



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE HONDURAS
Postgrado Latinoamericano en Trabajo Social
Doctorado en Ciencias Sociales con Énfasis
Gestión del Desarrollo

T E S I S
**Desarrollo Rural Territorial en
Honduras**

Presentada por:
Marco Tulio Fortín Urrutia

Previa opción al título de:
**Doctor en Ciencias Sociales con orientación
en Gestión del Desarrollo**

Asesores:
Dra. Bessy Dolores Hernández
Dr. Juan José Zeron

Tegucigalpa Honduras Diciembre, 2013

AUTORIDADES UNIVERSITARIAS

RECTORA

Lcda. JULIETA CASTELLANOS

VICE-RECTORA ACADÉMICA

Dra. RUTILIA CALDERÓN

SECRETARIA GENERAL

Abg.^{da} EMMA VIRGINIA RIVERA

DIRECTORA DEL SISTEMA DE ESTUDIOS DE POSTGRADO

Dra. LETICIA SALOMON

DIRECTORA POSTGRADO LATINOAMERICANO EN TRABAJO SOCIAL

Dra. ANA CORINA HERNÁNDEZ RODRÍGUEZ

COORDINADORA DEL DOCTORADO

Dra. MARGARITA OSEGUERA DE OCHOA

DEDICATORIA

A Dios quien es mi padre, mi fuerza y mi guía espiritual.

A mi madre (Q.D.D.G.) por brindarme la oportunidad de educarme.

Al valiente pueblo de Belén Gualcho con quienes aprendí sobre desarrollo rural territorial y son un ejemplo al mundo rural de cómo luchar para reducir la pobreza y la desnutrición.

- *Marco Tulio Fortín U.*

TABLA DE CONTENIDO

Lista de siglas	xii
Agradecimientos	xv
Resumen Ejecutivo	xvi
INTRODUCCIÓN	1
ALGO DE HISTORIA, QUE MUESTRA LA PROBLEMÁTICA DEL DESARROLLO RURAL Y DA LUCES PARA EL PLANTEAMIENTO DE ALGUNAS AVENIDAS DE SOLUCIÓN	4
MODELOS TERCERIZADOS DE SERVICIOS DE DESARROLLO RURAL	11
ESTRATEGIAS DE CIERRE Y SOSTENIBILIDAD DE LAS ACCIONES DE LOS PROYECTOS.....	14
ENFOQUE SECTORIAL DE LOS PROYECTOS VERSUS LA VISIÓN DE OTROS ENFOQUES COMO EL TERRITORIAL	15
CAPITULO I	20
Evolución Conceptual del Desarrollo Sostenible	20
DIMENSIONES DEL DESARROLLO SOSTENIBLE	26
a. Dimensión Socio Cultural	26
b. Dimensión Ambiental.....	29
c. Dimensión Económica-Productiva	33
d. Dimensión Político Institucional	41
CAPITULO II	50
Desarrollo Rural Sostenible	50
ALGUNAS CONSIDERACIONES SOBRE LA CONCEPCIÓN DE LO RURAL	50
CARACTERÍSTICAS QUE DISTINGUEN LA NUEVA VISIÓN DE LO RURAL	55

a.	<i>El concepto multidimensional del espacio y del territorio en el medio rural</i>	55
b.	<i>La polifuncionalidad del espacio rural</i>	56
c.	<i>La expresión de la democratización en lo local</i>	57
d.	<i>Continuum rural - urbano y la obsolescencia de las definiciones formales de esos sectores</i>	58
e.	<i>La creciente participación de la mujer y los jóvenes en las actividades productivas</i>	60
f.	<i>Fortalecimiento de la conciencia sobre el manejo del medio ambiente y los recursos naturales</i>	61
g.	<i>El estilo de Vida Rural</i>	63
h.	<i>Las modificaciones en la organización social para las actividades económicas y para establecer una nueva institucionalidad local</i>	65
i.	<i>El efecto de la descentralización político administrativa</i>	67
PRINCIPALES PROBLEMAS DEL MEDIO RURAL EN EL MARCO DE LA NUEVA RURALIDAD .		69
a.	<i>La Pobreza</i>	70
b.	<i>La Sostenibilidad de los Recursos Productivos</i>	78
c.	<i>Fortalecimiento de los Procesos de Democratización del Desarrollo</i>	85
d.	<i>El Desarrollo de una Nueva Institucionalidad</i>	87
e.	<i>La Competitividad y los Cambios en el Mercado</i>	93
f.	<i>Organización y Asociatividad para el Desarrollo</i>	98
ELEMENTOS EN EL DISEÑO DE UNA ESTRATEGIAS PARA EL DESARROLLO RURAL SOSTENIBLE		100
a.	<i>Reducción de la pobreza rural:</i>	101
b.	<i>Desarrollo del capital social</i>	103
c.	<i>Fortalecimiento de la economía multisectorial</i>	107
d.	<i>Fomento de la competitividad y de la eficiencia productiva</i>	108
e.	<i>Profundización de la descentralización y desarrollo institucional</i>	109
f.	<i>La Participación: desarrollo político-social e institucional</i>	111
g.	<i>Ampliación de oportunidades de acceso a activos productivos para el logro de la equidad</i>	112
h.	<i>Incorporación de la dimensión ambiental en el desarrollo y manejo sostenible de los recursos naturales y ecosistemas frágiles</i>	114

i. Tratamiento de los desastres naturales.....	115
CAPITULO III.....	118
El Enfoque Territorial como Estrategia para el Desarrollo Rural.....	118
CONCEPTO DE TERRITORIO.....	118
DIFERENCIAS ENTRE TERRITORIO Y ENFOQUE TERRITORIAL	124
JUSTIFICACIÓN Y ANTECEDENTES AL ENFOQUE TERRITORIAL, COMO ALTERNATIVA PARA EL DESARROLLO RURAL.....	128
LECCIONES APRENDIDAS Y BUENAS PRÁCTICAS DE EXPERIENCIAS EXITOSAS DE DESARROLLO RURAL CON ENFOQUE TERRITORIAL	144
a. Experiencias Europeas del programa LEADER	144
b. Experiencias de países en Sur América	152
CAPITULO IV.	157
Gestión Social del Desarrollo Rural Territorial.....	157
ETAPAS O CICLOS DE LA GESTIÓN SOCIAL	162
a. Sensibilización y Movilización.....	163
Delimitación del territorio	165
b. Planeamiento.....	167
i. El Diagnóstico.....	169
ii. Análisis Prospectivo	171
iii. Planificación	172
iv. Selección de las ideas de proyectos y su estructuración en el programa de inversiones	176
c. Organización para la Gestión de Planes.....	183
d. Instrumentos de dirección para la gestión social del territorio.....	192
e. Control Social	194
f. Monitoreo y evaluación de la gestión social del territorio.....	196
CAPITULO V.	200

Belén Gualcho una experiencia de Desarrollo Rural Territorial

.....	200
ACTIVIDADES INICIALES DE LA EXPERIENCIA	200
a. Antecedentes institucionales	200
b. Selección del territorio	202
c. Características del territorio	203
d. Gestión y desarrollo de la experiencia	210
e. Organización del Grupo Gestor.....	210
FORTALECIMIENTO DE LAS CAPACIDADES DEL GRUPO GESTOR.....	213
a. Elaboración de diagnósticos	213
b. Capacidad de liderazgo	214
c. Fortalecimiento de las capacidades empresariales y de planeación	214
d. Giras educativas, foros, encuentros.....	216
APOYO INSTITUCIONAL EN LA IMPLEMENTACIÓN DE PROYECTOS	217
ELABORACIÓN DEL PLAN TERRITORIAL Y DEL PROGRAMA DE INVERSIONES	220
RESULTADOS	225
a. Una economía más dinámica.....	225
b. El comienzo de una transformación institucional	229
c. Aumento de conciencia ambiental.....	230
d. Desarrollo del talento humano	232
e. Cohesión social y cohesión territorial.....	234
f. Replicabilidad de la experiencia	235
g. Factores dinamizadores del proceso	236
Factores limitantes del Proceso	240
LECCIONES APRENDIDAS.....	242
a. Apoyo político al proceso	242
b. Proceso de selección del territorio	244
c. Constitución de la instancia de concertación del territorio (Grupo Gestor).....	246
d. Visión integral del desarrollo	250
e. La necesidad de un proceso de transformación productiva.....	251

f. La apropiación del proceso por parte de las organizaciones locales	253
g. El intercambio de experiencias como elemento motivador	256
h. El rol de la institución animadora del proceso	257
CAPITULO VI	259
Lineamientos para una propuesta nacional de desarrollo rural con enfoque territorial	259
INTRODUCCIÓN	259
ACCIONES QUE REFLEJAN EL INTERÉS EN HONDURAS POR EL DESARROLLO TERRITORIAL	262
CONDICIONES NECESARIAS PARA IMPLEMENTAR EL ENFOQUE TERRITORIAL EN EL DESARROLLO RURAL	263
CRITERIOS OPERATIVOS MÍNIMOS PARA IMPLEMENTAR EL ENFOQUE TERRITORIAL.....	266
VISIÓN	268
OBJETIVO GENERAL.....	268
COMPONENTES.....	268
a. <i>Componentes Horizontales</i>	269
1. Apoyo a la Transformación Productiva y Económica de los Territorios	269
2. Dinamización y Fortalecimiento Institucional para alcanzar el Desarrollo Rural Territorial	273
3. Fortalecimiento del Tejido Social y Redes de Cooperación Nacional e Internacional	276
b. <i>Componentes Transversales</i>	279
1. Inclusión y Equidad Social	279
2. Educación y Fortalecimiento de Capacidades.....	281
3. Democracia y Seguridad	285
4. Manejo Sostenible de los Recursos Naturales en los Territorios	287
5. Identidad Cultural e Interculturalidad en el Territorio.	291
VISIÓN DE UN ESCENARIO TENDENCIAL	293
CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES.....	295
a. CONCLUSIONES	295

b. RECOMENDACIONES..... 301

BIBLIOGRAFÍA..... 307

Índice de figuras

Figura 1. Factores elementales del desarrollo..... 23

Figura 2. Dimensiones del desarrollo sostenible..... 27

Figura 3. Competitividad económica de un territorio..... 39

Figura 4. Factores básicos en el proceso de desarrollo 41

Figura 5. Procesos de la nueva estructura institucional..... 45

Figura 6. Características del desarrollo sostenible..... 47

Figura 7. Características de una nueva visión de lo rural..... 55

Figura 8. Maneras en que los proyectos pueden contribuir a reducir la pobreza..... 75

Figura 9. Lineamientos de la Estrategia de Reducción de la Pobreza..... 77

Figura 10. Objetivos de la Visión País 2010-2038..... 86

Figura 11. Proceso de transformación institucional..... 90

Figura 12. Construcción de un nuevo diseño institucional..... 92

Figura 13. Componentes de la competitividad territorial..... 94

Figura 14. Pentágono de capitales: soportes básicos de la economía..... 96

Figura 15. Aspectos de la concepción del capital social..... 105

Figura 16. Cadenas productivas: hacia la competitividad y eficiencia productiva..... 110

Figura 17. Estrategia Centroamericana de Desarrollo Rural Territorial, ECADERT..... 113

Figura 18. Elementos básicos para un desarrollo rural sostenible..... 117

Figura 19. Vertientes que abordan el concepto de territorio..... 121

Figura 20. Características del territorio vs. Enfoque Territorial..... 127

Figura 21. Factores que contribuyeron al enfoque del desarrollo rural..... 133

Figura 22. Elementos para un enfoque territorial del desarrollo rural..... 140

Figura 23. Principios fundamentales y aspectos primordiales para concretar el desarrollo rural con enfoque territorial..... 142

