionales o subnacionales como presentes en o propias de los territorios. Puede incluir también la coordinación con los gobiernos locales y con instituciones no estatales de cada territorio, o con otras organizaciones formalmente establecidas en él.

■ *Criterios presupuestarios*

Directrices emitidas por la instancia competente de una organización para la elaboración de su presupuesto, indicando el monto aprobado para el período correspondiente, una distribución estimada de recursos por áreas o ámbitos programáticos de la organización y por objetos de gasto; la composición del presupuesto por partidas, y otras orientaciones o parámetros para la planificación financiera que regulan el uso de los recursos para su gestión en los diversos instrumentos de planificación a lo largo del ciclo presupuestario correspondiente.

■ *Cuantificable*

Susceptible de medición. Esto incluye datos numéricos y otras informaciones que pueden convertirse en cifras y procesarse como tales.

■ *Cualificable*

Verificable en forma cualitativa. Suele referirse a aspectos relevantes pero intangibles o de difícil medición. Aunque el término castizo es “calificable”, el uso creciente de “cualificable” subraya la referencia a las cualidades o características menos cuantificables de aquello que interesa conocer desde una perspectiva de comprensión profunda.

■ *Cultura organizacional*

El conjunto de prácticas y costumbres establecidas, valores y actitudes prevalecientes, supuestos y creencias compartidas en una organización. Influyen fuertemente en el comportamiento de quienes la conforman, y su transformación requiere de un proceso sostenido en el tiempo y sistemáticamente implementado, claramente orientado a un propósito coherente con los fines de la organización.

■ *Desarrollo económico local (DEL)*

Enfoque y abordaje de procesos para la dinamización de la economía de una zona o localidad -frecuentemente en el plano municipal- a través de iniciativas conjuntas para mejorar la calidad de la vida de la población, creando empleo de calidad e impulsando actividades económicas de manera concertada entre los gobiernos locales, la sociedad civil organizada y el sector privado.

■ *Desarrollo económico territorial*

Aplica los principios y metodología del desarrollo económico local al ámbito territorial, articulando a actores sociales, institucionales y privados en el marco de una estrategia de mediano a largo plazo concertada entre ellos. Suele referirse a territorios supramunicipales, aunque algunas veces se asocia a la incorporación explícita de un abordaje territorial en el desarrollo económico de los municipios.

■ *Descentralización*

Transferencia de potestades y funciones, responsabilidades y recursos de los niveles centrales de gobierno y administración pública hacia las unidades administrativas menores, usualmente a gobiernos subnacionales o municipales. Traslada autoridad del gobierno central hacia los gobiernos locales, y conlleva un cambio en las formas de gestión de las políticas públicas, la planificación y la presupuestación.

■ *Dimensiones*

Aunque este término tiene diversos usos, en el contexto de la gestión social del desarrollo de los territorios rurales se refiere a las varias facetas o aspectos de dicho desarrollo, diferenciados entre sí pero también entrelazados, y que se influyen mutuamente a lo largo del tiempo en el marco de dinámicas territoriales interactuantes. Suelen considerarse al menos las dimensiones ambiental, económica, social, político-institucional y cultural.

■ *Economías de escala*

Reducciones de costos y generación de potenciales ventajas competitivas derivadas de la realización de ciertas actividades económicas a una escala que permita lograr mejores condiciones en la producción

primaria, procesamiento, transporte y comercialización de determinado producto o productos con valor agregado. Aunque algunas economías de escala están asociadas a la expansión de ciertas empresas, unidades productivas o procesos tanto agropecuarios como industriales, en lo referente al desarrollo de los territorios rurales interesan especialmente aquellas que se logran mediante esquemas de asociatividad entre explotaciones familiares o emprendimientos colaborativos en las respectivas cadenas de valor, a través de redes, cooperativas u otras organizaciones.

■ *Educación popular*

Enfoque educativo, filosofía y práctica de la educación en la cual se concibe ésta como un proceso dialógico y transformador, participativo y liberador, en que el aprendizaje, la comprensión y la conceptualización se basan en la experiencia propia de los individuos y grupos participantes en procesos de formación y en una relación reflexiva con dicha experiencia, partiendo de un reconocimiento crítico de la realidad personal y social para concebir y construir nuevas formas de acción individual y colectiva a fin de introducir cambios positivos en ella. Se nutre de las contribuciones del educador brasileño Paulo Freire, a partir de la década de 1960, y tiene un amplio desarrollo dentro y fuera de América Latina, especialmente por parte de organizaciones no gubernamentales y de quienes trabajan con grupos de base.

■ *Efectos directos*

Cambios inmediatos en determinada situación, como el bienestar de un grupo meta, resultantes de acciones específicas en un proceso o de la ejecución de un plan, proyecto o programa. En la planificación del desarrollo de los territorios rurales, se prevé determinados efectos directos de ciertos resultados a obtener en una iniciativa, y aquellos se miden a través de indicadores de efecto.

■ *Equipo técnico facilitador*

Grupo interdisciplinario que apoya, acompaña o impulsa en su fase inicial un proceso de gestión social del desarrollo territorial. Los Grupos Impulsores de la agricultura familiar en países andinos o los grupos técnicos de apoyo en procesos de gestión territorial son ejemplos de este tipo de equipo.

■ *Escenarios*

Descripciones relativamente completas y concretas de los aspectos fundamentales de una situación futura, en el marco de un ejercicio prospectivo en el cual se proyectan tendencias históricas o emergentes bajo diversos supuestos, se analizan sus interrelaciones e influencias recíprocas, y se valoran las posibles transformaciones -deseables o no- en las diversas facetas de la realidad social o natural. En procesos de gestión social del desarrollo territorial, los escenarios son posibles situaciones futuras del territorio. Usualmente se visualiza por lo menos una situación basada en la proyección “neutra” de tendencias históricas y actuales; otra en supuestos fundados en el mejoramiento o empeoramiento de condiciones exógenas o factores endógenos, y otra en la naturaleza y eficacia de las acciones colectivas emprendidas para incidir en determinadas tendencias o procesos de cambio.

■ *Estrategia de desarrollo del territorio*

Visión de futuro consensuada entre los actores territoriales y mapa de ruta para las acciones colectivas, planes e iniciativas para avanzar en la dirección acordada y realizar las transformaciones necesarias en las distintas facetas o subsistemas del sistema-territorio. Orienta esfuerzos conjuntos sostenidos en el mediano a largo plazo, y permite visualizar la relación entre objetivos y planes mediatos e inmediatos.

■ *Estudio de factibilidad*

En general, es una valoración rigurosa de la viabilidad de una propuesta: plan, proyecto, programa u otra iniciativa, como también de un sistema o método para lograr determinado objetivo u objetivos. Toma en cuenta los factores que pueden afectar su realización y el logro de dichos objetivos, y valora los potenciales impactos positivos o negativos de su realización. Permite establecer cuán factible es cumplir los objetivos y metas con los recursos disponibles o posibles de gestionar.

■ *Estudio de pre-inversión*

Estudio de factibilidad referido a una propuesta de inversión pública o privada, proyecto o programa a realizar con determinados recursos financieros y humanos. Forma parte del ciclo de los proyectos y de la fase de pre-inversión en la cual se valora su viabilidad.

■ *Evaluación*

En general, es la estimación del valor o estado actual de algo, y en la gestión social del desarrollo de los territorios rurales se refiere a la valoración de la situación del territorio en su conjunto o de una faceta de su desarrollo. En particular, se aplica a la estimación del grado de avance, logros y dificultades en la construcción de su proyecto de futuro, en la implementación de su plan de desarrollo a mediano plazo, o en la ejecución de planes a corto plazo, proyectos, programas u otras iniciativas.

■ *Evaluación de efectos*

Estimación fundamentada de las consecuencias directas de la ejecución de un plan o proyecto sobre la situación que se pretendía cambiar. Los efectos evaluados suelen ser inmediatos.

■ *Evaluación de impactos*

Estimación fundamentada de las transformaciones perdurables resultantes, en mayor o menor grado, de la ejecución de un plan, programa o proyecto. Los impactos evaluados suelen ser mediatos, ya que su perdurabilidad sólo puede constatarse en el mediano plazo. Puede resultar difícil separar los impactos del plan o proyecto de otros factores contribuyentes.

■ *Evaluación ex – post*

La que se efectúa después de concluir un proceso, proyecto o programa, a fin de verificar el logro de los objetivos, metas y resultados previstos en la formulación y planificación.

■ *Evaluación externa*

La que realizan personas o entidades ajenas a la organización que ejecuta un plan, programa o proyecto. Suele realizarse al final de su período de ejecución, y referirse a sus resultados y efectos directos e inmediatos. Puede hacerse por solicitud de la propia entidad ejecutora o de una instancia que provee fondos para la iniciativa cuya ejecución se evalúa.

■ *Evaluación interna*

La que realiza la propia organización ejecutora de un plan, programa o proyecto, para verificar los avances en su ejecución técnica y financiera, cuando es intermedia, o el logro de resultados y cumplimiento de metas y objetivos, cuando es final.

■ *Factores de exclusión*

Elementos, condiciones o circunstancias que generan o perpetúan restricciones al pleno ejercicio de los derechos y ciudadanía de determinados grupos humanos, en general, y en particular en lo referente a su acceso al bienestar y a la participación en la toma de decisiones que les atañen. En el contexto del desarrollo territorial, se refiere a condiciones externas e internas al sistema-territorio, por las cuales determinados grupos han sido excluidos históricamente o están siendo excluidos actualmente de los beneficios del desarrollo y de una participación activa, propositiva y decisoria en la gobernanza de su territorio.

■ *Gestión de proyectos estratégicos*

Ejercicio de responsabilidades en la formulación e implementación, seguimiento y evaluación de proyectos a mediano o más largo plazo que movilizan recursos financieros y humanos para abordar una problemática u oportunidad relevante. En sentido amplio puede incluir la gestión social participativa de procesos relacionados con dichos proyectos, o referirse en sentido más acotado a la gerencia de los mismos. En lo que atañe al desarrollo territorial, alude a la gestión social y gerencia de proyectos asociados a motores de desarrollo priorizados o a procesos, planes y programas a mediano o largo plazo enmarcados en la estrategia de desarrollo del territorio y en función de determinados objetivos conducentes a su transformación integral. Por sus alcances y relevancia, los proyectos estratégicos pueden trascender los límites del territorio, incorporando a otros cercanos o afines, e insertarse en dinámicas regionales e incluso nacionales.

■ *Gestión operativa*

En procesos de desarrollo territorial, es el tipo de gestión que permite concretizar la visión estratégica y los planes a mediano plazo, a fin de realizar las acciones sociales e institucionales requeridas a través de planes, proyectos específicos y acciones a ejecutar en el corto plazo, orientados por la prospectiva y el mapa de ruta para el desarrollo del territorio.

■ *Gestión organizacional*

En sentido general, alude a la gestión de procesos, programas, proyectos y planes operativos (con sus respectivas acciones específicas), enmarcados a su vez en orientaciones y apuestas estratégicas. Abarca su formulación, ejecución, seguimiento y evaluación, y requiere asimismo, de rendición de cuentas y auditoría social de dichos instrumentos de planificación. De manera más específica, puede referirse a la dirección de una organización, y en el contexto del desarrollo de los territorios rurales, a la coordinación de una plataforma de concertación u organización de gestión territorial.

■ *Gestión social del desarrollo territorial*

Este tipo de gestión de procesos moviliza en forma concertada los esfuerzos de actores sociales e institucionales y otros relevantes en cada territorio, para construir e impulsar un proyecto de futuro y una estrategia de desarrollo territorial. Requiere de la participación activa tanto de las organizaciones, grupos y redes de la sociedad civil como de los gobiernos locales o autoridades tradicionales, y de plataformas de concertación en las cuales puedan definir propuestas consensuadas y negociarlas con la institucionalidad pública nacional o subnacional presente en el territorio y con otros entes relacionados con iniciativas de desarrollo en él.

■ *Gestión técnica*

Abarca la planificación y organización, dirección o coordinación y supervisión o control de la ejecución de los aspectos técnicos de un proceso, programa, proyecto (específico o estratégico), acción longitudinal o acción específica.

■ *Gobernanza*

En general se refiere a la acción y efecto de gobernar, y sobre todo de gestionar los recursos de una colectividad para su desarrollo económico, social e institucional. De manera más concreta, se refiere a la conformación, funcionamiento y articulación de los diferentes modos de regulación o gestión de un territorio, en un sentido amplio que abarca desde las unidades político-administrativas menores o su agregación en unidades territoriales mayores, hasta los Estados nacionales y determinados entes supranacionales. Es también un proceso de negociación horizontal entre actores de un mismo ámbito territorial y de coordinación multinivel entre actores sociales e institucionales de distintos ámbitos.

■ *Gobernanza relacional*

Gestión intersectorial de procesos de desarrollo territorial a múltiples escalas, articulando redes y organizaciones e involucrando activamente a actores públicos, no gubernamentales y privados en la toma de decisiones y en la coordinación entre los ámbitos local, municipal, territorial, subnacional, nacional y algunas veces supranacional.

■ *Grupos históricamente excluidos*

Segmentos o subconjuntos de la población de un territorio que en el pasado han tenido poca o ninguna participación en los mecanismos de gobernanza, en la toma de decisiones sobre el desarrollo del territorio y en los beneficios de éste. Históricamente, estos grupos han sido relativamente amplios, por la reducida o nula participación de las mujeres rurales en la gobernanza territorial, por procesos de exclusión estructural que han afectado a la población rural más pobre y a los trabajadores migrantes, como también a los pueblos originarios y afrodescendientes. También hay exclusiones emergentes, a raíz de la expulsión de jóvenes por falta de oportunidades en el territorio o de situaciones conflictivas que han generado desposesión y violencia generalizada en determinados territorios.

■ *Horizonte temporal de planificación*

El período para el cual se planifica, ya sea a mediano o corto plazo.

■ *Identidad territorial*

El sentido de pertenencia y arraigo a un territorio y el conjunto de rasgos y prácticas culturales compartidas por sus habitantes.

■ *Incidencia*

Capacidad de influir en una situación o proceso o en quienes tienen responsabilidades directas y poder decisorio sobre ellos, de manera que se cambien en un sentido afín a los intereses o propuestas de determinados grupos o actores sociales. A menudo se refiere específicamente a la incidencia política por parte de dichos actores, para influir en la orientación de las políticas públicas y actuaciones institucionales, así como en las decisiones sobre asignación de recursos y realización de iniciativas o

proyectos. Diversos tipos de actores pueden tener una incidencia social más amplia, en situaciones o procesos que trascienden el ámbito de las políticas e institucionalidad públicas.

■ *Incidencia política*

El proceso por el cual la sociedad civil busca influir en la toma de decisiones sobre políticas públicas.

■ *Incidencia político-institucional*

Influencia de la sociedad civil en la gestión de las políticas públicas y de la institucionalidad pública.

■ *Inclusión*

En general, a partir del reconocimiento de factores y procesos de exclusión que han impedido o limitado la participación de determinados grupos el acceso a recursos y oportunidades, se plantea la necesidad de políticas, programas y acciones que permitan revertir dichas exclusiones y lograr la incorporación plena de tales grupos en las dinámicas de desarrollo ambientales, económicas, sociales, político-institucionales y culturales.

En el contexto de la gestión social del desarrollo de los territorios rurales, la inclusión se refiere al proceso de incorporar efectivamente, con capacidad propositiva y decisoria, a grupos históricamente excluidos de la gobernanza territorial y de los beneficios de ese desarrollo. Requiere de acciones afirmativas o sistemáticas que generen oportunidades y fortalezcan sus capacidades de participar activamente en la construcción social de la visión de futuro y estrategia de desarrollo del territorio, en plataformas de concertación u organizaciones de gestión territorial, y en proyectos e iniciativas específicas de desarrollo.

■ *Inclusión integral*

Incorporación efectiva de grupos históricamente excluidos en la toma de decisiones y los beneficios de procesos de desarrollo en los diversos ámbitos de éste. Abarca la inclusión económica y social, el ejercicio pleno de la ciudadanía y la participación en la toma de decisiones que los atañen, así como el reconocimiento y respeto de su cultura e identidad.

■ *Indicadores*

Datos cuantitativos o cualitativos referentes a hechos o tendencias que indican el estado de algo. En el contexto del desarrollo territorial, pueden referirse al estado del sistema-territorio en su conjunto o de determinados subsistemas, como también al de las varias dimensiones del desarrollo sustentable.