Figura 24. Elementos para la Gestión Territorial..... 158

Figura 25. Principios de la gestión territorial.....	163
Figura 26. Dinámica del territorio en términos de organización e inserción.....	166
Figura 27. Principios que sustentan la construcción del Plan Territorial de DRS.....	173
Figura 28. Diversas modalidades de proyectos.....	177
Figura 29. Principales resultados esperados del macro-proceso de organización.....	188
Figura 30. Instrumentos para ejecución de proyectos de gestión social.....	193
Figura 31. Proceso de control social en las dinámicas del territorio.....	198
Figura 32. Criterios de selección de territorios.....	202
Figura 33. Características del territorio de referencia para aplicar DRT.....	204
Figura 34. Estudios territoriales realizados en Belén Gualcho, Ocotepeque.....	211
Figura 35. Proceso de fortalecimiento de capacidades del Grupo Gestor de Belén Gualcho, Ocotepeque.....	215
Figura 36. Resultados de la experiencia de DRT en Belén Gualcho, Ocotepeque.....	225
Figura 37. Instalación de Sistemas de Riego en el territorio de Belén Gualcho, Ocotepeque.....	226
Figura 38. Ecoestufas y Paneles Solares.....	232
Figura 39. Formación y creación de capacidades en varios temas vinculados a la gestión del desarrollo del territorio.....	233
Figura 40. Factores dinamizadores del proceso de DRT en Belén Gualcho, Ocotepeque...	238
Figura 41. Lecciones aprendidas de la experiencia de DRT en Belén Gualcho, Ocotepeque.....	249

Índice de Tablas

Tabla 1. Aspectos que han obstaculizado la implementación de estrategias de desarrollo rural territorial.....	2
Tabla 2. Limitaciones que incidieron en implementación modelo de DRI.....	9
Tabla 3. Modalidades para el establecimientos de mercados de servicios sostenibles.....	13
Tabla 4. Principios orientadores del desarrollo establecidos en la Visión de País.....	18
Tabla 5. Diversas convenciones e hitos relevantes que abordan el Desarrollo Sostenible.	26
Tabla 6. Medidas de política y acciones económicas planteadas por la Cumbre Mundial	

de Desarrollo Sostenible.....	37
Tabla 7. Tecnologías para un desarrollo institucional innovador.....	45
Tabla 8. Algunas de las transformaciones en la concepción de lo rural.....	52
Tabla 9. Objetivos de una nueva institucionalidad.....	66
Tabla 10. Elementos clave que deben tenerse en cuenta en el diseño de una política orientadora a reducir la pobreza rural.....	75
Tabla 11. Niveles que intervienen en la sociedad.....	95
Tabla 12. Conjunto de elementos que integran un territorio.....	120
Tabla 13. Principios del enfoque de los medios de vida sostenibles.....	135
Tabla 14. Criterios del enfoque LEADER.....	144
Tabla 15. Objetivos que debe cumplir el Plan Territorial de Desarrollo Sostenible (PTDRS).....	174
Tabla 16. Tipología de proyectos para los programas de inversión.....	179
Tabla 17. Dimensiones del desarrollo utilizadas en territorio de referencia.....	221
Tabla 18. Leyes y políticas de Honduras puestas en marcha para el DR con enfoque territorial.....	261
Tabla 19. Elementos que muestran el interés nacional en el enfoque territorial.....	263

Índice de Diagramas

Diagrama 1. Carta de proyectos del programa de inversiones de Belén Gualcho, Ocotepeque.....	224
--	-----

Lista de siglas

ADIZAL-GAT	Asociación de Desarrollo de la Zona Alta- Grupo de Acción Territorial de Chalatenango
APROCEL	Asociación de Productores del Celaque
ARSAGRO	Asociación de Servicios Agropecuarios de Oriente
BCIE	Banco Centroamericano de Integración Económica
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
BPA	Buenas Prácticas Agrícolas
CAC	Consejo Agropecuarios Centroamericano
CEPAL	Comisión Económica para América Latina y el Caribe
CRAC	Cajas Rurales de Ahorro y Crédito
CDB	Convenciones Internacionales sobre Diversidad Biológica
CMNUCC	Convención Marco de Naciones Unidas sobre Cambio Climático
CNULCD	Convención de Lucha contra la Desertificación y la Mitigación de la Sequía
DRI	Desarrollo Rural Integrado
DRS	Desarrollo Rural Sostenible
DRT	Desarrollo Rural Territorial
ECADERT	Estrategia Centroamericana de Desarrollo Rural Territorial
ERAS	Estrategia Regional de Agua y Saneamiento
ERP	Estrategia de Reducción de la Pobreza
EDA	Entrenamiento y Desarrollo de Agricultores
EDR	Entidades de Desarrollo Rural
FAO	Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo

FHIS	Fondo Hondureño de Inversión Social
FIDA	Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola
GAT	Grupo de Acción Territorial
GAL	Grupo de Acción Local
GEI	Gases de Efecto Invernadero
GG	Grupo Gestor
GIZ/GTZ	Cooperación Alemana para el Desarrollo
HH	Asociación Hermandad de Honduras
IICA	Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura
IUCN	Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza
LEADER	Liaisons entre Activités de Développement de L'Economie Rurale
MANCORSARIC	Mancomunidad de Copán Ruinas, Santa Rita, Cabañas y San Jerónimo
NBI	Necesidades Básicas Insatisfechas
ODECO	Organización para el Desarrollo de Corquín
OMC	Organización Mundial del Comercio
ONG	Organización No Gubernamental
ONILH	Organización Nacional Indígena Lenca de Honduras
OTB	Organizaciones Territoriales de Base
OXFAM	Oxford Committee for Famine Relief
PLANDERO	Plan de Desarrollo Rural de la Región de Occidente
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
PNUMA	Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente

PRODERT	Proyecto de Desarrollo Rural Sostenible en Zonas de Fragilidad Ecológica en la Región del Trifinio
PRODER	Programa Operativo de Desarrollo de España
PRONADERS	Programa Nacional de Desarrollo Rural Sostenible
PRONADEL	Programa Nacional de Desarrollo Local
PRODERCO	Proyecto de Desarrollo Rural de la Región Centro Oriente
PROSOC	Proyecto del Sur Occidente de Honduras
PTDRS	Plan Territorial de Desarrollo Rural Sostenible
SAG	Secretaría de Agricultura y Ganadería
SENARA	Servicio Nacional de Riego y Avenamiento de Costa Rica
SICA	Sistema de Integración Centroamericano
SGT	Sistema de Gestión Territorial
STICA	Sistema Interamericano de Cooperación Agrícola
UMA	Unidad de Manejo Ambiental
UNAH	Universidad Nacional Autónoma de Honduras
USD	Dólares Americanos
UE	Unión Europea
WCED	World Commission on Environment and Development

AGRADECIMIENTOS

A Dios por concederme la vida, salud y la oportunidad de cumplir una meta muy importante en mi vida.

A mi madre por enseñarme el don del servicio y forjarme el carácter que me ha permitido participar con alegría durante toda mi vida en procesos de desarrollo humano.

A mi esposa Sonia, por su cariño, comprensión y apoyo, a pesar de todos los obstáculos. A mi hija Sonia María y mis hijos José Daniel y Marco Fabricio, que son mi orgullo y mi mejor entrega al mundo del desarrollo y sabrán continuar los esfuerzos que como familia hemos aportado por un mundo más justo y un ambiente más saludable.

A mis amigos, colegas, compañeros y compañeras de trabajo por su apoyo en revisiones del documento, opiniones y discusiones sobre el apasionante tema del desarrollo rural territorial.

A mis asesores de tesis los doctores Juan Zeron, Margarita Oseguera de Ochoa y Bessy Dolores Hernandez.

Al Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA), por la oportunidad de formarme en Desarrollo Rural Territorial y compartir experiencias de aprendizaje en talleres, cursos, giras en diversas regiones del mundo rural.

RESUMEN EJECUTIVO

El documento revisa los principales enfoque o perspectivas empleadas por los científicos y los agentes sociales para analizar los procesos de desarrollo rural en América latina y con mayor detalle en Honduras desde principios de la década de los 50s hasta la actualidad.

Ante el reducido impacto de metodologías anteriores de desarrollo rural en su intento por reducir la pobreza y la desigualdad, el enfoque territorial de desarrollo rural constituye una oportunidad que vale la pena explorar. Las profundas transformaciones económicas, sociales, ambientales e institucionales que propone, no solo a nivel conceptual, sino de manera concreta cuando se elabora el PTDR, incluido su programa de inversiones. El enfoque territorial del desarrollo rural, se ha podido implementar y evaluar de manera exitosa tanto en Europa, Brasil y otros países de América Latina, incluido de manera piloto, en Honduras y otros países de la región Centroamericana.

El Desarrollo Rural Territorial se entiende como un proceso simultáneo de transformación productiva, institucional y humana en un espacio determinado, con el propósito de reducir la pobreza, conservar los recursos naturales y desarrollar el talento humano. La transformación productiva tiene el objetivo de articular, competitiva y sustentablemente, la economía del territorio a mercados dinámicos. En otras palabras, se busca potenciar la capacidad productiva y el potencial económico de los territorios para generar bienes y riquezas para sus habitantes. Se promueve la formación de cadenas agroalimentarias y las innovaciones tecnológicas, y se organizan clúster para la producción agropecuaria y la no agrícola, así como para los procesos de transformación y transporte de productos.

El desarrollo institucional busca estimular y facilitar la interacción y la concertación de los actores locales entre sí, y entre ellos y los agentes externos, así como aumentar

las posibilidades de que la población participe en el proceso y se beneficie de sus logros. De igual forma, la transformación humana tiene el objetivo de aprovechar el talento, mediante el desarrollo de habilidades, destrezas y capacidades.

El Desarrollo Rural Territorial (DRT), debe entenderse no sólo como un proceso de transformación que tiene lugar en la economía y en las instituciones, sino como un proceso de cambio de la sociedad rural en su conjunto.

Con la discusión teórica planteada en el documento se busca hacer un aporte al debate científico sobre las nuevas tendencias y teorías que explican el DRT en Honduras, sus principales desafíos y oportunidades. Las lecciones aprendidas de la experiencia empírica conducida e investigada en Belén Gualcho y el contraste con el análisis teórico de otras experiencias en Centro América, Brasil y Europa, permite presentar una serie de conclusiones y recomendaciones que pueden servir de referente de consulta para la toma de decisiones a nivel estatal y de las organizaciones productivas, de apoyo social y cooperación técnica del nivel territorial.

Con la experiencia empírica investigada, se busca hacer un análisis crítico de seis años de implementación de una experiencia de desarrollo rural con enfoque territorial en el municipio de Belén Gualcho. El estudio se extiende desde mediados de 2006 a mediados de 2012. El municipio de Belén Gualcho está localizado en el oriente del departamento de Ocotepeque, en la región occidental de Honduras. Tiene una extensión de 156,9 km² y una población de 18.850 habitantes, para una densidad poblacional de 107 habitantes por km². Más del 90% de la población pertenece a la etnia lenca y es en su mayoría rural: un 75,3% de los pobladores se encuentran distribuidos en 16 aldeas y 15 caseríos.

Con apoyo de la Cuenta del Milenio, a partir del 2008 y hasta el 2012, se logró que más de 200 productores iniciaran la producción escalonada de hortalizas bajo riego, que adoptaran nuevas tecnologías y buenas prácticas agrícolas (BPA) y que haya

incrementado la productividad de sus fincas. Se avanzó, asimismo, en la adopción de una cultura de producción orientada al mercado, con siembras y entregas programadas, donde la calidad y las variedades empleadas responden a las exigencias de la demanda.