■ *Indicadores cualitativos*

Aquellos que se refieren a cualidades no mensurables o difíciles de cuantificar del fenómeno o situación cuya evolución y transformación se busca conocer de manera comprensiva.

■ *Indicadores cuantitativos*

Aquellos que miden cambios cuantificables en un fenómeno o situación.

■ *Indicadores de efecto*

Aquellos que permiten conocer los cambios inmediatos resultantes de determinada acción en un aspecto del fenómeno o situación en que se busca incidir.

■ *Indicadores de gestión*

Especifican los recursos físicos (infraestructura y equipamiento e insumos), humanos y financieros utilizados al realizar determinadas acciones, procesos, procedimientos u operaciones establecidos en un instrumento de planificación.

■ *Indicadores de impacto*

Permiten verificar los cambios perdurables en una situación o fenómeno resultantes de determinada acción posterior a su implementación.

■ *Indicadores de producto*

Especifican cuantitativa o cualitativamente los bienes y servicios producidos o puestos a disposición por la ejecución de un plan, proyecto (específico o estratégico), programa o acción específica.

■ *Indicadores de resultado*

Se refieren a los estados de situación que se espera resulten de determinadas acciones o de la ejecución de un plan, proyecto (específico o estratégico), programa o acción específica).

■ *Instancia de coordinación*

Órgano o mecanismo colegiado para la conducción operativa de una plataforma de concertación territorial.

■ *Instituciones*

En su sentido más general, el término se refiere a los mecanismos sociales que norman o regulan el comportamiento de un conjunto de personas, o de la sociedad como un todo. En un sentido más restringido, se aplica a un tipo de organización social o estatal que tiene normas formalmente estatuidas para las personas y grupos que forman parte de ella, para lo cual deben cumplir determinados requisitos, con una finalidad explícita y una estructura jerárquica claramente establecida.

■ *Instrumento de gestión*

Tipos de actividades que contribuyen al cumplimiento de lo propuesto en la planificación (en costo, tiempo, alcance técnico, calidad, riesgos, adquisiciones, recursos humanos) de un proceso, plan, proyecto (específico o estratégico), programa o acción específica.

■ *Instrumento de planificación*

Plan, proyecto (específico o estratégico), programa o acción específica a ejecutar para determinado propósito, con ciertos recursos, en un plazo establecido y aplicando ciertos procedimientos.

■ *Interaprendizaje*

Enriquecimiento de la comprensión de una realidad o problemática a partir del intercambio de conocimientos, experiencias y lecciones aprendidas en diversas situaciones y contextos, de manera que las personas participantes construyen en conjunto, de manera sinérgica, un conocimiento compartido que es más que la suma de sus conocimientos individuales y resulta de sus diálogos, discusiones comparadas, reflexiones compartidas y planteamientos críticos y propositivos.

■ *Inversión*

Disposición de recursos en materia de infraestructura, organización, tecnología, procedimientos administrativos y financieros, aplicados para un propósito específico. En el desarrollo territorial, se combinan inversiones públicas y privadas.

■ *Liderazgo colaborativo*

Conjunción de voluntades y decisiones, habilidades y atributos para movilizar esfuerzos y recursos de varias organizaciones o redes públicas y privadas a fin de lograr un propósito u objetivo común.

■ *Liderazgo democrático*

Estilo de liderazgo que promueve la participación activa y propositiva de diversos actores colectivos e individuos en la toma de decisiones y en la realización de las acciones acordadas.

■ *Línea (de) base*

Descripción detallada de la situación actual de aquello que se pretende modificar a través de una acción específica, proyecto, plan u otra modalidad de intervención o transformación.

■ *Línea de acción*

Conjunto de acciones orientadas estratégicamente para su realización a lo largo de un período con el fin de lograr determinado propósito. En desarrollo territorial, puede referirse a las acciones longitudinales o programáticas que se realizan para avanzar hacia un objetivo estratégico o para lograr determinado tipo de transformación, por ejemplo en lo referente a la incorporación efectiva de grupos históricamente excluidos.

■ *Mancomunidades*

Asociaciones intermunicipales o agrupamientos de gobiernos locales en determinado territorio.

■ *Medición cuantitativa*

Verificación del logro de objetivos o metas cuantificables, resultados tangibles o impactos mensurables de determinadas acciones planificadas, acciones específicas, proyectos (de diversa naturaleza) o programas.

■ *Medios de comunicación tradicionales*

Radio, televisión, prensa escrita y otras modalidades de comunicación social convencionales, de uso común en la sociedad para transmitir información a un público masivo.

■ *Meta*

Resultado final observable, medible o verificable que permite constatar el logro de un objetivo u objetivos dentro de determinado plazo.

■ *Motor de desarrollo*

Impulsor de la transformación integral o ambiental, económica, social, político-institucional o cultural de un territorio o sociedad.

■ *Nuevos medios de comunicación*

Modalidades de comunicación interactivas asociadas a las tecnologías digitales de información y comunicación, como páginas web, redes sociales, blogs, plataformas digitales, foros virtuales entre otros.

■ *Objetivos a largo plazo*

Objetivos por alcanzar en el horizonte temporal de la prospectiva. En procesos territoriales, pueden estar asociados a la visión de futuro y a la estrategia de desarrollo del territorio.

■ *Objetivos específicos*

Objetivos puntuales y precisos por alcanzar en el corto a mediano plazo. Pueden estar asociados a un plan operativo anual, a un plan a mediano plazo o a otro instrumento de planificación.

■ *Objeto a cuantificar o cualificar*

Aquello sobre lo cual se recopilará información cuantificada o sobre aspectos no cuantificables, de acuerdo con el tipo de indicador y el objetivo, resultado o meta que se propone alcanzar.

■ *Operación y mantenimiento*

Conjunto de tareas a realizar después de efectuar una inversión de recursos en un proyecto, para generar los bienes y servicios previstos y poner a prueba el diseño del proceso.

■ *Organizaciones*

En las sociedades humanas, son agrupaciones de personas que establecen una estructura, un sistema de interrelaciones y procedimientos para lograr determinados fines, o que participan en un conjunto ya estructurado de relaciones interpersonales coordinadas para cumplir ciertas funciones. En procesos de desarrollo territorial, interesan diversos tipos de organizaciones que pueden participar activamente en ellos, incluyendo las de base, no gubernamentales, productivas, asociativas, empresariales, gremiales o más ampliamente de la sociedad civil, y también las institucionales.

■ *Parámetros*

Pautas o características definibles y medibles o verificables que permiten a las personas, grupos, organizaciones o instituciones participantes, valorar los avances hacia la consecución de los objetivos estratégicos planteados, o que pueden utilizarse para clasificar a un sistema específico o para determinar el estado de una situación.

■ *Participación ciudadana*

Involucramiento activo, propositivo y decisorio de actores colectivos e individuos, redes y otros grupos de la sociedad civil. En procesos territoriales, es fundamental para una gobernanza relacional, democrática e incluyente.

■ *Pensamiento sistémico*

Es una manera de comprender integralmente la realidad y los procesos en términos de sistemas y subsistemas interrelacionados. Es también una actitud basada en la percepción de totalidades que funcionan de manera integrada, la cual orienta actuaciones que consideran las interrelaciones entre los diversos elementos que conforman un sistema y la realimentación e influencias recíprocas entre procesos.

■ *Perfil de proyecto*

Elaboración propositiva basada en una idea de proyecto, incluyendo resultados, bienes o servicios a generar con su respectiva estimación de costos, duración, cobertura espacial, caracterización técnica

especializada preliminar y posibles fuentes de financiamiento. Describe de manera simplificada un eventual proyecto, definiendo su propósito y pertinencia, las principales actividades a realizar y su relación con los recursos requeridos.

■ *Plan de desarrollo territorial a mediano plazo*

Planificación de las principales acciones a realizar y la situación intermedia a lograr en un proceso a largo plazo orientado por una visión estratégica.

■ *Planes a corto plazo*

Planificación de las acciones específicas a efectuar, su calendarización y los resultados concretos esperados, con indicación de responsabilidades, recursos requeridos y disponibles, y un conjunto de procedimientos para su ejecución, seguimiento y evaluación, en un período relativamente breve.

■ *Plan operativo*

Documento aprobado por la instancia responsable de una organización, institución o proceso, en el cual se especifican los objetivos concretos y directrices a seguir en el corto plazo –usualmente un año– así como los pasos y acciones específicas a realizar con los recursos de los cuales disponen.

■ *Plan operativo anual (POA)*

Instrumento de planificación y gestión ligado en forma estrecha a los presupuestos para invertir determinados recursos y realizar ciertas acciones específicas y calendarizadas, con sus respectivos indicadores y metas, a fin de lograr determinada situación en el lapso de un año.

■ *Plataforma de concertación territorial*

Arreglo institucional que permite a los actores territoriales plantear y negociar sus agendas y propuestas, construir una visión de futuro consensuada para el territorio y una estrategia a largo plazo para su desarrollo, formular planes a mediano plazo, gestionar su implementación y articular con entidades externas al territorio.

■ *Plataforma de gestión del conocimiento*

Sistema para la construcción de comprensiones enriquecidas acerca de aquello que interesa conocer y transformar. Las plataformas de gestión del conocimiento pueden –de manera no excluyente– ser virtuales, apoyándose en espacios web, funcionar como redes, u operar de manera presencial, a través de intercambios cara a cara.

■ *Práctica reflexiva*

Conjunto de acciones realizadas de manera que quienes participan en ellas reflexionen colectiva e individualmente acerca de los procesos y sus resultados e implicaciones, identifiquen lecciones aprendidas y valoren los cambios o ajustes en su accionar requeridos para enfrentar retos y lograr los objetivos propuestos.

■ *Presupuestación participativa*

Elaboración de presupuestos de una organización o entidad -incluyendo a los gobiernos locales- con participación activa de grupos y redes de la sociedad civil.

■ *Presupuesto*

Instrumento de gestión en el cual se especifican los tipos de recursos a movilizar e invertir para realizar determinadas actividades programadas en un plan operativo anual, proyecto o programa.

■ *Principio de subsidiariedad activa*

En general, la subsidiariedad se refiere a la relación e interacción entre competencias locales, subnacionales, nacionales y algunas veces supranacionales, y señala que los asuntos deben ser resueltos por la instancia más próxima a las personas involucradas que tenga la capacidad de hacerlo. Al indicar que dicha subsidiariedad debe ser activa, se alude a una efectiva corresponsabilidad por el desarrollo en los distintos ámbitos de gobernanza territorial.

■ *Programa*

En el marco de la propuesta metodológica para la gestión social del desarrollo de los territorios rurales, es un conjunto articulado de acciones, proyectos u otras iniciativas, con duración indefinida a mediano o más largo plazo, para impulsar determinadas facetas de la estrategia y plan de desarrollo, apoyar la ejecución de proyectos estratégicos y promover la inclusión, el fortalecimiento de capacidades y el aprendizaje a partir de la experiencia.

■ *Programa temático*

Un programa asociado a una línea de acción o enfocado en un aspecto específico de la estrategia de desarrollo a largo plazo o del plan a mediano plazo, en apoyo a un motor de desarrollo específico o a determinado proyecto estratégico, o a promover la incorporación de grupos históricamente excluidos en la gestión social del desarrollo territorial, el fortalecimiento de capacidades de actores territoriales, redes u otros grupos, o la gestión del conocimiento, una práctica reflexiva y la sistematización de la experiencia.

■ *Proyecto*

En general, un proyecto es un emprendimiento individual o colaborativo planificado y diseñado con resultados específicos a obtener, acciones concretas a realizar, plazos determinados, responsables designados y recursos asignados para un propósito definido de antemano. En un sentido más laxo, puede referirse a una visión consensuada acerca de una situación futura que se considera posible y deseable lograr en determinado horizonte temporal relativamente largo, una estrategia o mapa de ruta para alcanzarla, y compromisos para impulsarla. En un sentido más específico, puede ser una iniciativa concreta, planificada y presupuestada para realizar determinada inversión de recursos humanos, logísticos y financieros para un propósito concreto a corto o mediano plazo.

■ *Proyectos específicos*

En lo atinente al desarrollo territorial, hace referencia a proyectos de menor envergadura, con fines y metas puntuales y de menor duración que los proyectos estratégicos, de mediano plazo. Los proyectos específicos pueden atender requerimientos, oportunidades e iniciativas en el corto plazo, pero es importante que se enmarquen en las orientaciones de la estrategia de desarrollo y el plan a mediano plazo.

■ *Proyectos estratégicos*

Iniciativas de inversión que movilizan recursos financieros y humanos para abordar una problemática relevante u oportunidad para impulsar el desarrollo integral de un territorio. En el marco de una

estrategia de desarrollo territorial, este tipo de proyectos se relaciona con «apuestas estratégicas» consensuadas y con motores de desarrollo priorizados en conjunto por los actores sociales e institucionales, grupos y redes sociales del territorio.

■ *Recursos*

En el contexto del desarrollo territorial, son activos naturales, económicos, sociales, político-institucionales o culturales que pueden ser aprovechados para satisfacer necesidades humanas y generar determinados beneficios para la sociedad. Dicho aprovechamiento deberían tomar en cuenta los requerimientos tanto de las generaciones actuales como de las futuras, de manera que sea sustentable en el tiempo.

■ *Redes*

Relaciones sostenidas en el tiempo entre individuos y grupos, conformando estructuras y patrones de interacción iterativos.

■ *Redes formales*

Son aquéllas en las cuales las interacciones sostenidas en el tiempo entre personas o grupos se enmarcan en un conjunto de normas de ingreso y funcionamiento, declaran de manera explícita el propósito de la red, tienen determinada membresía, y se caracterizan por tener un grado relativamente alto de formalización.

■ *Redes informales*

Son aquéllas que resultan de interacciones reiteradas entre personas o grupos sin relación jerárquica, procedimientos de incorporación reglamentados, normas explícitas o una estructura formal.

■ *Relaciones de poder*

Son relaciones sociales basadas en las interacciones dispares entre grupos e individuos en la sociedad, con múltiples jerarquizaciones y desigualdades asociadas al control de determinados recursos, al ejercicio de ciertas formas de autoridad, subordinación y algunas veces violencia, y a diferenciaciones socioeconómicas, de género e intergeneracionales, étnicas y culturales, entre otras. Al interior de cualquier sociedad hay múltiples tipos de relaciones de poder, reguladas por normas y patrones sociales y culturales, a diversas escalas y en distintas facetas de las interacciones sociales. Un mismo individuo o grupo puede participar de manera subordinada en determinada estructura relacional (por ejemplo, laboral) y ocupar una posición dominante en otra (por ejemplo, familiar).

■ *Rendición de cuentas*

En general, se refiere a que las personas responsables de la gestión de los fondos públicos, de la conducción de procesos o proyectos de interés público, o de entidades nacionales o internacionales que cumplen funciones públicas, informen acerca de las acciones realizadas, los resultados logrados, y el uso de los fondos asignados para ese propósito. La rendición de cuentas suele ser anual, y en el caso de fondos de los presupuestos nacionales, se realiza para el año fiscal correspondiente, mientras que en otro tipo de programas o instituciones puede corresponder a un año calendario; puede tener, sin embargo, una periodicidad distinta, o realizarse una sola vez en el marco de determinado proyecto o proceso con temporalidad limitada.

En procesos de gestión territorial, la instancia coordinadora de la plataforma de concertación territorial y el equipo técnico facilitador pueden preparar una rendición de cuentas conjunta y periódica, no necesariamente anual, a las organizaciones e instituciones, redes y grupos participantes en ella.

■ *Resultados*

En general, son las consecuencias de una o varias acciones, de un evento o de una secuencia de eventos. En lo atinente a proyectos de desarrollo, se refieren a la situación que se espera lograr en determinada faceta de la problemática o realidad sobre la cual se busca incidir.

■ *Resultados intangibles*

Aquellos que son difíciles de observar directamente, aun cuando pueden ser muy importantes, y que generalmente no es posible o resulta difícil medir cuantitativamente. Suelen ser inmateriales y a menudo atañen a la subjetividad de las personas participantes en un proceso.

■ *Resultados tangibles*

Aquellos que es factible observar directamente y que usualmente es posible cuantificar. Los resultados materiales suelen ser tangibles, pero también algunos resultados inmateriales pueden ser observados y cuantificados.

■ *Seguimiento*

Documentación cuidadosa y observación rigurosa del desenvolvimiento de un proceso, en su relación con lo planificado.