El trabajo inició con estudios territoriales que comprendían un mapeo de actores, un inventario de inversiones, un diagnóstico con información secundaria y un estudio de líderes del municipio. Los datos obtenidos permitieron tener una visión más clara del territorio, y en una asamblea de actores, se organizó el Grupo Gestor (GG) o Grupo de Acción Territorial (GAT), el cual se constituyó en la instancia de concertación que ha venido liderando la transformación institucional del territorio. En los procesos de DRT el GAT es una organización basada en un territorio rural que agrupa a actores sociales e institucionales para la gestión social integral de ese territorio.

El GAT es producto del proceso de modernización, y transformación institucional que tiene lugar en los territorios como camino necesario para poder implementar procesos de Desarrollo Rural Territorial. En este sentido, la nueva arquitectura institucional requiere de algunos elementos para lograr los impactos esperados en un proceso de DRT:

- Desarrollo de atribuciones y nuevas capacidades del gobierno local en sus dimensiones técnicas, administrativas y políticas.
- La presencia de controles y equilibrios entre los niveles nacional, departamental y local de algunas instancias del Gobierno, como son las Secretarías de Educación, Salud Pública y, en menor medida, la Secretaría de Agricultura y Ganadería.
- La integración de las ONG, las Cooperativas, las Cajas Rurales y otras organizaciones económicas de la sociedad civil al proceso de desarrollo territorial.

- El establecimiento de organizaciones de alcance territorial, capaces de emprender tareas de transformación productiva, como la APROCEL, en Belén Gualcho u otras asociaciones de productores en otras regiones del país.
- Creación o instalación de los GAT como espacios y mecanismos para la concertación público-privada, en los ámbitos y a las escalas que sean necesarias para el desarrollo rural territorial.
- El establecimiento de unidades técnicas territoriales con capacidad propositiva, que permitan que los esfuerzos que se plantean en el Plan de Desarrollo Territorial, y especialmente en el Programa de Inversiones, puedan ser incluidos en el presupuesto nacional o ser gestionados ante organismos financieros nacionales e internacionales, y plasmarse en realidades que coadyuven al bienestar de los pobladores del territorio.

Tanto desde el punto de vista conceptual como desde algunas aplicaciones analizadas, se concluye con meridiana claridad que el enfoque de desarrollo rural territorial es altamente potenciabile y pertinente para implementarse en las actuales circunstancias de Honduras. La Visión de País y Estrategia Centroamericana de Desarrollo Rural Territorial tienen este enfoque y pueden ser muy eficaces para dinamizar el desarrollo de los territorios y tienen el potencial de ser eficiente por la posibilidad de racionalizar el uso de los recursos, ganar escala de operaciones y aprovechar las múltiples dimensiones de su contenido conceptual. Sustentado en ambas propuestas el documento presenta al desarrollo rural territorial como la apuesta para el desarrollo rural de Honduras. La apuesta es factible considerando las potencialidades en términos de la legislación vigente, la institucionalidad en el nivel nacional y de los territorios y sobre todo la voluntad política del presidente de la República, de muchos alcaldes y personal técnico y directivo de ONG que ya trabajan el tema y constituyen una masa crítica que puede definir de forma técnica y metodológica, la puesta en marcha del enfoque territorial del desarrollo rural en Honduras.

Aun cuando existen condiciones para iniciar un proceso de desarrollo rural con enfoque territorial en Honduras, es necesario que siempre sean tomados en cuenta ciertos criterios y requerimientos en el nivel nacional como en el nivel territorial:

- El reconocimiento jurídico y legislativo de los territorios como unidades de planificación y de manejo administrativo.
- Una efectiva descentralización político-administrativa de la gestión pública;
- La profundización de la participación y la inclusión ciudadana como ejercicio empírico de la democracia.
- La institucionalización de la correlación entre los planes, la disponibilidad de recursos, la ejecución de los mismos, la coordinación efectiva y la evaluación de resultados e impactos.
- Las nuevas concepciones de ruralidad establecen el territorio como una porción de espacio geográfico individualizado por un tejido sociocultural y formas propias de producción, intercambio y consumo. Los estudios de identidad que se hacen en las regiones del Plan de Nación, Visión de País, conducen a identificar estos territorios. Se deberán oficializar como unidades de planificación y de gobernabilidad, en el marco de lo establecido por la ECADERT.

Desde el nivel del territorio, existen también algunas condiciones que pueden limitar la viabilidad del enfoque si no se tienen en cuenta lo siguiente:

- Adoptar una visión territorial que supere el nivel local municipal. Se deben delimitar los territorios con base a los índices de identidad, que determinan los diversos territorios al interior de cada región.
- Establecer la capacidad técnica mínima para operar los planes de acción que puedan concertarse.
- Institucionalizar y legitimar la categoría de dirigencia y representatividad que se integre en la instancia de concertación a nivel del territorio.

- Establecer plataformas territoriales en que los diversos actores puedan participar, concertar temas básicos y supervisar la acción de los organismos responsables de ponerlos en marcha.

Tanto la experiencia empírica de Belén Gualcho, como de los análisis y evaluaciones de impacto en procesos seguidos en territorios brasileños y europeos, permiten derivar algunas conclusiones y establecer algunas enseñanzas, para impulsar con algún grado de éxito el desarrollo territorial en Honduras:

- Desde el inicio, el proceso participativo requiere disponer de mecanismos de representatividad que aseguren la participación de todos los grupos organizados, así como de los no visibles y de la sociedad civil no organizada. En general convocar la diversidad de agentes del territorio, para que el GAT o instancia de concertación se integre con la pluralidad del territorio y la representatividad y responsabilidad se reparta entre la sociedad civil, las organizaciones privadas, las instituciones públicas y los gobiernos municipales.
- La transformación productiva y el desarrollo institucional se deben abordar de forma simultánea en los programas de DRT, de manera de poder lograr una reducción significativa y sustentable de la pobreza rural.
- La transformación del talento en el territorio se debe definir y ejecutar mediante proceso de capacitación de alto nivel metodológico, conceptual y tecnológico, dirigido a los técnicos y líderes del territorio y ofrecerles las facilidades para que puedan transmitir estos conocimientos a los productores y otros habitantes, según los proyectos establecidos en el Programa de Inversiones
- El diseño y configuración de un plan territorial de desarrollo rural sostenible, es la guía del proceso y requiere esquemas de negociación de los intereses de los distintos estamentos representados en la mesa o instancia de concertación público-privada y sociedad civil, responsable de ese plan.

- La acción territorial debe hacerse con una perspectiva de mediano y largo plazo e incorporar arreglos institucionales, financieros y operativos que aseguren su continuidad;
- El monitoreo y la evaluación de procesos, resultados y efectos, debe ser incorporada en el plan de desarrollo desde un comienzo.

Lo planteado en el documento más que un concepto, una teoría o los paradigmas del desarrollo rural, constituyen criterios y recomendaciones para la puesta en marcha del enfoque territorial en el desarrollo rural de Honduras. Sustentado en los principios orientadores de la Visión de País y en las orientaciones generales de la ECADERT se plantean los lineamientos estratégicos que permitan que Honduras sienta las bases para un desarrollo regional y territorial equitativo, sostenible y solidario que permita alcanzar la cohesión social en la sociedad hondureña, especialmente en el medio rural y la cohesión territorial que reduzca las brechas entre regiones ganadoras y zonas con grandes rezagos de desarrollo.

Cada uno de los lineamientos presentados tiene simultáneamente dos dimensiones: una en las políticas sectoriales, buscando que ellas asuman un enfoque territorial, es decir que constituyan acciones dirigidas a promover el Desarrollo Territorial Rural (DRT); así como, una segunda, en que los arreglos y las formas institucionales de base territorial que existan o se promuevan en cada región o territorio, impulsen procesos de transformación productiva e institucional. En los lineamientos propuestos se distinguen dos tipos de componentes:

- Unos de carácter horizontal, que hacen relación a las dimensiones centrales del desarrollo rural territorial:
 - a. Transformación productiva,
 - b. Cambios institucionales y consolidación de una institucionalidad regional o territorial,
 - c. Fortalecimiento del tejido social y redes de cooperación nacional e internacional.

- Otros de carácter transversal y que deben articularse a cada uno de los componentes centrales y no verse como dimensiones aisladas:
 - a. Inclusión y equidad social,
 - b. Educación y fortalecimiento de capacidades,
 - c. Democracia y seguridad,
 - d. Manejo sostenible de los recursos naturales en los territorios,
 - e. Identidad cultural e interculturalidad en el territorio.

En la introducción se plantea el propósito de la tesis y su sustentación. Se hace un análisis histórico de la problemática del desarrollo rural en Honduras que abre el panorama para el planteamiento de algunas rutas de abordaje a los diversos problemas del desarrollo rural en el país. Se describen los diversos proyectos y procesos metodológicos seguidos, especialmente por el Estado para dar respuesta a la problemática vigente. Al final de este apartado se presenta el enfoque territorial como un modelo alternativo a los proyectos de corte sectorial que se han venido implementando a lo largo de los 60 años de la historia de desarrollo rural descritos.

En el capítulo I se aborda mediante un debate teórico los elementos conceptuales sobre el desarrollo sostenible el cual es cuestionado desde el inicio de los 60s, con la publicación de la primavera silenciosa, pero es hasta 1972 donde la preocupación puede materializarse en el reporte de los límites del crecimiento en donde se expresa que no es posible continuar con el modelo de desarrollo que hace uso irracional y desmedido de los recursos naturales. Pero es hasta 1987 cuando a solicitud de la Comisión Mundial del Medio Ambiente, la Comisión Brundtland, elaboró el informe denominado, “NUESTRO FUTURO COMUN” donde se plantea el desarrollo sostenible como aquel que satisface las necesidades de la generación presente, sin comprometer la capacidad de las generaciones futuras, para satisfacer sus propias necesidades. La Convención de Río de 1992 eleva esta discusión teórica del desarrollo sostenible al plano político y es desde ese momento que diversas instituciones, organismos y líderes de corte mundial hacen incidencia a los diversos

niveles de toma de decisiones y se elabora la agenda 21 local como la guía para abordar de manera sistemática las acciones de desarrollo con una visión de sostenibilidad. El documento plantea que el desarrollo sostenible es un proceso multidimensional es decir tiene una abordaje desde la dimensión sociocultural, ambiental, económico productiva y político institucional, y es el equilibrio entre esas dimensiones la que permite la sostenibilidad del desarrollo.

En capítulo II describe el desarrollo rural sostenible, iniciando con una discusión de la concepción de lo rural para presentar la visión de la nueva ruralidad en donde se distingue características desde la multidimensionalidad y la polifuncionalidad del medio rural, hace una mejor descripción de la dicotomía rural urbana presentando el concepto del continuum rural urbano. Se describe los nuevos estilos de vida rural y como se han modificado las organizaciones sociales para establecer una nueva institucionalidad local de cara a las nuevas actividades económicas y el fortalecimiento de la conciencia sobre el manejo integral de los recursos naturales. A partir de ese planteamiento, se describen los principales problemas del medio rural iniciando por la pobreza como uno de los rasgos más persistentes de la sociedad latinoamericana, abordando diversas formas de medirla y diversas estrategias para combatirla. Se describe la problemática para la sostenibilidad de los recursos productivos, los procesos de democratización del desarrollo en el medio rural, la competitividad territorial de cara a los cambios en los mercados dinámicos y se realiza un amplio análisis de la organización y asociatividad para el medio rural. En la última parte del capítulo con esa elaboración teórica, se muestran los elementos que deberían estar presentes e integrales en el diseño de cualquier estrategia para el desarrollo rural sostenible.