■ *Sistema de conocimiento*

Es una estructura mediante la cual se conceptualiza un conjunto de ideas y percepciones acerca del ambiente natural y la sociedad. Cada sistema de conocimiento es un marco de referencia y operación cognitiva para quienes participan en él. Es un sistema relacional complejo al interior del cual hay diversos tipos de intercambios y relaciones que pueden ser más colaborativas o conflictivas. Un sistema de conocimiento puede interactuar con otros, ya sea de manera sinérgica –enriqueciéndose mutuamente- o mediante la imposición de uno sobre otro, con el consiguiente debilitamiento de éste.

■ *Sistemas territoriales de agricultura familiar*

Conjuntos complejos de sistemas de producción de base familiar, entrelazados mediante redes sociales y encadenamientos económicos, asociados a la base de recursos naturales de un territorio y a prácticas culturales relacionadas con su aprovechamiento y transformación y con medios y modos de vida e identidades históricamente construidos.

■ *Sistematización*

Aprendizaje colectivo, organizacional o institucional a partir de experiencias debidamente documentadas sobre las cuales se realizan ejercicios de reflexión grupal. Estos pueden ser periódicos, a través de talleres y con determinada metodología para sistematizar en función de los objetivos del ejercicio. A partir de una narrativa del proceso y en torno a un eje de sistematización, o algunas veces dos, suelen identificarse hitos o momentos críticos de la experiencia; retos, barreras o dificultades y también oportunidades, así como decisiones tomadas o acciones realizadas para enfrentar aquéllos o aprovechar éstas; resultados fallidos o exitosos, y aprendizajes negativos o positivos derivados de la experiencia. Interesa, asimismo, desarrollar una cultura organizacional de práctica reflexiva, tanto individual como grupal, en la cual se valore continuamente las lecciones derivadas de ella. En general, es importante aplicar y socializar los resultados tanto de la sistematización propiamente dicha como de la práctica reflexiva, a fin de que lo aprendido contribuya a mejorar el desenvolvimiento de la

organización o el proceso en cuestión, que pueda resultar útil también para otros, y que la discusión comparada de las experiencias permita generar aprendizajes derivados de dos o más procesos.

■ *Sociedad civil*

Conjunto de actores no estatales, incluyendo organizaciones y redes sociales (formales o no formales), instituciones cívicas y organizaciones no gubernamentales, asociaciones de diversa índole, organizaciones gremiales y cooperativas, y agrupaciones del sector privado, entre otras. Puede referirse a la ciudadanía y a los distintos tipos de organizaciones cívicas, sociales, culturales, ambientales, económicas y políticas que se organizan de manera voluntaria para promover determinadas agendas e incidir en quienes ejercen poder político.

■ *Tareas estratégicas*

Acciones o actividades a realizar por parte de las plataformas de concertación territorial para construir una visión de futuro consensuada para el territorio, un “mapa de ruta” o estrategia de desarrollo a largo plazo con sus motores de desarrollo, y un plan a mediano plazo.

■ *Tareas operativas*

Acciones o actividades a realizar por la plataforma de concertación territorial y su equipo técnico facilitador para concretizar la estrategia de desarrollo en planes operativos, proyectos específicos e iniciativas que puedan generar resultados concretos y avances en la dirección propuesta.

■ *Tareas organizativas*

En procesos de gestión social del desarrollo de los territorios rurales, son las acciones o actividades que se realizan para facilitar o asegurar la participación activa de actores territoriales, redes y grupos históricamente excluidos, de manera que puedan involucrarse con capacidad propositiva y decisoria en la formulación e implementación de una estrategia de desarrollo territorial consensuada entre sus representantes en una plataforma de concertación u organización de gestión territorial y validada por las autoridades, agrupaciones e instituciones del territorio.

■ *Tareas preparatorias*

Acciones o actividades a realizar por un equipo técnico facilitador, en función de acuerdos interinstitucionales y con actores relevantes del territorio, a fin de establecer las condiciones de partida necesarias para un proceso de gestión del desarrollo territorial.

■ *Territorialización*

En general, se trata de un reconocimiento de la diferenciación entre territorios con distintas características e identidades, problemáticas o potencialidades. Un país o estado subnacional puede ser territorializado, y las acciones de una institución central o estadual también pueden territorializarse.

■ *Territorialización de las políticas públicas*

Proceso mediante el cual un gobierno central o federal, una instancia subnacional o un conjunto de gobiernos locales formulan acciones y destinan recursos a atender de manera diferenciada los requerimientos del desarrollo de distintos territorios. Al territorializar las políticas públicas es necesario territorializar asimismo las actuaciones de la institucionalidad nacional o subnacional, articulándolas entre sí en función de dichos requerimientos.

■ *Transformación de conflictos*

Supone transitar desde un abordaje de la conflictividad como problema a resolver, hacia una comprensión del conflicto inherente a las interacciones sociales como oportunidad para generar cambios constructivos. Complementa y trasciende el mero manejo de los conflictos o su tratamiento como algo negativo, para abordarlos como una faceta normal de la vida en sociedad y como impulsores potenciales de transformaciones positivas.

■ *Valores*

Convicciones profundas y normas de conducta individuales y compartidas por un grupo humano, relacionados con aspectos fundamentales de la vida, que se construyen desde la vida cotidiana a lo largo de su experiencia e historia de vida.

■ *Variables*

Elementos, rasgos o características, factores o condiciones susceptibles de cambio o variación a lo largo del tiempo.

■ *Visión prospectiva*

Propuesta consensuada y relativamente detallada acerca de la situación futura posible y deseable de un territorio, región o país, organización o institución.

Referencias citadas

- Alba, M. 2015. El papel de las mancomunidades de municipios en el desarrollo rural territorial (DRT) de Centroamérica y República Dominicana. Tesis doctoral. Jaén, España, Universidad de Jaén, Departamento de Derecho Público.
- Alburquerque, F. 2004. El enfoque del desarrollo económico local. Buenos Aires, Argentina, OIT. (Cuaderno de capacitación n.º 1. Serie: Desarrollo Económico Local y Empleabilidad Programa AREA-OIT en Argentina-Italia Lavoro).
- Albuquerque, F; Dini, M. 2008. Guía de aprendizaje sobre integración productiva y desarrollo económico local (en línea). Sevilla, España, Instituto de Desarrollo Regional, Fundación Universitaria, Universidad de Sevilla e Instituto de Economía, Geografía y Demografía, Consejo Superior de Investigaciones Científicas. Disponible en <http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=35778584>.
- Alcalá, AV. s. f. Plan operativo anual: ¿qué es? (en línea) Tudela, Navarra, UNED, Gobierno de Navarra y Ayuntamiento de Tudela. Consultado 13 jun. 2017. Disponible en [http://quned.es/mvg/ajax/ops.php?funcion=pdf&op=accion&clase=ConocimientoFichas&where=\(estado%3D3\)+AND+\(estado%3D3\)+AND+\(estado%3D3\)+AND+\(estado%3D3\)&app=exportacion&idregistro=102&var_funcion=muestraFichaPDF](http://quned.es/mvg/ajax/ops.php?funcion=pdf&op=accion&clase=ConocimientoFichas&where=(estado%3D3)+AND+(estado%3D3)+AND+(estado%3D3)+AND+(estado%3D3)&app=exportacion&idregistro=102&var_funcion=muestraFichaPDF).
- Alta Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer. 2014. Orientaciones para la territorialización de la Política Pública Nacional de Equidad de Género para las Mujeres. Bogotá, Colombia, Presidencia de la República de Colombia.
- ASOCAM (Servicio de Gestión de Conocimiento para América Latina, Ecuador); Fundación Intercooperation América Latina. 2008. Políticas públicas para la promoción del desarrollo económico territorial. Quito, Ecuador. (Serie Reflexiones y Aprendizajes).
- Bardají, I. 2013. Marco técnico de referencia: propuesta de bases para una política pública para el desarrollo de los territorios rurales en Costa Rica. San José, Costa Rica, AECID-IICA, Proyecto PIDERAL.
- Bedoya, C; Caravedo, J; Moreno, G; Puma, L; Salazar, K. 2010. Guía para la transformación de conflictos socioambientales. Lima, Perú, FIODM, PNUMA.
- Berthin, G. 2011. Guía práctica para la auditoría social como herramienta participativa para fortalecer la gobernabilidad democrática, transparencia y rendición de cuentas. Panamá, Panamá, Centro Regional del PNUD, TRAALOG.

- Bonnal, P; Cazella, AA; Delgado, NG. 2012. Contribuições ao estudo do desenvolvimento territorial rural: reflexões metodológicas a partir do caso brasileiro. Revista Bibliográfica de Geografia y Ciencias Sociales XVII (1002).
- CAN (Comunidad Andina de Naciones, Perú). 2011. Informe de Sistematización: Experiencias y buenas prácticas en la implementación del Proyecto “Modelos de Desarrollo Rural con Enfoque Territorial en países de la CAN” (en línea). Lima, Perú. Consultado 2 jun. 2017. Disponible en <http://www.comunidadandina.org/cescan/Documentos/SISTEMATIZACION%20PROYECTO%20MDRT.pdf>.
- CESUP (Centro de Seguridad Urbana y Prevención, México). 2014. Manual para la formación y capacitación comunitaria. México D. F., México.
- Chiriboga, H; Caliva, J. 2010. Formando agrolíderes: metodología para el fortalecimiento del liderazgo en el sector agropecuario. San José, Costa Rica, IICA.
- Colectivo PREPARACION. 2008. Guía metodológica de los presupuestos participativos (en línea). Alicante, España. Disponible en http://ocmunicipal.net/public_html/wp-content/uploads/2015/02/guia_presupuestos_participativos.pdf.
- Comisión Presidencial para el Desarrollo Rural Integral. 2009. Plan para Activar y Adecuar la Política Nacional de Desarrollo Rural Integral. Ciudad de Guatemala, Guatemala.
- Corporación Participa. 2012. Guía de incidencia política para organizaciones de la sociedad civil. Santiago, Chile.
- COSUDE (Agencia Suiza para el Desarrollo y la Cooperación). 2014. Comunicación para el desarrollo: una guía práctica. Berna, Suiza.
- Delgado, N; Grisa, C. 2015. Governança territorial, dinâmica institucional e protagonismo social territorial: revisitando um percurso metodológico seguido pelo Oppa/CPDA no marco dos estudos territoriais. Revista em Gestão, Inovação e Sustentabilidade 1(1):48-66.
- Despacho de la Primera Dama de la República de Costa Rica. 2014. Programa Tejiendo Desarrollo. San José, Costa Rica, Gobierno de Costa Rica, INDER, DINADECO, MIDEPLAN, IFAM.
- Diario Oficial La Gaceta. 2012. Ley 9036. Transformación del Instituto de Desarrollo Agrario (IDA) en el Instituto de Desarrollo Rural (INDER). San José, Costa Rica, Gobierno de Costa Rica.
- Dietsch, I; Samper, M. 2012. Orientaciones metodológicas para estudios de línea base en territorios priorizados en el proceso ECADERT. Documento de trabajo.
- DNP (Departamento Nacional de Planeación, Colombia); ESAP (Escuela Superior de Administración Pública, Colombia). s. f. Planeación para el desarrollo integral en las entidades territoriales. El plan de desarrollo 2012-2015. Bogotá, Colombia.

- DNP (Departamento Nacional de Planeación, Colombia); Secretaría de Transparencia de la Presidencia de la República; DAFP (Departamento Administrativo de la Función Pública, Colombia). 2014. Manual único de rendición de cuentas. Bogotá, Colombia, Imprenta Nacional.
- Duncan, M. 2008. Políticas de desarrollo rural en Iberoamérica: presente y futuro. Gestión social en los territorios rurales de Brasil. Academia.
- Echeverri, R; Echeverri, AM. 2009. El enfoque territorial redefine el desarrollo rural (en línea). s. n. t. Disponible en <http://www.proterritorios.net/sites/documentos/biblioteca/DI16.pdf>.
- Echeverri, R; Moscardi, E. 2005. Construyendo el desarrollo rural sustentable en los territorios de México. México D. F., México, IICA.
- Echeverri, R; Sotomayor, O. 2010. Estrategias de gestión territorial rural en las políticas públicas en Iberoamérica. Santiago, Chile, CEPAL.
- FAO (Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura, Italia). 2007. Formulación y empleo de perfiles de proyecto. Roma, Italia, Dirección del Centro de Inversiones.
- FAO (Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura, Italia). 2008. Manual Diseño Participativo para una Estrategia de Comunicación. Roma, Italia.
- Franke, M. 2011. Experiencias de gestión y buenas prácticas en la implementación del proyecto: Modelos de desarrollo rural con enfoque territorial en los países de la CAN. Lima, Perú, Secretaría General de la Comunidad Andina. Disponible en http://www.comunidadandina.org/Upload/2012112617410modelo_desarrollo_rural.pdf.
- Fundación DEMUCA. 2011. Territorialización de políticas públicas: coordinación interinstitucional local en Centroamérica y República Dominicana. San José, Costa Rica.
- Gallicchio, E. 2010. El desarrollo local: ¿territorializar políticas o generar políticas territoriales? Reflexiones desde la práctica. EUTOPIA 1:11-23.
- Gobierno de la República de Colombia; FARC-EP (Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia-Ejército del Pueblo). 2016. Acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera en Colombia. Bogotá, Colombia. Firmado a los 24 días del mes de noviembre de 2016.
- González, J; García-Velasco, R; Ramírez-Hernández, JJ; Castañeda, T. 2013. La territorialización de la política pública en el proceso de gestión territorial como praxis para el desarrollo. Cuadernos de Desarrollo Rural 10(72).
- Grosso, P; Bonnal, J; Cenerini, C; Ciparisse, G; Rossi, M. 2013. El desarrollo territorial participativo y negociado (DTPN). La facilitación para la gobernanza territorial. Roma, Italia, FAO.

- Grundmann, G; Stahl, J. 2002. Capítulo 3.2: Manejo de conflictos y negociación. *In* Como la sal en la sopa: conceptos, métodos y técnicas para profesionalizar el trabajo en las organizaciones de desarrollo. Quito, Ecuador, Ediciones Abya-Yala. p. 121-139.
- HELVETAS Swiss Intercooperation. 2014. Orientaciones para la incidencia en Políticas Públicas Locales. La Paz, Bolivia.
- IICA (Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura, Costa Rica). 2012. Programa de Formación-Acción para Líderes Rurales: Desatando Energías Locales. Miranda, B (coord.). San José, Costa Rica.
- León, J; Meza, R; Morales, CE. 2003. Planificación operativa. San José, Costa Rica, RUTA.
- León Zúñiga, L; Salas Víquez, S; Salazar Vindas, S; Cruz Barrientos, JC. s. f. Manual para el diseño participativo de estrategias de comunicación. San José, Costa Rica, Centro de Comunicación Voces Nuestras.
- Léonar, E; Foyer, J. 2011. De la integración nacional al desarrollo sustentable: trayectoria nacional y producción local de la política rural en México. México, D. F., México, CEDRSSA.
- Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial. 2011. Ministerio del Interior y de Justicia, República de Colombia.
- Macedo, I. 2014. Understanding development bureaucracies: a case study of Mexico's rural development policy. Tesis de doctorado. Norfolk, Reino Unido, University of East Anglia.
- MADR (Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, Colombia). 2015a. Decreto 2363 por el cual se crea la Agencia Nacional de Tierras, (ANT), se fija su objeto y estructura. *In* Diario Oficial No. 49.719 de 7 de diciembre de 2015.
- MADR (Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, Colombia). 2015b. Decreto 2364 por el cual se crea la Agencia de Desarrollo Rural –ADR, se determinan su objeto y su estructura orgánica. *In* Diario Oficial No. 49.719 de 7 de diciembre de 2015.
- Merino, M; Macedo, I. 2006. La política autista: crítica a la red de implementación municipal de la Ley de Desarrollo Rural Sustentable. *Gestión y Política Pública* 15(2):411-456.
- Muñoz Wilches, LA; Uribe Cálad, ÁF; Llano García, JA; Rodríguez Valero, NR; Gonzales Cuellar, JD; Palacio, JF. s. f. Estrategia de desarrollo rural con enfoque territorial: aspectos conceptuales, metodológicos e institucionales del Programa Integral de Desarrollo Rural con Enfoque Territorial. Bogotá, Colombia, INCODER.
- Oliveira H. 2012. Informe de consultoría: asistencia al Instituto de Desarrollo Rural (IDA). San José, Costa Rica, Oficina del IICA en Costa Rica.
- PADEP (Programa de Apoyo a la Gestión Pública Descentralizada y Lucha contra la Pobreza)/GTZ (Cooperación Técnica Alemana). 2005. Guía bilingüe para la gestión de conflictos. La Paz, Bolivia.

- PNUD (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo). 2010. Promover la rendición de cuentas social: de la teoría a la práctica. Oslo, Noruega, Centro de Oslo para la Gobernabilidad. Nota temática, agosto.
- PNUD (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo). 2012. La aplicación de la metodología ART en América Latina. Quito, Ecuador.
- Procuraduría Delegada para la Descentralización y las Entidades Territoriales (Colombia). 2011. Descentralización y entidades territoriales. Bogotá, Procuraduría General de la Nación e Instituto de Estudios del Ministerio Público.
- RIMISP (Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural, Chile). 2012. Metodología para la aplicación del modelo de gobernanza territorial. Santiago, Chile, Proyecto Gobernanza Subnacional para el Desarrollo Territorial en los Andes.
- Sabourin, E. 2015. Evolução da política federal de desenvolvimento territorial no Brasil. *Novos Cadernos NAEA* 18(1):123-143.
- Samper, M. 2016. Introducción al proceso de gestión del desarrollo de los territorios rurales y los sistemas territoriales de agricultura familiar. San José, Costa Rica, IICA. (Serie Fascículo Metodológico n.º 1).
- Samper, M; Torrens, J. 2015. Políticas públicas para el desarrollo de los territorios rurales. *In* van Dijck, P; Nusselder, H (eds.). *Un recorrido por líneas locales: aportes para políticas públicas en el sector rural de Centroamérica, el Caribe y la Región Andina*. San José, Costa Rica, Centro de Estudios para el Desarrollo Rural.
- Senge, PM. 1990. *La quinta disciplina: el arte y la práctica de la organización abierta al aprendizaje*. Buenos Aires, Argentina, Ediciones Juan Granica.
- SEPSA (Secretaría Ejecutiva de Planificación Sectorial Agropecuaria, Costa Rica). 2012. Política de Estado para el Desarrollo Rural Territorial Costarricense 2015-2030. San José, Costa Rica, MAG.
- Sepúlveda, S; Duncan, M. 2008. *Gestión de territorios rurales en Brasil*. San José, Costa Rica, IICA.
- Sirker, K (ed.). 2008. *Manual Incidencia política, comunicación y formación de coaliciones ciudadanas*. s. n. t.
- Tassara, C; Grando, L. 2013. Cohesión social y desarrollo territorial participativo en América Latina: elementos teóricos y buenas prácticas de la cooperación al desarrollo. *In* Erli, M; Marín, A; Romero, MC (eds.). *Cuando el Sur piensa el Sur: los giros de la cooperación al desarrollo*. Bogotá, Colombia, Universidad Externado de Colombia. p. 281-331.
- WOLA (Oficina en Washington para Asuntos Latinoamericanos, Estados Unidos de América). 2002. *Manual básico para la incidencia política*. Washington, D. C., Estados Unidos de América.

Zapata, A. 2017. El proceso de implementación de la Política Nacional de Desarrollo Rural Integral: una visión crítica y propositiva. Revista de Análisis de la Realidad Nacional 6 (113), feb.

Zapata, T; Amorim, M; Arns PC. 2001. Desenvolvimento territorial a distancia. Florianópolis, Brasil, Universidad Federal de Santa Catarina, Secretaría de Educación a Distancia.

Lecturas adicionales

Adib, A. 2010. Guía para la formulación y gestión de planes de desarrollo rural sostenible: un abordaje participativo con enfoque territorial. San José, Costa Rica, IICA.

Soto, F; Beduschi, LC; Falconi, C. 2007. Desarrollo territorial rural: experiencias en Brasil, Chile y México. Santiago, Chile, FAO.

Penagos, A; Barrera, C; Umaña, M; Bustamante, J. 2016. Lineamientos operativos para los programas de desarrollo con enfoque territorial. Santiago, Chile, RIMISP. Documento de Trabajo n.º 207, Grupo de Trabajo Desarrollo con Cohesión Territorial, Programa Cohesión Territorial para el Desarrollo.

Sitios web de interés

Portal del Sistema de Gestión Estratégica para el Desarrollo Territorial y la Agricultura Familiar. Disponible en www.portalsiget.net.

Videodictionary básico de rendición de cuentas. Disponible en <http://rendiciondecuentas.org.mx/videodictionary-basico-de-rendicion-de-cuentas/>.

Recursos para profundizar en el tema

Vínculos a instrumentos y herramientas de acompañamiento a las tareas operativas en la gestión social del desarrollo de los territorios rurales

Grupos tareas operativas específicas	Tipo de tareas específicas		Instrumentos, herramientas y guías con elementos explicados en el fascículo
Gestión organizacional	Plan operativo anual		Guía para elaborar el plan operativo anual 2014 de las municipalidades del país. Gobierno de Guatemala. http://www.segeplan.gob.gt/downloads/Guia_de_plan_operativo_2014_municipalidades.pdf
			Sugerencias metodológicas para la formulación del plan operativo. Programa de Modernización de la Gestión por Resultados. http://www.sgp.gov.ar/contenidos/onig/planeamiento_estrategico/docs/plan_operativo.pdf
			Guía metodológica para la formulación de planes de ordenamiento territorial. http://fedomu.org.do/wp-content/uploads/2016/05/Guia-Para-la-Formulaci%C3%B3n-del-Plan-Operativo-Anual-plan_operativo-Municipal.pdf
			Instructivo metodológico para la formulación de planes operativos anuales (POA) institucionales. Subsecretaría de Seguimiento y Evaluación. Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo (SENPLADES). https://ppikas.files.wordpress.com/2009/06/senplades-instructivopoa.pdf
		Diseño de indicadores	Guía metodológica de formulación de indicadores y metas para las Agendas de Coordinación Intersectorial. SENPLADES. http://app.sni.gob.ec/sni-link/sni/PORTAL_SNI/PORTAL/DT/6_guia_metodologica_de_formularios_indicadores_y_metas.pdf
	Proyectos estratégicos		Programas y proyectos: enfoques de desarrollo territorial en proyectos de inversión. FAO. http://www.fao.org/3/a-k3622s.pdf
			Guía metodológica general para la formulación y evaluación de programas y proyectos de inversión pública. SEFIN. http://www.preventionweb.net/files/32088_guiametodologicageneral.pdf
			Guía general para identificación, formulación y evaluación social de proyectos de inversión pública, a nivel de perfil. SNIP, Perú. https://www.mef.gob.pe/contenidos/inv_publica/docs/novedades/2015/guia_general.pdf
			Los proyectos estratégicos, guías metodológicas para la planificación estratégica. Diputación de Barcelona. https://www1.diba.cat/uliep/pdf/56719.pdf

	Estudios de factibilidad	Manual para determinar la factibilidad económica de proyectos. PROARCA. http://preval.org/documentos/00471.pdf
		Etapas del análisis de factibilidad. Compendio bibliográfico. Eumed. http://www.eumed.net/ce/2009a/amr.htm
		Estudio de factibilidad gerencial de proyectos de mecanismos de desarrollo limpio forestales en la cuenca del río Otún y su área de amortiguamiento. Universidad de Antioquia. http://bibliotecadigital.udea.edu.co/bitstream/10495/1379/1/ESTUDIO%20DE%20FACTIBILIDAD%20GERENCIAL%20DE%20PROYECTOS%20DE%20MDL.pdf
Gestión de proyectos estratégicos y específicos	Guía para la formulación y gestión de planes de desarrollo rural sostenible. IICA. http://repiica.iica.int/docs/b2103e/b2103e.pdf .	
	Planificación y proyectos territoriales. Programa de Descentralización y Desarrollo Regional (REGIÓN ACTIVA). http://www.ministeriodesarrollosocial.gob.cl/btca/txtcompleto/mideplan/planifyproy.territ-enf.integral.pdf	
Seguimiento y evaluación	Metodología para la formulación de indicadores para el seguimiento y la evaluación. Alcaldía Mayor de Bogotá. http://www.desarrolloeconomico.gov.co/documentos/category/93-produccionintelectual?download=1877:metodologiaformularindicadores2007	
	Manual para el diseño y construcción de indicadores. COVENAL. http://www.coneval.org.mx/Informes/Coordinacion/Publicaciones%20oficiales/MANUAL_PARA_EL_DISENO_Y_CONTRUCCION_DE_INDICADORES.pdf	
	Manual de formulación de proyectos de cooperación internacional. Agencia Presidencial de Cooperación Internacional de Colombia. http://www.mincit.gov.co/loader.php?Servicio=Documentos&Funcion=verPdf&id=76858&name=Manual_de_Formulacion_de_Proyectos_de_Ci.pdf&prefijo=file	
	Guía para el seguimiento y la evaluación de proyectos y programas. Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja. http://www.ifrc.org/Global/Publications/monitoring/1220500-Monitoring-and-Evaluation-guide-SP.pdf	
	Proyecto Modelos de Desarrollo Rural con Enfoque Territorial CAN/UE. http://www.comunidadandina.org/cescan/Documentos/01%20Informe%20Final.%20Evaluaci%C3%B3n%20de%20Modelos%20de%20DRT%20en%20el%20sur%20del%20Tolima.pdf	
	Guía de evaluación de programas y proyectos sociales. http://www.plataformaong.org/planestrategico/ARCHIVO/documentos/6/6.pdf	
	Manual de planificación, seguimiento y evaluación de los resultados de desarrollo. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. Plataforma de ONG de Acción Social. http://web.undp.org/evaluation/evaluations/handbook/spanish/documents/manual_completo.pdf	
	Línea base	Projects integrating sustainable methods. Green Project Management. http://www.ucipfg.com/Repositorio/MAP/MAPD-11/Version-2014/Unidad-02/lecturas/RSC-GPM.pdf
	El Estándar P5™ de GPM Global para la Sostenibilidad en la Sostenibilidad en la Dirección de Proyectos. Green Project Management. https://www.google.co.cr/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=3&ved=0ahUKEwj7rKesgeQAhXhrRoKHR4LAEwQFggkMAI&url=http%3A%2F%2Fwww.greenprojectmanagement.org%2Fp5-spanish-download%2Fcategory%2F3-public-access%3Fdownload%3D4%3Ael-estandar-p5-de-gpm-global-para-la-sostenibilidad-en-la-sostenibilidad-en-la-direccion-de-proyectos&usq=AFQjC NGLuvYf4XNf0xa6fwtEYWyvCL7DA&sig2=cl-IIV25b9fzNJIEMdoRw&bvm=bv.141320020,d.d2s	

	Rendición de cuentas y auditoría social		Guía práctica para la auditoría social como herramienta participativa para fortalecer la gobernabilidad democrática, transparencia y rendición de cuenta. PNUD. http://controlatugobierno.com/archivos/manuales/manualpnud.pdf
		Auditoría social	Metodología de auditoría social a políticas públicas. Consejo Consultivo de la Estrategia para la Reducción de la Pobreza (CCERP) http://programaimpactos.org/toolkit/otros_documentos/AUDITORIA_SOCIAL-a-politicas-publicas.pdf Tejiendo paso a paso la auditoría social. PNUD. http://www.dhl.hegoa.ehu.es/ficheros/0000/0303/Mediaci%C3%B3n_auditor%C3%ADa_social_PNUD_2006.pdf
		Compromisos institucionales	
Acción colectiva	Comunicación para el desarrollo		Comunicación para el desarrollo: una guía práctica. COSUDE. https://drive.google.com/file/d/0B2hutFomm_yRRnVBOHgtQkVERjQ/view Manual diseño participativo para una estrategia de comunicación. https://drive.google.com/file/d/0B2hutFomm_yRRThLMU45THRkcjg/view
		Liderazgo colaborativo	Programa de Formación-Acción para Líderes Rurales. IICA. http://www.iica.int/sites/default/files/publications/files/2016/B3148e.pdf Formación de líderes rurales. FAO. http://www.fao.org/3/a-i2671s.pdf
	Manejo y transformación de conflictos		Manual para la formación y capacitación comunitarias. CESUP. https://drive.google.com/file/d/0B2hutFomm_yRZ0lnazFxNI9nOEK/view Guía para la transformación de conflictos socioambientales. PNUMA. https://drive.google.com/file/d/0B2hutFomm_yRcmk1aGFvNjVITik/view Guía bilingüe para la gestión de conflictos. PADEP/GTZ. https://drive.google.com/file/d/0B2hutFomm_yRSGVqU0FLY2x6OUk/view Como la sal en la sopa: conceptos, métodos y técnicas para profesionalizar el trabajo en las organizaciones de desarrollo. https://drive.google.com/file/d/0B2hutFomm_yRckVjbDIGaHvWUU/view
		Diálogo y gobernanza territorial	Guía de aprendizaje sobre integración productiva y desarrollo económico territorial. MIF FOMIN. http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=35778584 Presupuestos participativos. http://ocmunicipal.net/public_html/wp-content/uploads/2015/02/guia_presupuestos_participativos.pdf
Incidencia política		Manual básico para la incidencia política. WOLA. https://drive.google.com/file/d/0B2hutFomm_yRbW1LSERSUWVjek0/view Manual incidencia política, comunicación y formación de coaliciones ciudadanas. https://drive.google.com/file/d/0B2hutFomm_yRWDg3Zm10TVc5VGc/view Guía de incidencia política para organizaciones de la sociedad civil. Corporación Participa, 2012. https://drive.google.com/file/d/0B2hutFomm_yRb3NJSFIHUGR6MVE/view	
	Articulación y coordinación		

Videos

Asociación MOLOJ Movimiento Social. ¿Cómo hacer auditoría social? (en línea, video). 4 min. 30 seg. Disponible en <https://www.youtube.com/watch?v=aeWpFzyBuDQ>.

Canal Sí a Mis Derechos. Conceptos básicos en incidencia política (en línea, video). 21 min. 53 seg. Disponible en <https://www.youtube.com/watch?v=xnAqba9SCUM>.

Cejudo, G. ¿Qué es rendición de cuentas? (en línea, video). 1 min. 22 seg. Disponible en <https://www.youtube.com/watch?v=9gO6-DjzpM4>.

Gavagnin, O. Formulación de programas y proyectos estratégicos (en línea, video). 20 min. 24 seg. Disponible en <https://www.youtube.com/watch?v=w-5LwcqnHuE>.

Gestión de proyectos para el emprendimiento de una actividad económica (en línea, video). 2 min. 40 seg. Disponible en <https://prezi.com/jggwxpkg1jgg/gestion-de-proyectos-para-el-emprendimiento-de-una-actividad/>.

Gumucio, A. (entrevista) ¿Qué es comunicación para el desarrollo? (en línea, video). 2 min. 41 seg. Disponible en <https://www.youtube.com/watch?v=6R6u8TA6bvk>.

Jiménez, V. Conflictos: concepto, elementos y transformación (en línea, video). 5 min. 5 seg. Disponible en <https://www.youtube.com/watch?v=8FK4zN65n00>.

Lusán, L. Cómo construir el plan operativo de actividades (en línea, video). 3 min. 20 seg. Disponible en <https://www.youtube.com/watch?v=rnljnTSK8lg>.

Proyecto PARTICIPA. Incidencia política (en línea, video). 3 min. 38 seg. Disponible en <https://www.youtube.com/watch?v=mcnXdlfTA0o>.

¿Qué es la gestión de proyectos? (en línea, video). 7 min. 1 seg. Disponible en <https://www.youtube.com/watch?v=MlyrriEzx3o>.

Red por la Rendición de Cuentas (en línea, video). 5 min. 32 seg. Disponible en <https://www.youtube.com/watch?v=5-INspjWLMs>.

Tufte, T. Comunicación para el desarrollo (en línea, video). 3 min. 1 seg. Disponible en <https://www.youtube.com/watch?v=h-0sfptiS8E>.

Presentaciones con audio

Disponibles en portalsiget.net:

- Aspectos generales de las tareas operativas.
- Aspectos específicos de las tareas operativas.
- Acciones longitudinales asociadas a tareas operativas: aspectos generales.
- Acciones longitudinales asociadas a tareas operativas: aspectos específicos.