El capítulo III, presenta la dimensión espacial del desarrollo rural. En tal sentido, inicia presentando una discusión teórica del espacio y territorio rural, luego muestra las diferencias entre territorio y el enfoque territorial, describe una justificación de cómo y porque el enfoque territorial es una alternativa para el desarrollo rural

mostrando los factores que han contribuido al éxito en procesos de desarrollo rural territorial en diversos países de Europa y América Latina.

El capítulo IV, presenta los elementos e instrumentos de la gestión social del desarrollo rural territorial en donde se describen para el caso los elementos de la gestión territorial que tiene que ver con la identidad, la institucionalidad y los instrumentos o herramientas que permiten poner en marcha estrategias colectivas y las decisiones tomadas por los actores del territorio. Se describe con detalle las diversas etapas de la gestión social, iniciando por la sensibilización y la movilización de los actores del territorio, se describe todo el macro proceso de planeación que incluye el diagnóstico, la visión prospectiva del territorio y la elaboración del plan de desarrollo territorial con su programa de inversiones. Se incluye por supuesto los demás elementos del ciclo de la gestión como la organización, dirección, control y evaluación. Estas últimas etapas del control y evaluación deben definirse desde la etapa de planeación y quedar plasmadas en el plan de desarrollo con indicadores precisos y deben ser conducidas de forma participativa por todos los actores sociales del territorio. En este capítulo, se describe además, el Grupo de Acción Territorial (GAT) como la instancia de concertación territorial integrado con amplia representatividad de todos los actores del territorio y legitimado para ejercer las funciones de gestión social se constituye como el camino viable para la transformación institucional, necesaria y requerida en los procesos de DRT.

El capítulo V, describe la experiencia de DRT conducida, analizada y sistematizada como sustento empírico de este proceso de investigación. Se describen las diversas actividades para la puesta en marcha de un proceso con enfoque territorial, iniciando por la sensibilización y movilización de actores del territorio, la definición de criterios para la delimitación del territorio, la elaboración de diversos estudios territoriales (inventario de inversiones, mapeo de actores sociales, estudio de líderes, diagnóstico de información secundaria) hasta completar el Plan Territorial de Desarrollo Rural Sostenible (PTDRS), incluido su programa de inversiones. Se

describe las diversas acciones y mecanismos utilizados para el fortalecimiento de capacidades del GAT del territorio. Se muestra los resultados de la experiencia en términos de la dinamización de la economía, la transformación institucional, el aumento de conciencia ambiental, el desarrollo del talento humano, el avance en términos de cohesión social y cohesión territorial y el potencial que la experiencia tiene de replicabilidad en otros territorios. Se describen los factores limitantes y dinamizadores del proceso. Se cierra el capítulo describiendo las lecciones aprendidas de la experiencia.

A manera de cierre del documento, el capítulo VI presenta, lineamientos para una propuesta nacional de desarrollo rural con enfoque territorial, estos no deben ser vistos de manera aislada uno de los otros, sino fuertemente articulados entre ellos, con relación a los procesos territoriales que buscan promover. En estos lineamientos propuestos se distinguen dos tipos de componentes, uno de carácter horizontal y otros de carácter transversal. Se describen las condiciones necesarias a nivel nacional y territorial para implementar el enfoque territorial y los criterios operativos mínimos para el ordenamiento de las acciones en los territorios. En general, se describe la necesidad de una profunda política de descentralización que permita fortalecer la autonomía de los gobiernos locales y potenciar sus capacidades para el desarrollo de sus territorios.

INTRODUCCIÓN

El poco acceso a los recursos productivos como tierra, capital de trabajo y de inversión, tecnología y conocimiento, que han tenido la mayoría de los habitantes del medio rural hondureño y agravado con los enfoques clientelistas y paternalistas que se han venido implementando en Honduras para promover el desarrollo en los territorios rurales, con el paso de los años, han provocado un aumento de los problemas de pobreza, deterioro ambiental, seguridad alimentaria y nutricional; igualmente un deterioro de la capacidad organizativa, de propuesta y de incidencia política de las organizaciones del sector rural. Este contexto de crisis en que se desenvuelve la sociedad y la economía hondureña, hace que el conjunto de problemas que afectan al sector rural, en especial la pobreza, se manifiesten con mayor dureza.

Desde una visión muy general, se identifican algunos aspectos que han obstaculizado la consecución plena de los propósitos planteados desde los diversos paradigmas y estrategias de desarrollo rural implementados en los últimos años, se puede ver la tabla 1.

De una recapitulación de éstos problemas y carencias se puede observar diversidad de marcos analíticos para la interpretación de la problemática, dado por una multiplicidad de enfoques conceptuales y metodológicos que configuran una diversidad de universos operativos que no terminan por articularse en una estrategia nacional de desarrollo rural; en consecuencia los programas y proyectos formulados o en ejecución, ofrecen un panorama conceptual y metodológico totalmente fragmentado y sin vínculo con el Plan de Nación, Visión de País, ni con la Estrategia Centroamericana de Desarrollo Rural Territorial (ECADERT). Por otro lado, la deficiencia organizativa institucional, genera una debilidad de negociación del país frente a los organismos de cooperación técnica y financiera que auspician la ejecución de programas y proyectos de desarrollo rural.

Tabla 1.

Aspectos que han obstaculizado la implementación de estrategias de desarrollo rural territorial	
Aspectos	Consecuencias
El análisis de la problemática se ha centrado en manifestaciones inmediatas.	Conduce a distorsiones en la conceptualización del problema y variabilidad de marcos analíticos para su interpretación, lo que ha llevado a diversas concepciones en el diseño de estrategias de abordaje.
La aplicación de criterios coyunturales o políticos para la selección de regiones para la implementación de proyectos.	Ha dejado de lado el uso de indicadores que permitan jerarquizar y justificar la inversión de recursos cada vez más escasos.
La formulación de propuestas de solución generadas desde una perspectiva externa.	Sin la plena participación de los beneficiarios, han reducido en varios casos las posibilidades de éxito y sostenibilidad de las acciones.
La ausencia de mecanismos o arreglos institucionales que permita la organización de los beneficiarios.	No ha permitido la existencia de un interlocutor permanente con los agentes externos, sea éste el gobierno o los organismos internacionales, ha hecho que en múltiples ocasiones, las acciones ejecutadas tomen matices paternalistas y asistencialistas que impidan una dinámica de desarrollo que trascienda los límites cronológicos de los proyectos y se inserten en una dinámica permanente y sostenida, con la propia gestión de los beneficiarios.
La ausencia de procedimientos claros que articulen el desarrollo rural a una estrategia de desarrollo regional en el marco de una propuesta de desarrollo nacional.	Han hecho que se establezcan fragmentos de desarrollo que no logran insertarse con ventaja en una tónica regional o nacional.
La ausencia de mecanismos de coordinación interinstitucional.	No ha permitido unificar conceptual y metodológicamente el proceso de desarrollo rural y evitar la duplicación de esfuerzos y el desperdicio de recursos.

En el nivel operativo, esta diversidad conceptual dificulta la implementación estandarizada de instrumentos para funciones gerenciales y administrativas como la programación, seguimiento, evaluación, capacitación y gestión financiera, limitando las posibilidades de control del proceso de desarrollo rural en el país.

No obstante la problemática descrita, y en el marco de la complejidad y la heterogeneidad que poseen los territorios rurales, desde comienzos de este siglo, existen a nivel nacional y de otros países, experiencias de procesos de gestión rural, que están conduciendo al establecimiento de una nueva cultura de la gestión del desarrollo rural. Desde mediados del siglo XX, diversos esfuerzos de desarrollo gestados en Honduras, han llevado a propuestas que pueden conducir a la definición de lineamientos para la elaboración de una estrategia o política de desarrollo rural sostenible que facilite las acciones para en el mejoramiento de las condiciones de vida y el bienestar del medio rural.

Si la problemática del desarrollo rural es multisectorial y multi-causal, el abordaje para superarla no puede concentrarse en atacar causas o factores aislados, sino más bien debe plantearse una estrategia integral que ataque las diversas causas del subdesarrollo abordándolo de forma multidimensional aportando soluciones a los aspectos institucionales, productivos, socio-culturales y todas las acciones en armonía con el ambiente para preservar los recursos naturales. La gestión de éste desarrollo demanda un enfoque de democracia participativa en la que todos los actores locales y los agentes externos negocien las alternativas de solución, considerando tanto los factores macroeconómicos como microeconómicos que inciden en el desarrollo del medio rural. Con todos estos elementos a nivel de las regiones o territorios los actores locales pueden preparar un plan de desarrollo del territorio para el corto y el largo plazo y a nivel nacional, se puede definir los lineamientos de una política de desarrollo rural que establezca el entorno favorable para que las decisiones y acciones del nivel territorial, alcancen el impacto y objetivos propuestos para el bienestar rural. En el marco de éstas premisas se define como propósito general de la investigación el siguiente:

- Aportar al debate científico sobre las nuevas tendencias y teorías que expliquen el DRT en Honduras, sus principales desafíos y oportunidades, que sirva de referente de consulta para la toma de decisiones a nivel estatal y organizativo:

- a. Haciendo construcción crítica de la evolución conceptual del desarrollo sostenible.
- b. Construcción e interpretación de lo rural y sus mecanismos de gestión.
- c. Análisis de las diversas formas y mecanismos de la gestión del desarrollo rural territorial.
- d. Incorporación de la dimensión espacial y la identidad en los procesos de gestión del desarrollo rural.
- e. Valoración de una experiencia empírica en el proceso de adopción del enfoque territorial como estrategia de país.

**ALGO DE HISTORIA, QUE MUESTRA LA PROBLEMÁTICA
DEL DESARROLLO RURAL Y DA LUCES PARA EL PLANTEAMIENTO DE
ALGUNAS AVENIDAS DE SOLUCIÓN**

En Honduras los programas de desarrollo y apoyo al medio rural iniciaron a principios de los años 50s, con la puesta en marcha del Sistema Interamericano de Cooperación Agrícola (STICA), con el apoyo financiero de los Estados Unidos de Norteamérica. El enfoque general fue desarrollar participación de los sectores que se definían como objeto de los programas, incentivando la organización democrática, la elección de sus líderes y la identificación de acciones sentidas en la comunidad para dar paso a generar un entorno favorable que mejoren las condiciones de vida de los involucrados. Los aspectos centrales de esta estrategia se orientaban a satisfacer las necesidades fundamentales de la población, lograr la mayor participación posible de la población en la solución de los problemas locales, fortalecer los gobiernos locales, formar dirigentes de base e incentivar la participación de las mujeres y los jóvenes. De igual forma procuraba la organización de cooperativas para satisfacer las distintas necesidades económicas y sociales y consolidar las artesanías y las pequeñas manufacturas locales, con el propósito de generar empleo y aprovechar los recursos materiales propios; impulsar la producción agrícola; mejorando la utilización de los insumos agrícolas, la comercialización y el acceso a la tierra; promover los servicios

como la educación, la salud, vivienda y extensión agropecuaria. Para el año 1954, se organiza el Ministerio de Recursos Naturales y el STICA se mantiene como una Dirección General. Para el año 1963 se acuerda transformar STICA, en la Dirección de Desarrollo Rural (DESARRURAL) y se mantiene como tal hasta mediados de los años 70s.

Durante los años 70, el país tiene un fuerte impulso en los asuntos de distribución de tierras, que inicia un proceso de reforma agraria, primero a través de un decreto transitorio y posteriormente el decreto 170 del 14 de enero de 1975. Se planteó un programa de reforma agraria integral para lograr una efectiva transformación de las estructuras de tenencia de tierra y se avanzara en una distribución más justa de la propiedad (Barril, 2002). Aun con todas las limitaciones del proceso, el mismo significó algunas innovaciones en la estructura económica y de relaciones sociales de la sociedad rural, permitió la participación social a un importante sector de la población rural, a través de las organizaciones que agrupan a los campesinos del sector reformado. Por otro lado, el proceso ha generado un modelo de gestión empresarial campesino representado por las cooperativas y las empresas asociativas (PROPODER, 1989).