Anexos

Anexo 1. Propuestas metodológicas y articulación en el desarrollo territorial

Al respecto, un esfuerzo conceptual y metodológico de amplia aceptación en Latinoamérica, promocionado por instituciones de cooperación y aplicado en múltiples municipios, es el *Desarrollo Económico Local (DEL)*. El DEL se define como “un proceso de desarrollo participativo que fomenta los acuerdos de colaboración entre los principales actores públicos y privados de un territorio, posibilitando el diseño y la puesta en práctica de una estrategia de desarrollo común, aprovechando los recursos y ventajas competitivas locales en el contexto global, con el objetivo final de crear empleo decente y estimular la actividad económica” (Albuquerque 2004). El liderazgo en la implementación de este enfoque se ha asentado frecuentemente, aunque no exclusivamente, en las autoridades locales, por tratarse de la instancia de gobierno en el plano local, además de enlazar al municipio con los niveles centrales del Estado.

Sobre el DEL, existe un conjunto de guías metodológicas y toda una gama de experiencias, enfocadas en ámbitos municipales y subrayando el papel de los gobiernos locales en iniciativas de desarrollo, e incorporando elementos del abordaje territorial. Una referencia importante es el tercer módulo de la Guía de Aprendizaje sobre Integración Productiva y Desarrollo Económico Local (Albuquerque y Dini 2008), la cual se enfoca en una nueva gestión pública, el capital social y la gobernanza. En ella abordan, entre otras cuestiones:

- La relación entre descentralización y desarrollo económico territorial.
- Los nuevos roles y funciones de la gestión pública.
- Las funciones del capital social en el desarrollo territorial.

Proponen, como herramienta, talleres de participación estratégica de actores locales, con ejercicios de reflexión colectiva para identificar espacios de consenso y facilitar la búsqueda de una estrategia de desarrollo compartida.

A lo largo de dicha guía de aprendizaje se presenta una secuencia de módulos temáticos con sus objetivos generales, conceptos fundamentales y herramientas propuestas para cada uno. La guía completa puede consultarse en:

<http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=35778584>.

Una modalidad interesante en cuanto a gobernanza municipal, es la elaboración participativa de los presupuestos de los gobiernos locales. Esta práctica cuenta con una trayectoria de casi tres décadas, primero en algunas ciudades brasileñas y luego, en municipios urbanos y rurales de diversos países latinoamericanos. “La intención principal del presupuesto participativo es insertar en el ciclo anual presupuestario, procedimientos de democracia directa. Las decisiones no se toman solamente en el nivel político-técnico, sino que la población, a través de un proceso de debates y consultas, es quien determina y decide la cuantía de los ingresos y los gastos, así como dónde y cuándo realizar las inversiones, cuáles son las prioridades, y cuáles son los planes y acciones que deben llevar a cabo sus gobernantes” (Colectivo PREPARACIÓN 2008:13).

En la *Guía Metodológica de los Presupuestos Participativos* (Colectivo PREPARACIÓN 2008) se proponen como pasos a seguir para la *presupuestación participativa*:

- i. Información, capacitación y coordinación de los actores implicados.
- ii. Difusión del proceso.
- iii. Constitución del grupo motor.
- iv. Elaboración del autoreglamento.
- v. Preparación de asambleas ciudadanas.
- vi. Proceso asambleario y de reuniones ciudadanas.
- vii. Constitución y funcionamiento del órgano de delegados o representantes.
- viii. Priorización de propuestas.
- ix. Evaluación del proceso y seguimiento de los acuerdos.

Para acceder a esta guía metodológica, el vínculo es: http://ocmunicipal.net/public_html/wp-content/uploads/2015/02/guia_presupuestos_participativos.pdf.

La asociatividad municipal, a través de la conformación de mancomunidades o federaciones de municipios, es otra modalidad de gobernanza ampliamente difundida en Latinoamérica. Estas, además de coaligar a gobiernos locales de una misma zona, tienen potencialidades importantes para impulsar iniciativas de desarrollo, que podría potenciarse aún más si se fortalecen como espacios de participación público-privada. En una reciente revisión a fondo de la experiencia centroamericana al respecto, Manuel Alba (2015) concluye que, si bien las mancomunidades actualmente no funcionan como plataformas de participación público-privada para la gestión territorial, cuentan con potencial para hacerlo y asumir funciones gestoras del desarrollo de los territorios rurales. Para ello, recomienda:

- Consolidar institucionalmente a las mancomunidades, renovando el compromiso de las autoridades municipales, garantizando su sustentabilidad económica, incrementando su capacidad de gestión y mejorando las regulaciones acerca de las figuras de cooperación intermunicipal.
- Incorporar la participación y apropiación de otros actores en la gestión del desarrollo del territorio, gestionando la formación de redes de colaboración y promoviendo una planificación estratégica participativa.

Si bien la descentralización latinoamericana ha tenido una base preponderantemente municipal, ha dado paso también al surgimiento de iniciativas de desarrollo en otros ámbitos, surgidas desde la academia, la cooperación internacional, y las ONG. Estas han generado una riqueza de planteamientos conceptuales y han promovido proyectos que hacen uso de las estructuras participativas que se han ido conformando para facilitar sus tareas en la gestión del desarrollo. En algunos casos, además, plantean propuestas que apuntan a enriquecer esas estructuras, buscando que cumplan mejor su rol como instrumentos de la democracia participativa para una mejor gobernanza rural. La lista es amplia y cada vez se suman más propuestas y se enriquecen las existentes. En general, se reconoce la relevancia de las estructuras descentralizadas y de la gobernanza para un desarrollo participativo, incluyente y endógeno. Seguidamente se hace referencia a algunas de ellas, a manera de ilustración.

Un equipo de la FAO, dirigido por Groppo *et al.* (2013:4), elaboró una propuesta metodológica denominada Desarrollo Territorial Participativo y Negociado (DTPN) para la facilitación de la gobernanza territorial, en la cual subrayan la función del proceso de diálogo, negociación y concertación, de manera que: “El objetivo final y el énfasis que se ha puesto en este enfoque no llevan a la preparación de un plan de desarrollo ni de un pacto territorial en sí, sino al proceso y a las dinámicas que conducen a tales acuerdos. La concertación y la apertura hacia un diálogo social entre diferentes actores con intereses diversos, representan una fase fundamental del proceso”. Asimismo, menciona que “la gobernanza pone en juego un conjunto complejo de actores y de instituciones, no todos pertenecientes a la esfera del gobierno; traduce una interdependencia entre los poderes y las instituciones asociadas a la acción colectiva. Hace intervenir, además, redes autónomas de actores partiendo del principio que es posible actuar sin tener que depender del poder del Estado” (Groppo *et al.* 2013:5).

Un proceso de diálogo territorial comprende normalmente las siguientes fases, que, a menudo, se traslapan o se suceden en el tiempo:

- **Fase cero** – La lógica de la intervención:
 - ¿Por qué una intervención externa?
 - ¿En qué nivel se sitúa la intervención?
- **Fase 1** – Miradas:
 - Identificación de los actores
 - Análisis histórico
 - Análisis territorial
- **Fase 2** – Horizontes: diálogo y propuestas:
 - Definición de propuestas coherentes y realizables de desarrollo territorial
 - Conducción del proceso participativo y promoción del diálogo social
- **Fase 3** – Proceso de negociación: mediación y creación de consenso:
 - Proceso de creación de consenso
- **Fase 4** – El pacto social territorial:
 - La mesa de negociación prepara el pacto social territorial
- **Fase 5** – La aplicación del pacto social territorial
- **Fase 6** – Seguimiento externo y evaluación (Groppo *et al.* 2013:20)

Estrategias de intervención para la Articulación de Redes Territoriales (PNUD, 2012:39):

- Creación de estructuras operativas pluriactorales y multiniveles.
- Articulación permanente entre los tres niveles.
- Continuidad entre programación e implementación.
- Movilización de nuevos actores internacionales.
- Anclaje de la intervención en el nivel meso.
- Fortalecimiento de las capacidades locales.
- Presencia de un equipo ART en los territorios.
- Bajo perfil de ART.
- Estrategia de sostenibilidad.
- Estrategia de transversalización del enfoque de género.

Por otra parte, en su revisión de aspectos conceptuales y de buenas prácticas para promover la cohesión social y el desarrollo territorial participativo en América Latina, desde la perspectiva de la cooperación internacional, Tassara y Grando (2013) se refieren a la experiencia de planificación del desarrollo en el departamento de Antioquia, Colombia, e identifican varias buenas prácticas, entre ellas los *Acuerdos territoriales* (AT) articulados con la planificación departamental:

Formulación de Acuerdos Territoriales

El proceso de formulación, negociación, firma e implementación de un AT, puede ser sintetizado de la siguiente manera:

- a. Revisión de las políticas de desarrollo local (Planes de desarrollo y Planes de Ordenamiento Territorial departamentales y municipales), reconocimiento de los roles y funciones de cada entidad presente en el territorio, e identificación de los principales problemas y de las necesidades insatisfechas. Esto permite situar los proyectos en las políticas públicas locales, departamentales y nacionales.
- b. Identificación, formulación y promoción de nuevos proyectos e iniciativas consideradas útiles y pertinentes para el desarrollo de la comunidad.
- c. Formulación, negociación y firma del AT propiamente dicho y creación de un Comité Técnico para su seguimiento.
- d. Articulación operativa de los proyectos que se vienen realizando en el territorio por las diferentes organizaciones.
- e. Promoción y fortalecimiento del liderazgo comunitario como eje articulador de la acción interinstitucional, con el fin de reconocer su propia dinámica en el plan de desarrollo veredal, municipal y subregional.
- f. Realización de actividades concertadas entre las partes con un enfoque integral, que permita mejorar la cohesión social y la calidad de vida de las comunidades involucradas (Tassara y Grando 2013:307).

La iniciativa Articulación de Redes Territoriales (ART) promovida por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) “fomenta la articulación entre los diferentes niveles de acción (local, nacional e internacional), partiendo del protagonismo y las potencialidades de los territorios como estrategia para el apoyo a políticas y procesos de descentralización, desconcentración en las varias áreas temáticas del desarrollo”. Los programas ART en los países son coordinados por los gobiernos locales y nacionales con apoyo del PNUD, con la intención de facilitar “la complementariedad entre múltiples actores y su articulación con los procesos territoriales existentes” (PNUD 2012:24-25).

Esta propuesta parte de una serie de principios como el enfoque de proceso y el aprendizaje permanente, de programa y no de proyecto, territorial e integral, basado de manera flexible y participativa en las potencialidades del territorio y las capacidades de sus actores. Propone una estructura multinivel que busca relacionar los procesos territoriales, subnacionales y nacionales entre sí, y también con la cooperación internacional. Establece Grupos de Trabajo Territoriales como mecanismo de concertación y articulación de actores, y Comités Nacionales de Coordinación, asumiendo de manera explícita la articulación de los planes de desarrollo territoriales con el Plan Nacional de Desarrollo.

El Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural (RIMISP), por su parte, ha propuesto una metodología para la aplicación del modelo de gobernanza territorial, a través del proyecto Gobernanza Subnacional para el Desarrollo Territorial en los Andes. En ella “plantea la gobernanza territorial como un camino fundamental para alcanzar el desarrollo integral de las sociedades mediante la articulación de diversos actores territoriales, entre ellos el Estado, la sociedad civil, las agencias públicas localizadas territorialmente y el sector privado, en un contexto en el cual el gobierno intermedio está enfocado en las oportunidades de los territorios, estimulando el crecimiento económico con inclusión social.” (RIMISP 2012:6). Para ello, se propone un conjunto de criterios y un proceso de autoevaluación por parte de los gobiernos intermedios en lo referente a la gobernanza territorial.

Los pasos que propone RIMISP (2012) son:

- Constitución y capacitación del grupo gestor.
- Validación del modelo de gobernanza territorial.
- Identificación de fortalezas y áreas de mejora (autoevaluación).
- Evaluación, asignación de puntuación y detección de áreas de mejora.
- Detección de buenas prácticas.
- Validación externa de la autoevaluación.
- Preparación de planes de mejora.
- Cierre del proceso de aplicación del modelo de gobernanza territorial.

Anexo 2. Experiencias latinoamericanas de territorialización y articulación

Brasil

La experiencia brasileña en desarrollo territorial es una referencia importante para todos los países del continente. Se trata de la primera experiencia en la región que caló en la política pública y los marcos institucionales del país, y como tal está marcada por éxitos y desaciertos, pero más recientemente por la incertidumbre generada a raíz de los fuertes cambios políticos que ese país atravesó en el 2016.

Como antecedente de la experiencia de desarrollo territorial impulsada con mayor fuerza entre 2002 y 2016 están algunos programas que fortalecieron la política pública brasileña para sus territorios rurales, así como también la organización de sus habitantes. Entre estos están la creación primero del Programa de Valorización de la Pequeña Producción Rural (PROVAP) en 1994, al año siguiente del Programa Nacional de Agricultura Familiar (PRONAF), derivado de él, y luego del Ministerio de Desarrollo Agrario (MDA) en 1999. Ello dio origen a programas institucionales enfocados en la agricultura familiar y la reforma agraria. Y en el año 2000 se creó el Consejo Nacional de Desarrollo Rural Sostenible (CONDRAF), con participación del gobierno y la sociedad civil, asumiendo el rol de elaborar la primera política de desarrollo rural del país.

Estos esfuerzos iniciales se reforzaron a partir del 2002, en el marco de un gobierno que priorizó las políticas de combate a la pobreza y desigualdad. Se crearon nuevas instituciones gubernamentales y programas dirigidos a las zonas rurales, incluyendo a la Secretaría Nacional para el Desarrollo Territorial (SDT) en el MDA, para implementar su política de desarrollo rural, así como una diversidad de programas de apoyo. Paralelamente, y de manera en cierto modo complementaria, operó al interior del MDA la Secretaría de Agricultura Familiar. Tras el reciente cambio político en Brasil se redimensionó sustancialmente, y también se reorientó, la inversión pública en dicha institucionalidad, y se creó la Secretaria Especial de Agricultura Familiar e do Desenvolvimento Agrário, bajo la Casa Civil de la Presidencia de la República.

La experiencia de desarrollo rural territorial en Brasil entre 2002 y 2016 contó con dos programas principales:

- Programa Nacional para el Desarrollo Sostenible en los Territorios Rurales (PRONAT), que comenzó en 2003 bajo la coordinación de la Secretaría de Desarrollo Territorial (SDT) del MDA e impulsó los Territorios de Identidad.
- Programa Territorios de la Ciudadanía (PTC), elaborado por SDT/MDA en 2007 e iniciado en 2008 bajo la coordinación de la Casa Civil de la Presidencia de la República y con participación de veintidós ministerios.

El Programa de Territorios de la Ciudadanía figura como el principal referente del desarrollo territorial brasileño, por su magnitud y cobertura institucional. Se trata de una política federal bajo la coordinación de la Presidencia de la República, que involucra la actuación de veintidós ministerios. Este Programa contó en su nivel central con un Comité Directivo Nacional con representación de todos

los ministerios participantes, cuyo objetivo fue coordinar y ejecutar el Programa. En el plano estadual se crearon Comités de Articulación Estatal, encargados del seguimiento y apoyo a las acciones definidas en los territorios, y en estos participaron representantes federales y estatales de los ministerios que componen el Programa. En el plano de los territorios se conformaron los Colegiados Territoriales (CODETER), instancias encargadas de la planificación y control a ese nivel. En los colegiados participan representantes de las organizaciones de la sociedad civil, así como de instituciones del Gobierno.

La relación entre las partes o entidades está definida por el ciclo de gestión anual del Programa. Los colegiados reciben anualmente una matriz de acciones que contiene la oferta de servicios del Gobierno Federal, a la que responden emitiendo sus recomendaciones, y de esa forma se acuerdan las acciones por realizar. Los ministerios del Gobierno elaboran un plan de implementación para cada territorio sobre cuya ejecución informan a los colegiados, quienes asumen un papel de control de las acciones, y a partir de estas, emiten recomendaciones al Gobierno para la matriz del siguiente año.

Los Colegiados Territoriales se vinculan directamente con el Comité Directivo Nacional o el Programa, sin necesidad de una relación con los Comités de Articulación. Sin embargo, el rol de estos últimos es fundamental en el modelo, ya que son las instancias encargadas de movilizar a las instituciones de los Gobiernos Estaduales para la ejecución de las acciones planteadas. Casi todos los miembros de los Comités Estaduales son miembros del Gobierno Federal y de los Gobiernos de los Estados; además, se incorporan dos alcaldes por cada territorio participante en cada Estado.

Es importante mencionar que no existe una normativa que dé reconocimiento legal a los colegiados, aunque son mencionados en los decretos que establece el programa Territorios de la Ciudadanía, legitimando, de esta forma, su responsabilidad en la planificación del desarrollo de sus territorios, y especialmente en el control social de las políticas públicas. La SDT apoyó con recursos el funcionamiento de los colegiados a través de convenios con sus organizaciones miembros.