Por lo acontecido en esta época es preciso señalar que el simple acceso a la tierra no es factor suficiente para impulsar procesos de desarrollo rural, ya que para ello es necesaria la integración de otros medios y recursos productivos, al igual que otros servicios sociales básicos y la capacitación, todo ello bajo un esquema de participación social. Al inicio del proceso de reforma agraria se generó una dinámica con esas características, pero con el paso de los años fue decayendo progresivamente. Tras un balance general del proceso en el país se pueden señalar algunos comentarios generales al respecto:

- Con el proceso se buscaba generar una redistribución del ingreso y la incorporación del sector campesino en el mercado interno, aumentando con ello su volumen de transacciones.

- El proceso habló de explotaciones familiares, pero se impulsaron acciones que tendían hacia la modernización de grandes explotaciones y se estimulaba distintas formas asociativas de producción.
- No hubo claridad entre los cambios sociales previstos y los paquetes tecnológicos promovidos; en la perspectiva de la reforma agraria se promovía una opción campesina, pero simultáneamente se fortaleció la investigación agrícola y se hicieron alianzas con institutos internacionales de investigación quienes generaban requerimientos tecnológicos de un productor capitalizado, con acceso a recursos financieros y por tanto capaz de adoptar la tecnología generada por estos programas e institutos. Por el contrario, no existió mayor preocupación para generar tecnología adecuada al pequeño productor, definido como el beneficiario del proceso de reforma agraria. La revolución verde no logró mayor impacto en los sectores de pequeños productores campesinos.
- Se reconoce el efecto que el proceso tuvo en un mayor crecimiento y fortalecimiento de la organización campesina y una mayor movilización social en defensa de sus derechos y sus demandas sociales, económicas y políticas.
- En cuanto a los efectos en la producción agropecuaria, se dan opiniones opuestas, puesto que algunos señalan que la reforma agraria permitió una expansión productiva, otros por el contrario, manifiestan que lo ocurrido fue un fuerte retroceso en la producción por las incertidumbres sociales, económicas y políticas que se generaron. Pero sí se debe reconocer de forma general que la reforma agraria permitió la modernización de la agricultura hondureña y la puso en mejores condiciones para enfrentar los desafíos orientados a la producción de exportación (Barril, 2002)

Con todo lo vivido durante los años 70' puede afirmarse que la relativa paz social que vivió el país durante esos años, la acción de la reforma agraria tuvo su cuota de influencia positiva y se ha institucionalizado un mecanismo de acceso a la tierra a un

considerable número de campesinos, que ha contribuido a la reproducción de la economía campesina y la agricultura familiar contribuyendo a la seguridad alimentaria e inclusive a la generación de divisas por la exportación de algunos productos agroindustriales.

A partir de 1979, se declinan las políticas de distribución de tierra y el país inició la ejecución de una serie de proyectos dirigidos a las áreas con predominancia de pequeños productores independientes que se caracterizan por su baja dinámica socio productiva y en tierra de ladera. Se trata de los llamados proyectos de Desarrollo Rural Integrado (DRI) los cuales, sin haber estado en una política explícita del gobierno, en la práctica se constituyeron en mecanismos de atención a la población rural considerada deprimida.

El poco impacto de la reforma agraria en el mejoramiento de sociedad rural y el casi nulo efecto de la revolución verde sobre los campesinos y reconociendo que la pobreza rural persistía y en algunas regiones aumentaba, se dio un replanteamiento de la estrategia de desarrollo, en la que se enfatizó poner a disposición de los pobres rurales todos los elementos de los servicios sociales que le permitieran mejorar su calidad de vida y los servicios técnicos y tecnología para desarrollar sus capacidades productivas.

Para esa época, todas las instancias de la banca internacional de desarrollo, reorientaron de forma creciente sus recursos hacia los pobres rurales. Para el caso el Banco Mundial que en las décadas anteriores dedicaba el 6% del financiamiento total de su cartera a programas rurales, para inicio de los años 80' paso aportar alrededor de un 24% de su financiamiento a la producción agropecuaria y a servicios de salud, agua potable, educación, caminos e infraestructura (Barril, 2002).

Cambios similares ocurrieron en el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), Banco Centroamericano de Integración Económica (BCIE) y además por esa misma época se creó el Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA), otra señal de dar

prioridad a los sectores pobres del medio rural, pues siempre, el FIDA, ha sido considerado como el banco de los pobres rurales. Por su enfoque, el desafío de este tipo de programas fue pasar de programas exclusivamente productivistas a proyectos con alto contenido social, con variados componentes que se deberían articular de manera armónica para su ejecución. Exigió además, una organización institucional que respondiera de manera eficaz a las exigencias de administración y ejecución de los recursos entregados. Agregado a esto, los requerimientos de la Banca Internacional para la elaboración de proyectos y los mecanismos operativos de los mismos requería de alta especialización y experiencia, lo que implicó que los proyectos contemplaran asesorías externas de altos costos incorporados a los créditos que financiaban los proyectos. Todo esto generó grandes burocracias en torno a los proyectos, de forma tal que gran parte de los recursos del préstamo se destinaban a salarios y servicios para funcionarios nacionales e internacionales.

En adición, la filosofía o el discurso de estos proyectos ponía gran énfasis en la participación de los beneficiarios en todo el proceso de desarrollo rural integral, la complejidad técnica exigida en las metodologías para la formulación y ejecución hacía que la participación campesina fuese escasa o nula. Otro aspecto que dificultó la implementación, fue la generación de aparatos institucionales específicos para el proyecto que actuaban paralelamente a los aparatos estatales permanentes de la Secretaría de Recursos Naturales, hoy Secretaría de Agricultura y Ganadería. Este modelo DRI concentró abundantes recursos financieros y técnicos en una zona geográfica, que luego dificultó la posibilidad de réplica de estos modelos metodológicos en otras regiones, dado lo limitado de los recursos nacionales disponibles para el desarrollo rural. La experiencia DRI en Honduras, como se describe en los párrafos precedentes confrontó limitaciones de carácter conceptual, metodológico y operativo, que incidieron para que los resultados logrados no correspondieran a los objetivos planteados.

Tabla 2.

Limitaciones que incidieron en implementación modelo de DRI	
Área de Acción	Limitación
Metodología	Inexistencia en el país para esa época, de un marco conceptual y metodológico que orientara la formulación y ejecución de ese tipo de proyectos con enfoque DRI.
Enfoque	Una tradición de trabajo institucional sectorialista.
	La mayoría de los proyectos con enfoques verticalistas que no reflejan al ser humano como sujeto del desarrollo.
Modelo de gestión	Un marco de administración pública centralizado y burocrático.
Temas abordados	Ausencia en la mayoría de los proyectos DRI, de acciones en materia de Reforma Agraria como mecanismo de acceso a la tierra de los beneficiarios del proyecto, recurso que ha sido importante en los procesos de desarrollo rural.

No obstante estas dificultades, la ejecución de este tipo de proyectos durante esa época, permitió al gobierno rescatar y acumular muchas estrategias operativas entre la cuales podemos citar algunas:

- El enfoque de participación social y los eficientes mecanismos de administración financiera de los proyectos apoyados por la Cooperación Suiza al Desarrollo (DRI Yoro y MARGOAS)
- La metodología de conservación de suelo y aguas generado por el Proyecto de la Región de Occidente (PRODERO), cofinanciado por BID – FIDA.
- La experiencia de coordinación institucional con la población que se ejecutó el proyecto de Desarrollo Rural Integrado en Santa Bárbara (PRODESBA), a través de la Junta de Planificación Departamental (JUPLADE), permitió un interesante modelo de cogestión del desarrollo con las instancias locales.
- El tratamiento de integrado a los grupos del sector reformado en el proyecto Reforzamiento de la Reforma Agraria, conocido como DRI Danlí en la zona del Valle de Jamastrán, bajo el apoyo técnico y financiero de la Comunidad Económica Europea, ahora Unión Europea (UE).
- La metodología del proyecto de Manejo de los Recursos Naturales aplicado en la cuenca del río Choluteca (PROPODER, 1989).

De manera general se puede concluir que estos proyectos procuraron tener un abordaje integral a la problemática del medio rural, pero con una visión sectorial del desarrollo desde la Secretaría de Recursos Naturales, hoy Secretaría de Agricultura y Ganadería (SAG), fueron incorporando en sus planes operativos, acciones orientadas a la seguridad alimentaria, a los caminos rurales, al mejoramiento de vivienda, todas ellas con una planificación centralizada de arriba hacia abajo, con muy poca participación de los usuarios en la definición de metas, selección de beneficiarios y los procesos de seguimiento y evaluación. En general estos proyectos buscaban fortalecer y tratar la problemática social del medio rural. La ejecución era de forma directa para lo que se contrataba un enorme staff de personal administrativo, de gerencia y los promotores sociales y técnicos agrícolas para atención a los beneficiarios.

En los años 90s en Honduras se da un programa de ajuste estructural en consonancia con el Consenso de Washington, a través del cual se buscaba ordenar las finanzas del Estado mediante la reducción del gasto público. Esto le dio un nuevo rol al Estado dedicándose más a las funciones de regulación y control. Se liberalizaron las tasas de interés es decir, desapareció el crédito de fomento al desarrollo y hay un proceso de privatización de muchas de las funciones históricamente encomendadas al Estado. En ese entorno se emitió la ley de Modernización y Desarrollo del Sector Agrícola (decreto No 31-92) en marzo de 1992, que tiene como objetivo establecer los mecanismos necesarios para promover la modernización agrícola, para favorecer el incremento de la producción, su comercialización, el desarrollo agroindustrial el aprovechamiento racional, perdurable y usos alternativos de los recursos naturales renovables. De forma específica la ley busca establecer un marco adecuado que favorezca la inversión en el campo, la redistribución justa a los productores y productoras agrícolas y la generación de empleo rural a fin de alcanzar la seguridad alimentaria y mejorar las condiciones de vida de los pobladores del medio rural (Honduras, 1992: 20,21). Paralelo a esta ley general de modernización del sector se emiten otras leyes que buscan incrementar la inversión en el país en actividades

agrícolas de exportación, con énfasis en aquellas de alto valor agregado. Entre estas otras leyes complementarias se aprueban la Ley de Cajas de Ahorro y Crédito Rural (Decreto No. 201-93), la Ley del Fondo Nacional para la Producción y la Vivienda (Decreto No. 58-96) y la Ley de Fomento a la Producción. En 1996, reconociendo que la estructura del Poder Ejecutivo también debía ajustarse a los cambios en la política y la legislación, se hace una reforma a la Administración Pública creándose las Secretarías de Agricultura y Ganadería y la de Recursos Naturales y Ambiente (Decreto No. 218-96) y se aprueba el Reglamento de Organización Interna de la Secretaría de Agricultura y Ganadería (Acuerdo No. 1004-00).

La política gubernamental durante esa década estuvo orientada a promover la modernización del sector agrícola con el fin de incrementar la producción y diversificarla con miras a aumentar las exportaciones, el desarrollo agroindustrial y optimizar la comercialización de los productos agrícolas, en particular la interna, favoreciendo modalidades de explotación compatibles con la conservación y buen manejo de los recursos naturales. Asimismo, en la agenda de gobierno se incluye el tema de desarrollo rural como un objetivo importante de desarrollo del país y otros aspectos como la generación de empleo rural (ya no únicamente empleo agrícola), la seguridad alimentaria y en general todo lo que conlleve a la mejora de las condiciones de vida de la población rural.