Las acciones impulsadas por los programas Territorios de Identidad y Territorios de la Ciudadanía tuvieron un empuje notable durante el período 2002 – 2012, impulsados por el apoyo decidido de la administración en turno. Sin embargo, a partir de ese año, y con nuevas administraciones de Gobierno, los énfasis en el nivel federal fueron trasladados hacia otros programas, con la consecuente reducción del protagonismo de los programas vinculados con el desarrollo territorial.

Es también importante indicar que, a pesar de la pérdida de protagonismo en el nivel federal, en varios estados se continúan y se han reforzado las acciones vinculadas con el enfoque territorial, tal es el caso de los estados de Bahía y Ceará, por citar ejemplos.

Para profundizar sobre la experiencia brasileña en gestión social del desarrollo territorial, pueden consultarse, entre otros trabajos, los de Duncan (2008); Sabourin (2015); Bonnal *et al.* (2012), Sepúlveda y Duncan (2008); Delgado y Grisa (2015).

En portalsiget.net se encontrarán, asimismo, otros documentos y recursos relacionados con experiencias territoriales y procesos político-institucionales en Brasil.

La experiencia brasileña en desarrollo rural territorial, a pesar de las incertidumbres e indefiniciones que viene atravesando, continúa siendo un referente importante para los demás países de la Región. El fortalecimiento de las bases sociales en los territorios, la riqueza de sus prácticas, los conocimientos que genera su academia, la diversidad de políticas para el medio rural, sus esquemas de articulación institucional, hacen de esta, indudablemente, una experiencia de avanzada, que abre sendero en busca de una sociedad más equitativa e incluyente con su medio rural.

Colombia

Desde la década de los 60, mientras que el país vivió la más larga insurgencia armada de América Latina, el Estado colombiano ensayó sucesivas modalidades de desarrollo rural y reforma agraria, sin alcanzar a resolver la problemática estructural del campo ni las fuertes exclusiones, tanto históricas como emergentes, de amplios sectores de la población campesina, indígena y afrodescendiente. Durante las negociaciones de paz con la guerrilla de las FARC-EP entre 2012 y 2016 y en el proceso de preparación para el postconflicto, reconoció al campesinado como elemento clave para el desarrollo del país.

Para profundizar en la experiencia de Colombia:

- Acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera en Colombia (Gobierno de la República de Colombia y FARC-EP 2016).
- Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial (2011).
- Descentralización y entidades territoriales (Procuraduría Delegada para la Descentralización y las Entidades Territoriales, 2011).
- Estrategia de desarrollo rural con enfoque territorial. Aspectos Conceptuales, Metodológicos e Institucionales del Programa Integral de Desarrollo Rural con Enfoque Territorial (INCODER, s. f.).
- Decreto 2364 por el cual se crea la Agencia de Desarrollo Rural – ADR (2015).
- Decreto 2363 por el cual se crea la Agencia Nacional de Tierras – ANT (2015).

A través de la Misión Rural para la Transformación del Campo -Comisión de la Presidencia de la República, cuya Secretaría técnica fue el Departamento Nacional de Planeación-, se recomendó adoptar el enfoque territorial participativo que reconoce una ruralidad diferenciada y a los habitantes rurales como gestores y actores de su propio desarrollo; el desarrollo rural como un proceso integral, que busca la inclusión, tanto social como productiva, de todos los habitantes rurales. También se recomendó promover un desarrollo rural competitivo y ambientalmente sostenible basado en la provisión adecuada de bienes públicos para impulsar actividades tanto agropecuarias como no agropecuarias.

En el Acuerdo de Paz en su conjunto y en particular sus primeros dos puntos, son una clara expresión de voluntad política en lo referente a:

- La Reforma Rural Integral, orientada a “sentar las bases para la transformación estructural del campo, crear condiciones de bienestar rural y de esa manera, contribuir a la construcción de una paz estable y duradera”, enfocada en los territorios rurales como escenarios sociohistóricos y con un papel protagónico de las comunidades en la definición del desarrollo del país y una visión de integración urbano-rural.
- La participación política como elemento fundamental de paz y desarrollo, con tres estrategias de fundamental interés para el desarrollo rural: (i) El fortalecimiento de la planeación democrática y participativa, (ii) la promoción de una cultura política mediante la promoción, entre otras actividades, de programas de liderazgo político y social para miembros de partidos y de organizaciones sociales, y, (iii) la participación ciudadana a través de medios de comunicación locales y alternativos, que generen redes comunitarias e institucionales.

Otros puntos de dicho acuerdo guardan relación asimismo con la problemática rural, como el referente a formulación de proyectos productivos sostenibles y de largo aliento para la reinserción de los alzados en armas, y la solución al problema de la producción, comercialización y consumo de drogas ilícitas.

Paralelamente, fueron dándose cambios y adecuaciones institucionales para atender la problemática rural durante la fase final del conflicto armado y en la preparación para el postconflicto. El Instituto Colombiano de Desarrollo Rural (INCODER), surgido de la antigua entidad agrarista (INCORA), da origen a su vez a tres nuevas instituciones que abordan distintas facetas de la cuestión agraria:

- La Agencia Nacional de Tierras, responsable por la distribución de la tierra entre quienes no la tienen o tienen muy poca, o la han perdido por causas del conflicto armado.
- La Agencia de Desarrollo Rural, responsable por promover la elaboración planes de desarrollo rural con enfoque territorial para los territorios nacionales.
- La Agencia de Renovación del Territorio, encargada de dotar de la infraestructura social y productiva necesaria a los territorios para su inserción en el proyecto nación.

Por otra parte, el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural creó el Viceministerio de Desarrollo Rural, dotando de institucionalidad propia a la visión territorial del desarrollo rural, incorporando además a este viceministerio dos direcciones nuevas, la de Mujer rural, y la de Agricultura familiar. La función de dicho Viceministerio es formular la política del sector con una visión de corto, mediano y largo plazo, mientras que la ejecución de los programas se delega en otras instancias.

Finalmente, se creó la Unidad de Planificación Rural Agropecuaria (UPRA), entidad que centralizó la planificación rural, adoptando criterios técnicos y no políticos para la definición de territorios y actividades a realizar en el sector.

Cabe indicar que el reciente Censo Agropecuario (2014), junto con los estudios de Misión Rural para la Transformación del Campo de la Presidencia de la República, se constituyen en una herramienta de primera mano para la planificación del desarrollo con información actualizada y una visión territorial del desarrollo rural.

Estos procesos institucionales se han visto acompañados por:

- Aumento de inversión social y productiva: Durante la última década el presupuesto del sector aumentó en un 12 % en promedio anual, lo cual permitió realizar inversiones de infraestructura.
- Fortalecimiento de instrumentos de planeación territorial, concretamente los Planes de Ordenamiento Territorial Modernos, los cuales definen para períodos de 10 años la visión de los municipios. Incorporación de nuevas formas de gestión del suelo, definiendo áreas de actividad económica del suelo municipal y obligando a los planes municipales de desarrollo de cada gobernante a que se ciñan a los principios definidos en estos planes de ordenamiento del territorio.
- Creación o fortalecimiento de espacios de participación y concertación a nivel municipal (Consejos Municipales de Desarrollo Rural CMDR), y a nivel departamental (Consejos Seccionales de Desarrollo Agropecuario CONSEA) generan, por lo menos en teoría, un ambiente adecuado para la participación con incidencia de los diferentes actores rurales en la política pública, y la generación de consensos para su implementación en los territorios.

Pese a estos avances, persiste en buena parte de las instituciones subnacionales y locales una visión sectorial del desarrollo y la institucionalidad se ve afectada por la corrupción y el clientelismo, que dificultan o impiden que los beneficios de dichos cambios lleguen efectivamente a los territorios, sino más bien sus beneficios se concentran en pocas manos al interior de estos, vía subsidios individuales y cooptación de los espacios de participación popular por élites dominantes en los territorios. Hay, asimismo, una fuerte disputa territorial que adelantan sectores económicos como la agricultura y la minería, estratégicos en el desarrollo nacional, compitiendo por recursos humanos y naturales para su actividad.

México

El desarrollo rural es coordinado por la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (SAGARPA) a través de su Subsecretaría de Desarrollo Rural, encargada de la ejecución de programas de desarrollo rural y de la coordinación institucional.

La Ley de Desarrollo Rural Sostenible de México es una de las normativas pioneras en el desarrollo territorial latinoamericano. Fue promulgada en el 2001 como elemento articulador para promover el desarrollo rural en ese país y “establece el enfoque territorial como marco conceptual y programático que orienta la estrategia de desarrollo en los municipios del país” (Echeverri y Echeverri 2009). Esta Ley tiene como elementos centrales la articulación territorial a través de estructuras de participación en diversos planos, la articulación institucional a través de un programa para la concurrencia de la actuación de las instituciones del Estado y la organización de servicios institucionales en temas prioritarios, y la planeación participativa del desarrollo rural.

Se fomenta la participación a través de la conformación de una estructura institucional que promueve el involucramiento de los diversos actores relacionados con la ruralidad mexicana, enlazando la gestión en los niveles municipal, distrital, estatal y federal. Esta estructura se compone de plataformas de participación denominadas Consejos de Desarrollo, en sus correspondientes niveles de gestión, y operan como espacios de negociación, planeación y seguimiento.

Los Distritos de Desarrollo Rural se definen en zonas con homogeneidad socioeconómica y ecológica, constituyendo unidades para la gestión territorial cuya cobertura incluye municipios rurales, procurando coincidencia con cuencas hidrográficas y regiones con población indígena particular. En ellos se impulsa la creación de Consejos Municipales de Desarrollo Rural, y su implementación se apoya en la concurrencia institucional en torno a los planes de desarrollo de los municipios que los integran.

Los Consejos Municipales de Desarrollo Rural son la base del esquema institucional, y por lo tanto el foco de los presupuestos y capacidades federales, estatales y municipales; estos Consejos, a su vez, incluyen una serie de Comités de Sistema Producto, que son espacios de participación vinculados a la política productiva, en los que intervienen los actores económicos del correspondiente Sistema Producto.

La articulación sectorial se promueve a través del Programa Especial de Concurrencia (PEC), que busca la articulación de políticas y presupuestos federales en el plano municipal rural, coordinando la inversión de diversas instituciones gubernamentales involucradas. Este Programa tiene, además, una estructura institucional liderada por una Comisión Intersecretarial en la que intervienen trece secretarías. Es presidida por la Subsecretaría de Desarrollo Rural de la SAGARPA, y respaldada por un sistema institucional para la provisión de servicios, lo que favorece una mejor articulación de la oferta pública.

La implementación de la pionera Ley de Desarrollo Rural Sustentable y de programas bien concebidos para promover los Distritos de Desarrollo Rural y articular la actuación de la institucionalidad pública en el plano local, en coordinación con los Consejos Municipales de Desarrollo Rural y los Comités de Sistema Producto, ha enfrentado obstáculos de diversa índole y no ha generado aún las transformaciones requeridas en los territorios rurales, ni un mejoramiento sustancial en las condiciones de vida de su población. Las posibles explicaciones de esta dificultad incluyen aspectos relacionados con el funcionamiento del sistema político-institucional, desde el ámbito federal hasta el local; las discrepancias entre la lógica e intereses de la burocracia del desarrollo en el país respecto de los supuestos de dichos instrumentos y programas; el papel de instituciones informales como el clientelismo, el paternalismo, y el compadrazgo, así como las estructuras de poder locales y la redefinición local del significado concreto de las políticas públicas nacionales (Macedo 2014; Léonar y Foyer 2011; Merino y Macedo 2006).

Guatemala

Después de los Acuerdos de Paz asociados a la pacificación del país, surgieron diversas iniciativas que apuntaban a lograr el equilibrio social y económico. Una de las más relevantes fue la creación de un sistema institucional que pretende profundizar la descentralización de competencias del Estado hacia actores privados, con un importante énfasis en los gobiernos municipales. Este sistema institucional se conoce como el Sistema de Consejos de Desarrollo (SISCODE), una estructura institucional para la coordinación multinivel público-privada, con alcance rural y urbano, que asume un enfoque territorial como estrategia de gestión, y promueve la participación de los habitantes del país, en especial grupos marginados, en la toma de decisiones sobre iniciativas de desarrollo del Gobierno.

El SISCODE tiene por objetivo “organizar y coordinar la administración pública mediante la formulación de políticas de desarrollo, planes y programas presupuestarios y el impulso de la coordinación interinstitucional, pública y privada”, para lo que cuenta con instancias de gestión o Consejos de Desarrollo en los cinco niveles de la organización territorial del Estado guatemalteco: nacional, regional, departamental, municipal y comunal.

Complementan al SISCODE un Gabinete de Desarrollo Rural, como instancia responsable del desarrollo del medio rural, en el cual participan las diversas instituciones públicas vinculadas con el medio rural, y el Sistema Nacional de Planeación Estratégica Territorial, que articula los planes sectoriales institucionales con los planes surgidos de los diversos niveles del SISCODE. La coordinación de estas instancias está a cargo de la Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia (SEGEPLAN). La implementación de la PNDRI es coordinada por la Secretaría de Coordinación Ejecutiva de la Presidencia (SCEP), que conforma una estructura institucional multinivel para su gestión, complementaria al SISCODE.

Para profundizar en la experiencia de Guatemala:

- Política Nacional de Desarrollo Rural Integral.
- Plan K’atun.
- Agenda Rural 2016-2020.
- El proceso de implementación de la Política Nacional de Desarrollo Rural Integral Una visión crítica y propositiva (Zapata 2017).

La integralidad del desarrollo rural fue reforzada con la puesta en marcha de la Política Nacional de Desarrollo Rural Integral (PNDRI) en el período 2013-2015. Esta política surge de las instancias directivas del SISCODE, y establece como su sujeto prioritario a: “la población rural en situación de pobreza y extrema pobreza, con prioridad en los pueblos y comunidades indígenas y campesinas con tierra insuficiente, improductiva o sin tierra; mujeres indígenas y campesinas; asalariados permanentes o temporales; artesanos; pequeños productores rurales; micro y pequeños empresarios rurales.” Seguidamente se indica que: “La economía rural, indígena y campesina, se constituye por lo tanto en el sujeto económico que, contando con el rol rector del Estado en la presente Política y su acción como promotor del Desarrollo Rural Integral, se constituirá en un actor fundamental del desarrollo rural, entendiendo este como el desarrollo humano integral de las poblaciones que habitan en esos territorios”.

La PNDRI promueve la superación de la visión municipal por una territorial conformada por grupos de municipios que aglutinan de mejor manera las relaciones entre los habitantes rurales. De esta forma, en la base de su estructura identifica y prioriza una veintena de territorios de intervención (80 % mancomunidades de municipios) en los que conforma instancias para su gestión, conocidas como Núcleos de Gestión Territorial (NGT) que articulan a los actores públicos y privados de los territorios rurales.

La coordinación sectorial de la institucionalidad pública se da a través del Gabinete de Desarrollo Rural Integral, en el que participan los Ministerios y Secretarías con competencias en el tema; su tarea consiste en articular y dar coherencia a políticas sectoriales y sus presupuestos en función de las orientaciones del plan.

La estructura para la gestión de la PNDRI fue diseñada buscando su articulación con los correspondientes niveles del SISCODE. El Gabinete de Desarrollo Rural forma parte de las estructuras superiores de ese sistema en el nivel nacional, mientras que en los NGT se crean condiciones para su vinculación con los niveles municipal y departamental.

En el 2014, bajo la coordinación de SEGEPLAN, el gobierno guatemalteco formuló el “Plan Nacional de Desarrollo: K’atun, Nuestra Guatemala 2032”, como horizonte de desarrollo para el largo plazo. Este plan reconoce la importancia del SISCODE como instrumento para la descentralización del Estado, así como también el rol relevante que juega la PNDRI para enfrentar la problemática rural y agraria del país.

En 2016, con la llegada de un nuevo Gobierno se formula la “Agenda Rural”, estrategia que retoma y da continuidad a los planteamientos y acciones iniciadas con la PNDRI, asumiendo como propias su carácter articulador y multisectorial, el sujeto priorizado, y el enfoque territorial.

Costa Rica

En Costa Rica, la responsabilidad de coordinar el desarrollo rural recae en el sector agropecuario. El Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG), como ente rector del sector, asume el rol de formulación de las políticas correspondientes, mientras que al Instituto de Desarrollo Rural (INDER), instancia que forma parte de la estructura institucional del sector agropecuario, le compete la ejecución de estas.

El INDER es una institución de reciente creación, surge a partir del Instituto de Desarrollo Agrario (IDA), instancia que se encargaba de la gestión de tierras y que fuera transformada en una instancia para el desarrollo rural. En la Ley de creación del INDER, en 2012, se establece como la institución del Estado especializada en Desarrollo Rural Territorial, por lo que adopta el enfoque territorial como orientador de sus acciones. Su creación implica una ampliación de competencias del IDA, pasando

de operar en asentamientos campesinos fragmentados, a territorios rurales como unidades básicas para la gestión de la ruralidad. El INDER, considerando las dinámicas rurales y la delimitación administrativa nacional, ha dividido al país en 25 territorios, cada uno de los cuales integra dos o más municipios. Además, ha creado una estructura multinivel para facilitar la participación de los habitantes rurales y la articulación con instancias de gobierno: los Consejos de Desarrollo Rural, establecidos en los niveles territorial y regional, siendo los Consejos Territoriales de Desarrollo Rural la base de la estructura, al ser los espacios destinados a fortalecer la gobernanza rural mediante la participación y articulación de sus habitantes, así como también para la planificación para el desarrollo del territorio.

La implementación del enfoque territorial en Costa Rica se fortalece aún más a partir del 2015, con la puesta en marcha del Programa Tejiendo Desarrollo, impulsado por una nueva administración de

Para profundizar en la experiencia de Costa Rica:

- Ley INDER.
- Política de Estado para el Desarrollo Rural Territorial costarricense (PEDRT) 2015-2030.
- Programa Tejiendo Desarrollo.

Gobierno. Este es un programa creado para promover la participación ciudadana en la formulación de políticas públicas e iniciativas de Gobierno. Para ello, promueve la articulación sectorial de la institucionalidad pública y los espacios de participación ciudadana, adoptando el enfoque territorial como marco orientador par la actuación de las instituciones de Gobierno. Es liderado por la Presidencia de la República, contando en su núcleo base con la participación de los Ministerios de la Presidencia, y de Planificación y Política Económica (MIDEPLAN), así como también con el INDER, e instancias de apoyo a las municipalidades, el Instituto de Fomento Municipal (IFAM) y la Dirección Nacional de Desarrollo Comunal (DINADECO). El programa no solo articula las capacidades institucionales, sino que también asigna responsabilidades para la gestión de los diversos niveles de planificación existentes en el país, en el marco del Sistema Nacional de Planificación y el de Inversión Pública. El nivel comunal es asumido por DINADECO, el municipal por MIDEPLAN e IFAM, el territorial por el INDER, y el regional y nacional por MIDEPLAN.

En ese marco, también en el 2015, el MAG, en su condición de rector del sector agropecuario y encargado de formular la política de desarrollo rural territorial, elaboró la Política de Estado para el Desarrollo Rural Territorial 2015-2030, que tiene por objetivo fomentar el desarrollo inclusivo en los territorios rurales, mediante una articulación público-privada que promueva oportunidades y desarrolle capacidades en los habitantes rurales. Esta política, resultado del diálogo con instancias públicas y organizaciones de la sociedad civil, establece orientaciones para la acción institucional en el largo plazo; asimismo, adopta la organización institucional para la gestión de los distintos niveles de planificación planteada en el Programa Tejiendo Desarrollo, y plantea además una distribución de responsabilidades entre las instancias involucradas, en función del ciclo de gestión de proyectos. De esta forma, crea condiciones favorables para una efectiva coordinación y articulación sectorial, como también para el involucramiento de los habitantes en la gestión de políticas públicas.

La Estrategia Centroamericana de Desarrollo Rural Territorial (ECADERT)

Los países de Centroamérica y República Dominicana comparten un notable esfuerzo integracionista expresado en el Sistema de la Integración Centroamericana (SICA), a través del cual han logrado armonizar diversas políticas para el desarrollo de la región. En ese marco, en el 2010 aprobaron y pusieron en marcha una estrategia para sus zonas rurales, la Estrategia Centroamericana de Desarrollo Rural Territorial (ECADERT), formulada de manera ampliamente participativa durante el año anterior. Esta estrategia tiene por objetivo “promover la gestión participativa de políticas territoriales incluyentes y equitativas para la transformación y el desarrollo sostenible del medio rural”. Reconoce, de esta forma, la importancia de la territorialización de políticas públicas como instrumento para el desarrollo rural, y siendo consecuente con las dinámicas rurales y las orientaciones del enfoque territorial, plantea un abordaje articulador multisectorial y multinivel, y ampliamente participativo, como vía para una efectiva gestión de la ruralidad.

La ECADERT es por lo tanto “un marco político con orientaciones técnicas, que aspira conducir a la región por la senda del desarrollo rural incluyente y equitativo de sus zonas rurales. Su implementación requerirá la participación activa y el compromiso de todos sus actores: instituciones públicas, sociedad civil y gobiernos locales, tanto en los ámbitos regional y nacional como en el territorial.” Es, además, un instrumento valioso para profundizar la integración de sus países miembros fortaleciendo sus

articulaciones, pero especialmente enlazando sus territorios rurales y vinculándolos con la dinámica integracionista.

Se trata de la única estrategia supranacional del hemisferio, la cual es viabilizada por la existencia del SICA, que la legitima y da sustento político. Sin embargo, su alcance regional agrega complejidad a su gestión, ya que su implementación requiere del concurso de ocho países, los cuales deben ser articulados en los ámbitos regional, nacional y territorial. Para esto, se ha diseñado una estructura que abarca esos niveles, y abre espacio tanto para la participación de instancias de gobierno, como de representantes de la sociedad civil de los territorios rurales.

Para profundizar en la ECADERT:

- Estrategia Centroamericana de Desarrollo Rural Territorial 2010-3030 (versiones oficial, abreviada y didáctica).

En el plano regional, la responsabilidad de conducción de la estrategia recae en el Consejo Agropecuario Centroamericano (CAC), y el Foro Regional de los Ministros de Agricultura, que debe coordinar las acciones con las demás secretarías del SICA vinculadas a temas rurales. Además, se estableció una Comisión Regional de la ECADERT, con dos representantes de cada país, uno por parte del sector público y otro de la sociedad civil rural.

En el plano nacional se establecen Comisiones Nacionales para la ejecución de la ECADERT, las cuales cuentan con representación de entidades públicas vinculadas con el medio rural, junto con representantes de la sociedad civil y los gobiernos locales de los territorios rurales. En los países donde existe una instancia que cumpla ese rol, esta asume las funciones de Comisión Nacional de la ECADERT.

En los territorios rurales, por su parte, se impulsa la creación de plataformas u organizaciones multisectoriales como las encargadas de la gestión del desarrollo del territorio, con participación de la sociedad civil, gobiernos locales e instituciones públicas con presencia en el territorio. Todos los países cuentan con diversidad de experiencias en territorios, así como también con algunos casos de territorios transfronterizos y multinacionales.

Mientras que la institucionalidad del SICA brinda legitimidad y favorece la continuidad del proceso, y en el plano regional se facilita la coordinación e intercambio, los planos nacional y territorial son, evidentemente, los espacios en los que se materializa la estrategia. Cada país, de la mano de sus respectivas Comisiones Nacionales o entidades análogas, viene impulsando las acciones que se consideren pertinentes para implementar la estrategia. En ese sentido, los avances han sido diversos, destacando los casos de Costa Rica, Guatemala y El Salvador, donde se han creado normativas, marcos institucionales y políticas que promueven la coordinación y articulación público-privada, y la territorialización de las políticas para el medio rural.

En El Salvador, el proceso lo lidera la Secretaría Técnica de Planificación y Territorialización del Estado, adscrita a la Presidencia, y el Ministerio de Gobernación y Desarrollo Territorial (MinGobDT) en un estrecho relacionamiento con las municipalidades y con un énfasis particular en la asociatividad municipal. Este proceso es reforzado por la naciente “Estrategia de Territorialización del Estado y Desarrollo Territorial”.

Como se indicó previamente, en Guatemala el proceso es conducido por la Secretaría de Coordinación Ejecutiva de la Presidencia de la República (SCEP), en el marco del Sistema Nacional de Consejos de Desarrollo, una estructura público-privada creada para promover la participación de los habitantes, y en la cual los gobiernos locales tienen un importante liderazgo. Cuentan además con la Política Nacional de Desarrollo Rural Integral (PNDRI), y la recientemente aprobada Agenda Rural, que da continuidad a la PNDRI en el actual gobierno.

En Costa Rica, la responsabilidad recae en el Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG) y el Instituto de Desarrollo Rural (INDER), que han conformado una estructura multinivel para la gestión de territorios, debidamente articulada con el sistema nacional de planificación del país y respaldada por la Política de Estado para el Desarrollo Rural Territorial, marco que consolida el modelo de gestión para la ruralidad.

En los demás países de la Región también se hacen esfuerzos por plasmar este enfoque en sus políticas públicas, contando con propuestas en discusión o en elaboración, tal es el caso de la Estrategia de Desarrollo Rural Territorial de Belice (BRADS, por sus siglas en inglés), y la Estrategia Dominicana de Desarrollo Rural Territorial (EDDERT) en República Dominicana. Ambas propuestas están basadas en el enfoque territorial y buscan asentar condiciones institucionales para su implementación. Esfuerzos similares se desarrollan en Honduras, donde se viene formulando una política de desarrollo territorial bajo la coordinación de la Secretaría de Agricultura y Ganadería (SAG). En Panamá, las acciones institucionales para el desarrollo de los territorios rurales están relacionadas con el Ministerio de Desarrollo Agrario, sin que se haya aprobado aún una política de desarrollo rural, aunque existen otras iniciativas con enfoque territorial.

A pesar de los avances logrados en varios países, el reto de la ECADERT, explicitado en su objetivo, permanece latente: territorializar las políticas públicas como vía para canalizar en forma más eficiente las capacidades nacionales hacia los problemas rurales, con el involucramiento activo de sus habitantes.

La ECADERT es un esfuerzo pionero, un reconocimiento a la importancia de las zonas rurales de la Región, y como marco político regional, ofrece una oportunidad invaluable para articular al sector gubernamental y la sociedad civil en los niveles territorial, nacional y regional.

El proyecto Modelos de Desarrollo Rural con Enfoque Territorial en la Comunidad Andina (CAN)

Este proyecto es otra valiosa experiencia entre los distintos esfuerzos que procuran una mejor articulación institucional y políticas públicas más pertinentes a la situación de los espacios rurales. Fue ejecutado por la Secretaría General de la Comunidad Andina, el marco del Foro Andino de Desarrollo Rural entre 2009 y 2011, en territorios rurales de sus países miembros, concretamente en Bolivia, Colombia, Ecuador y Perú (CAN 2011).

Uno de los objetivos específicos de ese Foro es “definir modelos de gestión e instrumentos metodológicos en desarrollo rural territorial, para fortalecer capacidades y promover su escalamiento

a nivel de políticas públicas, mediante la identificación de experiencias, la selección de territorios de referencia y la sistematización de las mismas”. A través el proyecto se propusieron y ensayaron modelos de gestión multisectorial y multinivel particulares a los países y zonas de trabajo, como elemento operativo para la territorialización de políticas públicas.

El proyecto se implementó en la mancomunidad de Los López, en Bolivia; Tolima en Colombia, Nabón en Ecuador, y Juli y Pomata en la sierra peruana. Operativamente se puso en marcha un modelo de gestión con intervenciones en los planos subregional, nacional y territorial, como medio para promover la articulación de procesos y la corresponsabilidad en su ejecución.

En el plano regional se conformó el Grupo *ad hoc* de Desarrollo Rural de la CAN (GAH), integrado por representantes de instituciones públicas de los Países Miembros, específicamente de los ministerios de agricultura o entidades responsables de las políticas de desarrollo rural, como también de los ministerios del sector social. La tarea de este espacio fue asegurar la coherencia en la implementación del proyecto, así como dar seguimiento a las actividades subregionales e impulsar la definición de lineamientos para la elaboración de una Estrategia de Desarrollo Rural Territorial.

En cada país se conformaron grupos *ad hoc* nacionales, integrados por los representantes de cada país en el nivel regional. En algunos países se logró la incorporación de representantes de otras instituciones relacionadas con la pobreza y el desarrollo rural, y se conformaron comités consultivos, como espacios de participación de instancias no gubernamentales especializadas en los temas tratados. Este grupo se encargó de conducir la implementación del proyecto, seleccionando las zonas de trabajo, coordinando la ejecución de actividades, y compartiendo iniciativas en marcha, mejorando la coordinación entre sus miembros, procurando una adecuada coordinación entre los niveles local y nacional del proyecto, e incidiendo en el nivel central de sus países para difundir el enfoque territorial.

En el plano territorial se crearon Comités de Gestión Territorial. Estos espacios eran presididos por la autoridad de mayor jerarquía en este nivel de gestión y contaban con participación de actores públicos y privados interesados en su desarrollo. Sus funciones incluían el seguimiento y evaluación a las acciones del proyecto, la articulación de proyectos en sus territorios, así como la comunicación con el grupo *ad hoc* de su país.

Formaban parte de este nivel también los grupos de trabajo o mesas temáticas. Estos eran espacios de concertación entre actores locales creados para atender situaciones particulares que requiere el desarrollo del territorio. Su temporalidad era variable, activándose y desactivándose, dependiendo de las necesidades o requerimientos del territorio.

El proyecto concluyó con diversidad de lecciones y buenas prácticas, así como con una red de personas con capacidades y voluntades para impulsar este tipo de iniciativas, además, se generaron importantes insumos para la posterior formulación de una serie de lineamientos estratégicos para el desarrollo rural territorial en la Comunidad Andina, entre los que figura la necesidad de fortalecer la institucionalidad territorial.

El proyecto PIDERAL y la construcción de marcos técnicos de referencia para el desarrollo territorial

El proyecto Políticas Innovadoras para el Desarrollo de los Territorios Rurales en América Latina (PIDERAL) se ejecutó entre 2012 y 2013 en República Dominicana, Costa Rica, Ecuador y Perú. Fue una iniciativa de la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID), ejecutada en coordinación con el IICA, con la intención de “explorar la formulación de una política pública para incorporar a los territorios rurales a la dinámica general de desarrollo de los países en condiciones más equitativas”.

Este proyecto fue una iniciativa novedosa para el desarrollo territorial latinoamericano, al plantearse el desafío de definir una ruta de referencia para la construcción de marcos institucionales para el desarrollo rural territorial, es decir, estructuras multinivel de articulación público-privada, que vinculadas a las estructuras nacionales de gestión, hagan posible la territorialización de las políticas públicas, y de esta forma, incorporar efectivamente a los territorios rurales en los procesos de desarrollo. Estas estructuras de gestión fueron denominadas Marco Técnico de Referencia (MTR), y constituyen un esfuerzo por ampliar la gobernanza rural, al abrir camino a una participación más activa del habitante rural en la definición de políticas públicas y la gestión del desarrollo de sus territorios (Bardají 2013).

Evidentemente, la construcción de un MTR es un proceso tanto técnico como político. Por un lado, requiere de una clara comprensión de las estructuras de gestión de los países, sus mecanismos de planificación, de presupuestación y toma de decisiones, pero también de la dinámica de sus territorios rurales, las identidades y relacionamientos de sus habitantes, así como sus espacios de participación e incidencia. Y por otro, su implementación implica ajustes a esas estructuras de gestión, por lo que debe contar con respaldo político al más alto nivel.

La construcción de MTR en cada uno de los países en el PIDERAL está detallada en los correspondientes informes del proyecto, en los que siguieron una serie de pasos generales atendiendo a realidades de cada país.

A manera de referencia para ilustrar la construcción de estas estructuras de gobernanza para el desarrollo territorial, se describe sucintamente el proceso de construcción del MTR de Costa Rica, país en el que PIDERAL contó con condiciones favorables para su implementación, tanto por la existencia del INDER como por la ECADERT, ya mencionados.

- El proceso inicia con la comprensión del *marco institucional* del país y las *políticas públicas* relacionadas con el medio rural. Se realiza un diagnóstico institucional nacional que incluye la identificación de la organización territorial del país; la organización de su institucionalidad, identificando a las instituciones involucradas con la ruralidad, niveles de gobierno y competencias. Además, se identifican con más detalle los aspectos relacionados con el desarrollo rural nacional: su marco institucional y normativo, y las principales políticas y planes que se vinculan, iniciando con el Plan Nacional de Desarrollo (PNDR), como instrumento orientador de la política pública en la administración de turno. Con ello, se busca tener un panorama de la estructura administrativa del país.