MODELOS TERCERIZADOS DE SERVICIOS DE DESARROLLO RURAL

En este nuevo marco legal se ejecutaron varios proyectos para promover el desarrollo rural, se distinguen los financiados por el Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA): EL Plan de Desarrollo Rural de la Región de Occidente (PLANDERO), que entre sus logros más destacados esta la creación en su área de influencia de un sistema alternativo de financiamiento rural, con el establecimiento de las Cajas Rurales de Ahorro y Crédito (CRAC) en coordinación con el programa Nuestras Raíces, implementado por el Fondo Hondureño de Inversión Social (FHIS) y la

Organización Nacional Indígena Lenca de Honduras (ONILH). Otros proyectos de esta misma línea son el Proyecto del Sur Occidente de Honduras (PROSOC), El Proyecto de Desarrollo Rural de la Región Centro Oriente (PRODERCO) y el Plan Nacional de Desarrollo Local (PRONADEL). Estos proyectos fueron diseñados e implementados para fomentar mercados de servicios rurales, con el objetivo de dejar establecidos sistemas sostenibles de largo plazo que sobrevivan a la vida del mismo proyecto.

Como respuesta a los cambios en la prestación de los servicios de transferencia de tecnología y fortalecimiento de las organizaciones locales, se generaron modelos “tercerizados de servicios”, con financiamiento mayoritariamente público y con servicios prestados por una gama de entidades, en la mayoría privadas, por lo que se les denominó (no muy correctamente) como “privatizados”.

Esta nueva modalidad de tercerización en la prestación de servicios para el desarrollo rural, surge como una respuesta al proceso de desmontaje del aparato público y a la necesidad de brindar atención de forma más eficiente y sostenible a la población rural. Las expectativas desde un inicio fue establecer y desarrollar un mercado de servicios de desarrollo rural. Las acciones desarrolladas en esta línea fue acompañar a las organizaciones locales en la formulación de planes de desarrollo empresarial, donde se pretendía establecer el abanico de posibilidades de la demanda y organizar y/o fortalecer las entidades prestadoras de servicios, conocidas como Entidades de Desarrollo Rural (EDR), para que pudieran establecer su correspondiente oferta de servicios de desarrollo.

En la búsqueda por establecer ese mercado de servicios de desarrollo rural, las primeras acciones fue establecer una relación armónica y de buena comunicación entre los demandantes y los oferentes de servicios, para promover un mercado sostenible de servicios. (Báez, Lacayo, L pag. 14).

Tabla 3.

Modalidades para el establecimiento de mercados de servicios sostenibles	
Modalidad	Descripción
Proyectos con descentralización parcial	Contratan EDR o consultores individuales como prestadores de servicios, reduciendo así su personal propio.
Proyectos que transfieren parcialmente las decisiones y los recursos a organizaciones locales	Con lo que se inicia el desarrollo de mecanismos de mercado y la vinculación directa entre los prestadores de servicio y las organizaciones locales.
Proyectos cuyo objetivo es desarrollar el mercado de servicios	Lo que favorece el encuentro de los oferentes y los demandantes y la constitución de mecanismos para asignar recursos en forma competitiva y sostenible.

Esta modalidad de abordaje del desarrollo rural en el país se ha mantenido vigente desde el periodo posterior a la emisión de la Ley de Modernización durante toda la década de los noventa e inicios del nuevo siglo. No obstante, todos estos años donde se han ejecutado una buena cantidad de proyectos, con este enfoque de prestación de servicios conocida como proyectos de tercera generación¹, los esquemas, las modalidades y los instrumentos aplicados aún son inadecuados para lograr el desarrollo no solo de un mercado de servicios, pero también muestra deficiencias en lograr mejoras sostenibles en las condiciones de vida de los pobladores del medio rural. La aplicación uniforme de metodologías para identificar y atender usuarios/as y demandas impide reconocer los distintos requerimientos de una amplia gama de usuarios/as y la heterogeneidad y complejidad de la problemática del medio rural. Una excesiva preocupación por cumplir metas de prestación de servicios ha influido en la prioridad que algunos proyectos han dado a la contratación de los prestadores de servicios, en detrimento del desarrollo de las capacidades locales.

Algunos de estos proyectos han dirigido sus esfuerzos principalmente a crear capacidades de oferta, fortaleciendo a las ONG y otras empresas prestadoras de servicios, despreocupándose de la calidad de la demanda. En otros proyectos por el

¹ proyectos de ejecución directa de servicios ("primera generación") y de aquellos que se limitaron a contratar servicios ("segunda generación"). (Báez. L 2005)

contrario, algunas organizaciones del territorio, han ido desarrollando sus capacidades y especializándose en los servicios que prestan a sus propios asociados, lo que implica que estos participan en la toma de decisiones sobre la asistencia que reciben y facilita la continuación del servicio aún después de finalizar el proyecto. Estas expresiones de buena gestión local son muestras de resultados alentadores, en la expectativa de lograr un desarrollo sostenible en el país.

Para que los servicios de estas instancias de gestión local sean sostenibles, se requiere un esfuerzo continuado en capacitación y formación mediante una estrategia orientada específicamente a su fortalecimiento. Es necesario respetar las sinergias positivas de las organizaciones y actores locales, para permitir la participación de potenciales usuarios/as, incluidos/as aquellos/as con mayor capacidad y potencial, como los productores de agricultura comercial y pequeños empresarios locales, puedan aportar sus conocimientos, experiencias y recursos, para agilizar el fomento al mercado de servicios, además de incluir en los procesos los que tradicionalmente han sido excluidos, como jornaleros, mujeres y los de extrema pobreza.

ESTRATEGIAS DE CIERRE Y SOSTENIBILIDAD DE LAS ACCIONES DE LOS PROYECTOS

Para poder desarrollar estas sinergias y potencial endógeno de los territorios rurales, es necesario el traslado de responsabilidades a las organizaciones locales, que aunque no estén completamente preparadas para hacerlo, la acción de empoderarlos desarrolla en ellos un cambio de actitud. Ejemplos de estas experiencias se pueden encontrar con organizaciones como la Asociación de Servicios Agropecuarios de Oriente (ARSAGRO), en el municipio de Danlí, del departamento de El Paraíso y la Fundación PROLANCHO, en el Departamento de Olancho, ambas experiencias son producto de las estrategias de cierre de proyectos de desarrollo rural ejecutados en el país con fondos de la Unión Europea durante los años 90. Procesos de cierre similares fueron repetidos por proyectos como el Jicatuyo y el Proyecto de Desarrollo Rural

Sostenible de Zonas de Fragilidad Ecológica de la Región del Trifinio (PRODERT) ambos en la región de occidente de Honduras, que organizaron la Fundación Jicatuyo e instancias de cajas rurales de segundo grado para el caso de PRODERT, como empresas del sector social de la economía, para dar continuidad a los servicios del proyecto. En todos los casos mencionados, los beneficiarios continúan recibiendo diversos servicios de desarrollo rural como crédito, capacitación, asistencia técnica en aspectos de organización financiera y productiva y las unidades de gestión de estas instancias de desarrollo hacen esfuerzos por vincular sus agremiados a nuevas iniciativas de desarrollo y a mercados dinámicos para vender sus productos. No obstante estas experiencias en algunas regiones del país, las capacidades de los actores locales para administrar y tomar decisiones son aun limitadas.

ENFOQUE SECTORIAL DE LOS PROYECTOS VERSUS LA VISIÓN DE OTROS ENFOQUES COMO EL TERRITORIAL

Otro elemento que merece una fuerte valoración en el análisis de estos procesos de desarrollo rural, es que han sido de carácter sectorial y con una visión productivista agrícola. Algunos de ellos han incorporado elementos de organización comunitaria, especialmente orientados a la prestación de servicios de crédito, mediante la organización de cajas rurales y otros han dado cierto apoyo en actividades micro empresarial, especialmente de agro transformación, artesanías o apoyo al desarrollo de pequeños negocios como pulperías². Sin embargo, ninguno de estas iniciativas que hemos mencionado aborda de manera directa lo concerniente a la institucionalidad del territorio, la valoración de aspectos culturales y el rescate de conocimientos autóctonos y ancestrales. Los aspectos ambientales son abordados, pero únicamente desde la perspectiva de la penalización con la aplicación de la legislación forestal y de otras leyes para la conservación de los recursos naturales. Sin embargo, muchos argumentan que debe hacerse una gestión integral para el manejo

² Pequeña tienda de abarrotes en la zona rural y en los barrios del área urbana.

de los recursos ambientales, y no solo por la vía de la coerción legal, sino además incluir otros aspectos como la creación de incentivos verdes, el pago por servicios ambientales, fomento del turismo ambiental y de aventura y otras iniciativas orientadas hacia la creación de conciencia para la protección de nuestros recursos naturales, considerando que somos el segundo país en el mundo, más vulnerable a los efectos del cambio climático.

El medio rural lo debemos entender de manera integradora, es decir como el entorno territorial donde se producen los alimentos y las materias primas que la sociedad consume y el lugar donde vive la gente que realiza estas actividades. Visto de esa forma el medio rural es la suma de elementos geográficos que agrupan componentes naturales como recursos bióticos, geológicos, climatológicos y ambientales a los que se atribuyen valores fundamentales para el desarrollo sustentable de las comunidades y de la sociedad en general. Sin embargo, la realidad rural es aún más compleja al observarse la presencia de factores y fenómenos críticos de índole productivo, social, cultural, ambiental e institucional, que ocurren de manera recurrente y generalizada a lo largo y ancho del territorio nacional.

Es aquí donde enfoques como el desarrollo rural territorial como lo considera la ECADERT (2010) donde reconocen la importancia de la multidimensionalidad, como un elemento criterio y básico para comprender la nueva ruralidad como el instrumento de análisis para la operación de políticas públicas a favor de una mejor organización de los espacios rurales. La ECADERT, revalora el papel de la agricultura como un factor necesario para la generación de empleo y riqueza y como un importante soporte material para la conservación de los espacios naturales, sin embargo, expresan que la actividad agrícola por sí sola es insuficiente para mantener un tejido social vivo y dinámico en muchas zonas rurales.

Con estos elementos de contexto cobra importancia el enfoque territorial del desarrollo rural; un enfoque que considera los territorios rurales como sujetos de las

políticas públicas y de una nueva institucionalidad para el desarrollo rural; un enfoque que sustituye la operación de políticas sectoriales por otro basado en la integralidad de factores y en una lógica de planeación orientada al territorio; un enfoque que da relevancia a las implicaciones sociales, culturales y ecológicas presentes en cada unidad territorial (Delgadillo, Macías, J. Torres, F. 2010).

Todos estos elementos considerados en esta problemática sugiere abordar sus causas a partir de la consolidación de un modelo de actuación del Estado que contemple el direccionamiento de sus políticas públicas para el medio rural, en una dimensión más amplia que las estrategias sectoriales vigentes, y ensaye, como hoy lo hacen otros países, un modelo alternativo en el cual los territorios rurales sean considerados como posibles sujetos de aplicación de dichas políticas públicas.

La propuesta de la tesis se sustenta en:

- Principios orientadores establecidos en la Visión País y
- Orientaciones generales de la Estrategia Centroamericana de Desarrollo Rural Territorial (ECADERT).

La propuesta de lineamientos del trabajo debe respetar de igual manera las orientaciones generales establecidas en la ECADERT que manifiesta que la institucionalidad responsable de la ejecución de la Estrategia tendrá la misión de orientar e impulsar, durante el periodo 2010-2030, las transformaciones requeridas en las dimensiones institucional, social, económica, cultural y ambiental, con la participación activa de los actores sociales y la institucionalidad público y privada, a través de la gestión de políticas públicas en el territorio, de manera tal que se valore su identidad cultural y su potencial propio y se generen nuevas oportunidades de desarrollo sostenible e incluyente.