Es importante indicar, al respecto, la existencia en Costa Rica de un Sistema Nacional de Planificación coordinado por el Ministerio de Planificación y Política Económica (MIDEPLAN) como marco articulador de la institucionalidad del país, y del MAG e INDER, como instancias encargadas del desarrollo rural. El diagnóstico permitió visualizar que uno de los desafíos enfrentados estaba en la articulación de ambas estructuras.

- Seguidamente, la atención se centra sobre los *territorios rurales*, partiendo de una revisión de la concepción de ruralidad del país establecida en las definiciones oficiales, usualmente emitidas por entidades encargadas de las estadísticas nacionales, y las delimitaciones de espacios rurales existentes, como unidades de gestión que orientan la acción institucional. Posteriormente, se precisa la definición de territorio rural, según orientaciones del enfoque de territorios, y se plantea una delimitación de las zonas rurales en las que se operará, así como también una propuesta para la conformación de una organización para la gestión del territorio.

En Costa Rica, la Ley de Creación del INDER ya contaba con una propuesta de delimitación de territorios para todo el país, así como una definición de territorio, por lo que se realizó una revisión del proceso de delimitación seguido, el cual sirvió para validar o ajustar dicha delimitación. Además, dicha ley también define la constitución de los Consejos Territoriales de Desarrollo Rural (CTDR), estructuras organizativas a nivel del territorio y unidad base de la estructura de gestión; el proyecto contribuyó a reglamentar su operación.

- El siguiente paso trata sobre la *coordinación y articulación* institucional requerida para viabilizar la vinculación entre los planos de gestión institucional (local, regional y nacional), y de esta forma, facilitar la planificación convergente y la territorialización de políticas públicas. Para esto, se propone realizar un análisis de los espacios de coordinación y articulación sectorial e intersectorial en los distintos niveles de gestión, considerando los roles institucionales tanto en la planificación como en la ejecución de políticas. A partir de estos insumos, se elabora una propuesta de espacios de coordinación y articulación de políticas para el desarrollo territorial, debidamente vinculado con la estructura de la institucionalidad nacional.

Dado que el INDER ya tenía la responsabilidad de impulsar la creación de CTDR y Consejos Regionales de Desarrollo Rural (CRDR) como espacios para la coordinación y articulación público-privada, PIDERAL contribuyó a plantear alternativas para su debida articulación con la institucionalidad nacional. Además, dado el carácter multisectorial del desarrollo rural y la naturaleza sectorial de MAG, el proyecto planteó la creación de una instancia de coordinación intersectorial de alto nivel como apoyo al MAG y al INDER, en su tarea de formular y ejecutar la política de desarrollo rural.

- Como resultado de los análisis anteriores, se propone un *modelo de coordinación y articulación para la gestión de territorios rurales*. Esta propuesta implica introducir el territorio como un nuevo nivel de gestión, y articular las estructuras para la gestión del territorio con la estructura de gestión del país. Al respecto, el proyecto plantea que el modelo debe comprender la coordinación y articulación institucional, así como los procesos de planificación, presupuestación y ejecución.

De esta forma, el modelo planteado se basa en lo propuesto en la Ley INDER, con los CTDR y CRDR como bases de la estructura para la gestión de territorios rurales, sugiriendo agregar una

instancia intersectorial de alto nivel que apoye al MAG en las tareas de coordinar el desarrollo rural. Además, procura una adecuada correspondencia entre los instrumentos de planificación definidos en la Ley INDER, como son los planes de los territorios, la política de desarrollo rural, y sus correspondientes planes de desarrollo rural, con las políticas de las instituciones sectoriales y el PND. El modelo incorpora la convergencia entre la planificación descendente, desde los niveles centrales y la ascendente, desde los territorios rurales. La primera se expresa en instrumentos como la visión país, el plan nacional y los planes regionales de desarrollo, y los planes sectoriales, y la segunda, en los planes territoriales de desarrollo rural y los planes regionales de desarrollo rural. Se trata, por consiguiente, de vincular la gestión de territorios rurales al sistema nacional de planificación.

- Una vez propuesta la estructura institucional requerida, el proceso plantea definir los lineamientos para elaborar una *política para el desarrollo de los territorios rurales*, definiendo su marco orientador, incluyendo: principios, objetivos, ejes y acciones.

En Costa Rica, dicha política se formuló mediante un proceso intersectorial e interinstitucional, y se aprobó en 2015.

- Como paso siguiente, se sugiere la identificación de alternativas para *financiar la política de desarrollo rural territorial*, tarea complementaria a las anteriores e indispensable para traducir en hechos los planteamientos de la política y los planes territoriales. La fuente principal son los recursos asignados a las distintas instituciones involucradas en la implementación de la política, complementados con recursos privados.

Para el caso de Costa Rica, el PIDERAL identificó como fuentes principales de financiamiento los recursos del INDER y de las restantes instituciones sectoriales vinculadas con la gestión de los territorios. Se especificó que la asignación presupuestaria debía incluirse en la programación de cada institución, en función de los planes regionales de desarrollo territorial, así como la política y planes de desarrollo territorial, y canalizarse hacia las instancias encargadas de la asignación presupuestaria, el Ministerio de Hacienda y la Contraloría General de la República. Se propuso, también, complementar los recursos de las instituciones involucradas, con recursos del sistema financiero nacional, especialmente la banca de desarrollo, bajo condiciones crediticias favorables para los beneficiarios. También se hizo referencia a la iniciativa privada bajo la modalidad de responsabilidad social empresarial.

- Seguidamente se sugiere la elaboración de un sistema para el *seguimiento y evaluación de la política de desarrollo territorial*.

Asimismo, se plantea un sistema de indicadores de ejecución y resultados, que permita verificar el cumplimiento de las acciones planteadas en los distintos niveles de gestión de la estructura: territorial, regional, y nacional, cubriendo los planes territoriales, regionales y la política de desarrollo rural; se sugiere también evaluar las instancias que facilitan la operación de la estructura de gestión, con CTDR, CRDR, y el INDER. Esta última entidad ha establecido un mecanismo de seguimiento y evaluación de los procesos territoriales.

- La propuesta cierra con un *análisis de viabilidad* para implementarla, incluyendo tanto sus factores de éxito, como aquellos que la dificultarían.

Entre los factores de éxito se identificó, en el caso de Costa Rica, la existencia de la ECADERT como un marco político regional para el desarrollo territorial, así como la del INDER, que fortalece decididamente las capacidades de la institucionalidad pública para consolidar el enfoque territorial en el país. Entre las limitantes se señaló la dificultad de lograr una articulación sectorial entre las instituciones que sirva de apoyo al MAG para coordinar las políticas de desarrollo rural, ya que dicha instancia no se prevé en la ley de creación del INDER. Otro punto se da en el nivel regional con la articulación entre los planes regionales de desarrollo rural y los planes regionales, coordinados por el Ministerio de Planificación y Política Económica (MIDEPLAN). Con ello se busca vincular a los Planes de Desarrollo Rural con el Sistema Nacional de Planificación que coordina esa cartera.

Cada uno de los puntos anteriores se llevó a cabo participativamente, aportando los estudios requeridos para una eficaz discusión y toma de decisiones, y convocando a los actores relevantes. Procesos similares se realizaron en Ecuador, Perú y República Dominicana, atendiendo a las particularidades que requería la estructura institucional de cada uno de estos países. En los dos países andinos, los avances político-institucionales se dieron inicialmente más en el plano subnacional que en el de las políticas públicas nacionales, mientras que en el país caribeño se establecieron las bases de una política y estrategia nacional para el desarrollo de los territorios rurales, aunque todavía no se ha completado su proceso de aprobación e institucionalización⁶. Los resultados del proyecto fueron, en términos técnicos, favorables por la pertinencia de las propuestas elaboradas. Sin embargo, la implementación de estas no fue posible en todos los casos debido a una apropiación insuficiente en los niveles centrales, en buena medida resultado de actividades no realizadas producto de la reducción en su alcance temporal. Al respecto, solo en Costa Rica se utilizaron los insumos de PIDERAL para conformar una estructura para la gestión de sus territorios rurales. En los demás países, la motivación y voluntad por implementar el proyecto recibió apoyo en los niveles territorial y subnacional, donde, además de la elaboración de un MTR, se constituyeron espacios de coordinación y articulación en los niveles subnacional y territorial.

Los casos referidos previamente ilustran esfuerzos a gran escala que reconocen que la solución a los problemas de la ruralidad pasa primeramente por la introducción de ajustes a la arquitectura institucional de sus países, así como las limitantes del carácter centralizado, descendente, sectorial, y homogéneo de sus instituciones y políticas. Reconocen, asimismo, la necesidad de plantear modelos de gestión alternativos que, insertados en un marco de descentralización institucional, promuevan la territorialización de políticas públicas y favorezcan procesos de desarrollo multisectoriales, incluyentes y equitativos. Los alcances en estos casos son diversos y, evidentemente, la voluntad de los involucrados para respaldar un cambio institucional ha sido una variable determinante.

6 PIDERAL fue diseñado para implementarse en un período de cinco años; sin embargo, por condiciones externas al proyecto, específicamente la difícil situación de la economía española durante esos años, forzaron a la AECID a reducir su presupuesto de cooperación externa, lo cual implicó que el proyecto se tuviera que reducir presupuestariamente en un 70 % y su alcance temporal en un 40 %, obligando a redefinir su alcance.

- **El SIGET**, plataforma de gestión del conocimiento impulsada conjuntamente por los Proyectos Insignia de Inclusión en la agricultura y los territorios rurales y de Productividad y sustentabilidad de la agricultura familiar para la seguridad alimentaria y economía rural, del IICA, ofrece:

1. Portal web para:

- a. **Interconectar** redes y observatorios.
- b. **Acceder** a espacios de encuentro conceptuales y metodológicos.
- c. **Participar** en foros sobre desarrollo territorial, agricultura familiar y políticas públicas.
- d. **Obtener** y compartir herramientas y opciones de formación.
- e. **Socializar** información sobre socios, redes y observatorios.
- f. **Descargar** documentos, recursos audiovisuales e informaciones del SiGET.
- g. **Consultar** el directorio de expertos y la biblioteca digital.

2. Un conjunto articulado de fascículos conceptuales, metodológicos y didácticos del SiGET, en un proceso continuo de producción, revisión y mejoramiento, enriquecidos con los aportes de participantes en el proceso SiGET, en las redes y entidades asociadas a él, así como en foros virtuales y discusiones presenciales.

3. Apoyo metodológico para la aplicación y la validación crítica en países y territorios de las aportaciones conceptuales, orientaciones metodológicas y recursos didácticos del SiGET, sus socios y las redes asociadas a este proceso.

4. Medios para el fortalecimiento de capacidades en gestión del desarrollo territorial, sistemas territoriales de agricultura familiar, políticas públicas y transformaciones institucionales relacionadas con ellas, incluyendo recursos didácticos, cursos modelo, módulos de interaprendizaje y oportunidades de intercambio y discusión comparada, así como acciones formativas presenciales, semipresenciales o a distancia.

5. Una red de redes nacionales, regionales y hemisféricas en temas relacionados con la gestión social del desarrollo de los territorios rurales, el fortalecimiento de los sistemas territoriales de agricultura familiar, y los procesos político-institucionales relacionados.

Proyecto Insignia Inclusión en la Agricultura y los Territorios Rurales

Este proyecto brinda servicios de cooperación técnica a las instituciones contraparte del IICA, con el objetivo de contribuir al establecimiento de procesos político-institucionales que apoyen el diseño y la gestión participativa de políticas integradas de desarrollo incluyente en los territorios rurales. El fortalecimiento de marcos institucionales y políticas públicas de inclusión rural es un elemento clave para el éxito de este proyecto. Así, las poblaciones rurales que han vivido tradicionalmente en diferentes condiciones de exclusión de los procesos de desarrollo tendrán mejores oportunidades para integrarse de manera más justa y equitativa en las dinámicas del desarrollo de la agricultura y los territorios rurales.

Para alcanzar este objetivo, el rol del IICA es facilitar la articulación de las instituciones gubernamentales, organizaciones económicas y sociales, academia y empresas del sector privado, con la finalidad de sensibilizar y estimular la construcción participativa y la gestión social de un conjunto de estrategias, políticas, programas y acciones integradas de inclusión social, económica y ciudadana en los territorios rurales con predominio de la agricultura familiar. Las acciones del proyecto no se limitan a organizar y desarrollar proyectos que atiendan a las necesidades inmediatas de grupos de mujeres, jóvenes o etnias que trabajan y viven en situaciones de exclusión en las áreas rurales. Se trata de generar y fortalecer condiciones institucionales para que las políticas públicas de inclusión alcancen a un número más amplio de grupos excluidos y, con esto, puedan producir impactos más profundos en la sociedad.

De forma complementaria, en los territorios es importante fortalecer el empoderamiento de los grupos excluidos y sus capacidades de protagonismo social para que participen de instancias de articulación territorial, se articulen con sectores organizados, elaboren proyectos y construyan iniciativas económicas de interés común que contribuyan a la dinamización del territorio.

El proyecto se desarrolla en 11 países del continente (México, Guatemala, Honduras, Costa Rica, Haití, República Dominicana, Surinam, Guyana, Colombia, Ecuador y Brasil) y, a excepción de Haití, la cooperación técnica del IICA se ejerce simultáneamente en los ámbitos nacional y territorial. Acorde con la concepción sistémica del proyecto, las acciones se ejecutan en las dimensiones de las políticas públicas, de la dinamización económica incluyente y del empoderamiento de los actores. Además, integrando las experiencias desarrolladas y las lecciones aprendidas, al final del proceso se pretende producir bienes públicos que puedan servir de referencia para otros países de América Latina y Caribe.

Proyecto Insignia Productividad y Sustentabilidad de la Agricultura Familiar para la Seguridad Alimentaria y la Economía Rural

Este Proyecto Insignia es uno de los instrumentos de cooperación técnica del IICA, que focaliza sus acciones en la Agricultura Familiar de los países de América Latina y el Caribe buscando promover su desarrollo sostenible y el aumento de su contribución a la Seguridad alimentaria y nutricional y a la Economía Rural.

Para ello, el rol de la cooperación técnica del IICA apunta a fortalecer la Institucionalidad público-privada a efectos de mejorar la gestión participativa para el diseño, la implementación y el impacto de las Políticas Públicas de manera Diferenciada para la producción sostenible y económicamente viable con énfasis en la en la seguridad alimentaria y nutricional; para ello además genera conocimientos relacionada con la producción sustentable, la seguridad alimentaria y la inserción socio-económica de la AF en dinámicas territoriales y encadenamientos productivos. Sumado a ello, el PIAF, impulsa estrategias de desarrollo de capacidades técnicas que fomenten la innovación tecnológica y los procesos de extensión con la participación de los agricultores familiares; y, capacidades institucionales y gerenciales de las instituciones públicas y las organizaciones asociativas de los países para la inserción de la AF en dinámicas de las economías rurales en forma sostenible.

Los principales beneficiarios y usuarios del PI-AF coinciden con las responsabilidades que IICA tiene con sus países miembros. Estos grupos incluyen instituciones públicas, tomadores de decisiones del sector agropecuario con competencias en la Agricultura Familiar, organizaciones locales, el sector privado y organizaciones no-gubernamentales con competencias en agricultura y desarrollo rural

El ámbito del PI-AF tiene alcance a nivel hemisférico, plurinacional y nacional, focalizando sus acciones de manera integral en 11 países: Bolivia, Chile, Colombia, Ecuador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Paraguay, Perú, Uruguay y Venezuela de manera integral. A estos países se suman El Salvador y Belice con acciones puntuales así como la Región del Caribe donde se implementan acciones comunes en varios países con enfoque de resultados regionales.

El Proyecto tiene una estrategia que comienza con la comprensión y caracterización de la AF y sus importancia a nivel nacional, su posicionamiento en espacios de discusión y como sujeto de políticas públicas, en la proposición sobre políticas públicas, estrategias o instrumentos de acción que apoyen su desarrollo, el potenciamiento de sus sistemas de producción de manera sostenible, el fortalecimiento de los sistemas y servicios de extensión rural vinculándolos además a la investigación y al conocimiento y el desarrollo de estrategias para inserción a mercados diferenciados, tradicionales, locales.



SiGET

Sistema de Gestión Estratégica para el
Desarrollo Territorial y la Agricultura Familiar