Tabla 4.

Principios orientadores del desarrollo establecidos en la Visión de País	
Principio	Descripción
Enfoque en el Ser Humano y su Desarrollo Equitativo e Integral	Esta Visión de País se centra en la realización del ser humano, su desempeño, bienestar personal y respeto a su dignidad, como el objetivo trascendente de todo acto social, por tanto, cualquier medida de política o legal, programa o proyecto financiado con recursos nacionales o externos, deberá tener como foco principal de atención el ser humano y su desarrollo integral.
Solidaridad y Equidad como criterios para la intervención Estatal	Para procurar un desarrollo armónico y equilibrado de tal forma que se garantice un acceso racional y equitativo a los recursos, las oportunidades y los beneficios generados socialmente, se aplicarán criterios de solidaridad social y fiscal. Esta visión concibe el desarrollo social y económico como resultado del esfuerzo de los individuos por lograr su bienestar; en tal sentido, el gobierno ejecutara programas para procurar que los ciudadanos más necesitados y desfavorecidos cuenten con una participación equitativa, tanto económica, como social y política.
Subsidiariedad como política de Estado	Manifiesta que la autoridad central realizará sus acciones mediante las instancias más cercanas a la ciudadanía, permitiendo el desarrollo autónomo de las municipalidades o autoridades en los territorios.
Crecimiento Económico como un medio Generador de Desarrollo	Concebimos el crecimiento económico no como un fin en sí mismo, sino como un medio. Creemos que se requiere de un tipo de actividad económica nacional en la cual, los hondureños no solo sean el destinatario final de sus frutos, sino que además, sean el recurso más valioso. Esa doble condición implica la existencia de tres tipos de mecanismos: aquellos que ayuden a las personas a participar de manera creativa y eficiente en el quehacer productivo y a recibir por ello una adecuada retribución, aquellos que permitan una adecuada distribución de los frutos del progreso nacional, y aquellos que permitan producir sin crear desequilibrios irrecuperables entre la vida social y la vida natural.
Participación ciudadana como medio generador de Gobernabilidad	La participación ciudadana promueve la toma de decisiones y ejecución conjunta de acciones de entidades del sector público y de la sociedad por medio de un liderazgo compartido y de trabajo en equipo, para impulsar colectivamente, con las instancias de Gobierno, el desarrollo nacional y las condiciones que determinan su sostenibilidad.
Respeto y Preservación de la cultura y costumbres de los Grupos Étnicos	La Visión de País se basa en el reconocimiento de que Honduras es un país multicultural y plurilingüe. En tal sentido, sus objetivos, metas, programas y políticas no solo respetarán esta condición, si no que impulsarán y fomentarán su desarrollo.
Desarrollo Sostenible en Armonía con la Naturaleza	El Estado y sus autoridades se comprometerán en el impulso de un proceso sistematizado para alcanzar el bienestar humano incluyente y equitativo, aplicando acciones de crecimiento económico sin generar degradación del ambiente.

Principios orientadores del desarrollo establecidos en la Visión de País	
Principio	Descripción
Descentralización de la gestión y decisiones relacionadas al Desarrollo	Esta visión se sustenta en el desarrollo territorial y por tanto promoverá la autogestión y el desarrollo regional y municipal. Para ello dará impulso a programas de mejora en las finanzas municipales, fomentará iniciativas ciudadanas que promuevan la participación y la auditoría social y procurará el acercamiento entre los ciudadanos y sus autoridades locales.
Gestión compartida Público-Privada del Desarrollo	El Estado promoverá las alianzas público-privadas en la prestación de servicios, con el fin de facilitar el acceso de los mismos a la población, con ello se garantizará la eficiencia y transparencia en los procesos de gestión, así como la modernización de los mismos.
Planeación para el Desarrollo	El Gobierno basará su accionar en un sistema de planeación estratégica conformado de manera coherente y eficiente, con apego a los principios de liderazgo y apropiación ciudadana, gestión basada en resultados y responsabilidad compartida con el resto de los poderes del Estado.

Para ello, se fortalecerá las capacidades de la población rural y su institucionalidad social, de las organizaciones de la sociedad civil, y la iniciativa privada de los gobiernos locales e instituciones públicas del territorio, de manera que se establezcan mecanismos de participación incluyente que conduzcan a la cohesión social y territorial. Todo esto con el objetivo de promover la gestión social participativa, de políticas públicas territoriales incluyentes y equitativas, con la respectiva formulación de proyectos de futuro del territorio, mediante procesos de planeación e inversión con visión estratégica (ECADERT, 2010).

Ambos documentos serán la orientación conceptual y metodológica para la propuesta de lineamientos de política necesarios internalizar el enfoque territorial del desarrollo rural en los actores nacionales y territoriales y se pueda iniciar a consolidar el desarrollo de los territorios rurales, se mejore significativamente la calidad de vida en ellos y se fortalezcan procesos de gestión para el desarrollo sostenible y se definan las tendencias de democratización del desarrollo en el medio rural hondureño.

CAPITULO I.

Evolución Conceptual del Desarrollo Sostenible

El surgimiento del debate sobre desarrollo sostenible puede fijarse a finales de los 60's y principios de los 70's, concretamente en el seno de la discusión sobre los límites del crecimiento económico. En el reporte "Los Límites del Crecimiento" (Meadows et al, 1972), se pone en claro que el tipo de desarrollo actual no será posible sostenerlo interminablemente en el tiempo ni en el espacio, si este continúa con las mismas formas de apropiación irracional y desmedida de los recursos naturales para uso del crecimiento poblacional e industrial. Para esa época una sucesión de hechos como la crisis del petróleo de finales de los años 70's, los crecientes problemas ambientales generados por las altas tasas de crecimiento de la post guerra, el aumento de desigualdades entre países, todo esto fomentaba la creciente preocupación de los economistas para analizar la interdependencia entre el crecimiento económico y los sistemas ambientales.

Tiene lugar en 1972 la Conferencia de Naciones Unidas sobre Medio Humano, desarrollada en Estocolmo, llamada también la primera cumbre de la Tierra. Su cuarta recomendación dio origen al Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA) y en su sesión constitutiva en Ginebra en 1973, se acuña el término eco desarrollo, a partir de la profunda ligazón entre desarrollo económico, social y medio ambiente que señaló la conferencia.

El concepto de desarrollo sostenible surgió en la década de los años 80 y fue planteado primero por la Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza (IUCN), cuando se dio a conocer la Estrategia Mundial de la Conservación, la cual puntualizaba la sostenibilidad en términos ecológicos, pero con muy poco énfasis en

el desarrollo económico, por lo que fue tachada de anti desarrollista. Esta estrategia contemplaba tres prioridades: el mantenimiento de los procesos ecológicos, el uso sostenible de los recursos y el mantenimiento de la diversidad genética.

En Octubre de 1984 se reunió por primera vez la Comisión Mundial sobre Medio Ambiente y Desarrollo (World Commission on Environment and Development) atendiendo un urgente llamado formulado por la Asamblea General de las Naciones Unidas en el sentido de establecer una agenda global para el cambio. La Comisión partió de la convicción de que es posible para la humanidad construir un futuro más próspero, más justo y más seguro. Con ese enfoque optimista publicó en abril de 1987 su informe denominado "Nuestro Futuro Común", conocido como el informe de la Comisión Brundtland. El informe plantea la posibilidad de obtener un crecimiento económico basado en políticas de sostenibilidad y expansión de la base de recursos ambientales. Observó la Comisión que muchos ejemplos de desarrollo conducían a aumentos en términos de pobreza, vulnerabilidad e incluso degradación del ambiente. Por eso surgió como necesidad apremiante un nuevo concepto de desarrollo, que fuese protector del progreso humano y con una visión de futuro; de esta convicción nace el concepto de desarrollo sostenible, que la Comisión definió como: un desarrollo que satisface las necesidades de la generación presente, sin comprometer la capacidad de las generaciones futuras, para satisfacer sus propias necesidades. (WCED, 1987).

El concepto enfatiza en que la satisfacción de las necesidades y aspiraciones humanas, son el principal objetivo del desarrollo. Sin embargo, en un mundo en que la pobreza y la desigualdad son endémicas se estará siempre propenso a crisis ecológicas y de otra índole. No obstante, el informe plantea que se requiere satisfacer las necesidades básicas de todos, y la oportunidad de satisfacer las aspiraciones de una vida mejor.

A diferencia de los ecologistas puros que parten de la naturaleza, el informe Brundtland, parte del hombre, de sus necesidades, de su inventiva, de sus instituciones, para desde allí acercarse a la naturaleza y no al revés. El Informe señala los límites físicos que el medio ambiente y los recursos naturales, ponen al crecimiento económico, para satisfacer las necesidades de las generaciones presentes y futuras. Esta preocupación por las generaciones venideras no existía en los enfoques previos. El informe manifiesta su preocupación por el aumento de la población y señala que esta no debe ir más allá de la capacidad de soporte de los ecosistemas.

En este contexto, el concepto de desarrollo aborda dos factores elementales: las necesidades humanas y las limitaciones de los ecosistemas globales. En ese sentido, el principal objetivo del desarrollo, es satisfacer las necesidades y aspiraciones humanas. En esa línea de pensamiento, el desarrollo sostenible requiere de un crecimiento económico, en el caso que no se cubran las necesidades básicas de las personas. Sin embargo, el concepto no es tan explícito cuando se refiere al cumplimiento de las aspiraciones de una vida mejor, una vez que las necesidades básicas están cubiertas. En el espíritu de la declaración de la Comisión, se entiende como la oportunidad de satisfacer las aspiraciones para mejorar la calidad de vida, que debe ser extendida a todas las personas, y que las necesidades percibidas están determinadas social y culturalmente. En este sentido, el desarrollo sostenible requiere de la promoción de valores que fomenten consumos que sean ecológicamente posibles en el largo plazo y a los que toda la población pueda aspirar razonablemente, (Ayuso Siart, 2003). En esa línea de pensamiento, el principio 8 de la declaración de Rio expresa que *“para alcanzar el desarrollo sostenible y una mejor calidad de vida para todas las personas, los Estados deben reducir y eliminar las modalidades de producción y consumo insostenibles y fomentar políticas demográficas apropiadas”* (Naciones Unidas, 2002). Esto exige que los ciudadanos deban aumentar la conciencia de la importancia del desarrollo sostenible, cambiando las actitudes de vida y convirtiéndose, cada uno en un agente defensor del desarrollo sostenible. Para hacer esto posible, es necesaria la participación de todos los ciudadanos interesados,

en el nivel que corresponda. Toda persona deberá tener acceso adecuado a la información sobre el medio ambiente de que dispongan las autoridades públicas, así como la oportunidad de participar en los procesos de adopción de decisiones.

Figura 1. Factores elementales del desarrollo



Fuente: el autor

A partir de la definición o conceptualización del desarrollo sostenible, hecha por la Comisión Brundtland, el tema pasó de la discusión académica al plano político, y se institucionaliza el concepto y permite establecer restricciones al modelo económico vigente hasta ese momento. (Sánchez Fernández, 2009). Sin embargo, la declaración de Río manifiesta en su principio 12 que: *“Los Estados deben cooperar en la promoción de un sistema económico internacional favorable y abierto, que promueva el crecimiento económico con un visión de desarrollo sostenible, a fin de abordar en mejor forma los problemas de la degradación ambiental”*. Sin embargo, las medidas de política comercial con fines ambientales no deberán constituir un medio de discriminación arbitraria o injustificable ni una restricción velada del comercio internacional.

La convención de Johannesburgo expresa en este sentido, que los gobiernos deben alentar y promover las iniciativas nacionales y regionales para acelerar el cambio hacia modalidades de consumo y producción sostenibles con objeto de promover el

desarrollo económico y social dentro de los límites de la capacidad de sustentación de los ecosistemas. Además indica que se deberá aprobar y poner en práctica políticas y medidas destinadas a promover modalidades sostenibles de producción y consumo, aplicando, entre otras cosas, el criterio de que quien contamina paga. Promover políticas de producción y consumo para mejorar los productos y servicios que se prestan y reducir al mismo tiempo las consecuencias para el medio ambiente y la salud. Todo este marco de políticas se recomienda complementar con programas para sensibilizar al público acerca de la importancia de las modalidades sostenibles de producción y consumo, en particular a los jóvenes y los sectores pertinentes de la sociedad en todos los países, especialmente en los desarrollados, mediante, entre otras cosas, la educación, la información pública, la información para el consumidor, la publicidad y otras vías, teniendo en cuenta los valores culturales locales, nacionales y regionales.

Los países no pueden ya permitirse la adopción de decisiones dejando de lado las cuestiones ambientales y de desarrollo; si es necesario se deberá pensar en una remodelación fundamental del proceso de planificación. En el Programa 21 se propone la plena integración de las cuestiones ambientales y de desarrollo en la adopción de decisiones del Gobierno en materia de políticas económicas, sociales, fiscales, energéticas, agrícolas, de transportes, de comercio y de otra índole. Ratifica además, lo expresado en repetidas ocasiones que los Gobiernos deberán buscar una gama de participación pública y de la sociedad civil que garantice la plena participación de todos los sectores.

A partir de la Cumbre de la Tierra, en junio de 1992, se consolida institucionalmente el concepto presentado por la Comisión Bruntland. En esta reunión, 182 países adoptaron la “Agenda 21” que es un programa de acción que identifica los principales problemas ambientales y propone una estrategia de transición hacia modelos de desarrollo aptos para preservar los recursos del planeta. (Ayuso, 2003).

El principio primero de la declaración de Río sobre medio ambiente y desarrollo, expresa que, “*los seres humanos constituyen el centro de las preocupaciones relacionadas con el desarrollo sostenible. Tienen derecho a una vida saludable y productiva en armonía con la naturaleza*”. La declaración continua enfatizando que para alcanzar el desarrollo sostenible, la protección del medio ambiente deberá constituir parte integral del proceso. Expresa la responsabilidad del Estado y de todas las personas en general, de contribuir en la tarea esencial de erradicar la pobreza como requisito indispensable para el desarrollo sostenible, para reducir las disparidades en los niveles de vida y responder mejor a las necesidades de las mayorías.

En la convención de desarrollo sostenible, los representantes de todos los pueblos del mundo se comprometieron a construir una sociedad mundial humanitaria, equitativa y generosa, consciente de la necesidad de respetar la dignidad de todos los seres humanos. Con la responsabilidad colectiva de promover y fortalecer, en los planos local, nacional, regional y mundial, el desarrollo económico, desarrollo social y la protección ambiental, como pilares interdependientes y sinérgicos del desarrollo sostenible. La erradicación de la pobreza, la modificación de prácticas insostenibles de producción y consumo y la protección y ordenación de la base de recursos naturales para el desarrollo social y económico, son objetivos primordiales y requisitos fundamentales de un desarrollo sostenible.

Tabla 5.

Diversas convenciones e hitos relevantes que abordan el Desarrollo Sostenible	
Año	Hito o convención
1972	Reporte en límites del crecimiento
1972	Conferencia Mundial sobre Medio Ambiente
1973	Se acuña el término Eco desarrollo
1984	Primera reunión de la Comisión Mundial sobre el medio ambiente
1987	Informe “Nuestro Futuro Común” de la Comisión Brundtland. Concepto de Desarrollo Sostenible
1992	Conferencia Mundial sobre medio ambiente y Declaración de Río sobre medio ambiente y desarrollo

Diversas convenciones e hitos relevantes que abordan el Desarrollo Sostenible	
Año	Hito o convención
1997	Río + 5
2000	Objetivos del Desarrollo del Milenio
2002	Convención del Desarrollo Sostenible, Johannesburgo
2012	Río + 20

DIMENSIONES DEL DESARROLLO SOSTENIBLE

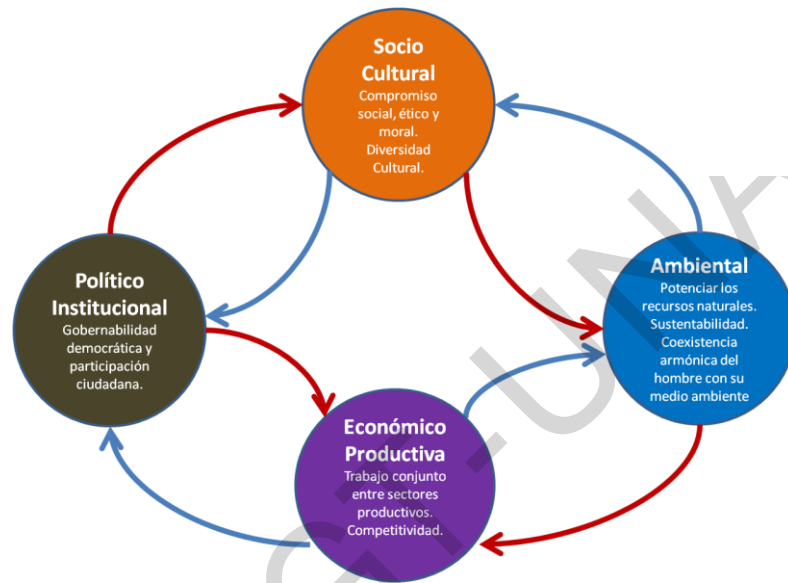
Todaro (1988) define el desarrollo como un proceso multidimensional compuesto por grandes transformaciones de las estructuras sociales, las actitudes de la gente y las instituciones nacionales, así como por la aceleración del crecimiento económico, la reducción de la desigualdad y la erradicación de la pobreza absoluta. Duncan y Sepúlveda, (2008), señalan que el concepto de sostenibilidad evoluciono desde la conferencia de Rio agregándole valor y alcanzando el estatus de una cuestión moral y ética. Desde la Agenda XXI de Brasil a partir de 1997, se adoptó una visión multidimensional de la sostenibilidad, lo que implicó incorporar otras dimensiones más allá de lo ambiental. De esa manera se han integrado las dimensiones económico-productiva, sociocultural, ambiental y político-institucional.

a. Dimensión Socio Cultural

En esta dimensión, se enfatiza que el desarrollo sostenible, debe ser socialmente justo y equitativo y debe abordarse y resolver la pobreza, calificada como el mayor problema de la humanidad. Eso nos permitirá alcanzar un desarrollo con equidad intrageneracional como se plantea lograr desde su base conceptual; no obstante, en esta misma dimensión el concepto plantea que garantizar la reserva del uso de los recursos para las generaciones futuras, es un compromiso social, ético y moral, de tal manera que todas las generaciones tienen el mismo derecho para lograr un desarrollo con equidad intergeneracional. Asimismo, en esta dimensión se reconoce la diversidad cultural como un elemento distintivo de las naciones y los territorios o regiones en cada país. Esta diversidad refiere a la identidad étnica y a los aspectos culturales que amalgaman y diferencian las sociedades. Estos aspectos entrelazan el

conjunto de relaciones sociales y económicas que se establecen en cualquier sociedad y determinan en buena medida, el grado de acceso a las diversas formas de poder político regional y local.

Figura 2. Dimensiones del desarrollo sostenible



Fuente: el autor

En esta dimensión, las alianzas sociales, la conformación de grupos de interés y la práctica de resolución de conflictos, se perciben como mecanismos naturales de acceso al poder y el ejercicio de los derechos. (Sepúlveda, 2008). De este contexto es importante destacar el concepto de capital social, que hace referencia a “la capacidad de actuar sinérgicamente, generando redes y concertaciones al interior de la sociedad” (Kliksberg, 1998). Este concepto tiene como una de sus premisas la capacidad de negociación de las organizaciones humanas; la cual está relacionada con la capacidad de generar institucionalidad y de que esta incluya los valores e intereses fundamentales de las organizaciones. Para fortalecer este capital social Amartya Sen (1998) expresa la necesidad de dotar a las personas de las capacidades necesarias para poder generar su propio desarrollo; considerando como capacidades a las combinaciones alternativas que una persona puede hacer o ser y los distintos funcionamientos que puede lograr. Menciona asimismo, que los enfoques del

desarrollo basados en la acumulación de capital económico y físico, adolecen de varios defectos, entre los cuales están:

- El desinterés hacia el bienestar y la calidad de vida presente y futura. No considerar la trascendencia del talento humano, la relación entre productividad y educación, la atención en salud, alimentación y otros aspectos similares.
- Algunos efectos de la mejora social se reflejan no sólo en la productividad económica, sino en la mejora del bienestar directo de las personas.

Se pone énfasis explícito en las capacidades personales, pero existen también las llamadas capacidades institucionales. En sus palabras, la ampliación de la capacidad del ser humano tiene importancia directa e indirecta para conseguir el desarrollo. Indirectamente, permite estimular la productividad, elevar el crecimiento económico, ampliar las posibilidades de desarrollo y contribuir a controlar razonablemente el cambio demográfico; directamente, afecta el ámbito de libertades, del bienestar social y de la calidad de vida, tanto por su valor intrínseco como por su condición de elemento constitutivo de este ámbito. En ese sentido, el grado de desarrollo de un país o de un territorio está directamente vinculado con la capacidad del talento humano para generar excedentes y su entorno inmediato.

Para el logro del desarrollo sostenible cada dimensión debe procurar y mejorar sus índices de competitividad. En la dimensión social esta es entendida como la capacidad de los agentes locales y de las instituciones para actuar de manera concertada y eficaz. Es lo que muchos actores llaman capital social y se constituye en una verdadera cultura basada en la confianza mutua, así como en la voluntad y en la capacidad de reconocer, expresar y articular intereses individuales y colectivos. En síntesis, la competitividad social fomenta los espacios de concertación y permite la aparición de agentes colectivos que expresan nuevos intereses. Permite movilizar las energías necesarias en toda estrategia de desarrollo, sobre todo en períodos de

grandes cambios. Asimismo, refuerza la capacidad de respuesta ciudadana ante los retos que se presentan actualmente en el desarrollo.

b. Dimensión Ambiental

Desde la dimensión ambiental se plantea un desarrollo creativo y sin destrucción, con posibilidad de potenciar la base de los recursos ambientales, sobre la que descansa cualquier proceso de desarrollo, pues no existe verdadero desarrollo si es a costa del medioambiente, porque éste es una parte indisoluble de aquel y su interdependencia exige la integración medio ambiente-desarrollo en la toma de decisiones. Sepúlveda (2008), considera esta dimensión como la base de la vida y por lo tanto como fundamento del desarrollo. Las personas dependen del medio ambiente natural para su supervivencia. Con frecuencia la interacción humana con el medio ambiente tiene impacto negativo. A veces la gestión deficiente de uno de los recursos conduce a otros problemas ambientales. Las personas pobres pueden verse forzadas a explotar el medio ambiente, generalmente no por ignorancia sino por las supervivencias de sus familias. Aunque puedan estar conscientes del daño que están causando, su necesidad inmediata de supervivencia toma prioridad sobre la sostenibilidad ambiental de largo plazo. Por lo general carecen de acceso a información y a la tecnología que pudieran ayudarles a reducir los daños causados. La degradación ambiental es un tema urgente y tiene un impacto a nivel territorial y global, incluyendo la variación de los patrones de lluvia, y la reducción de la capacidad del suelo para retener agua. El comprender estas presiones es clave para ayudar a las personas a conservar y donde sea posible, a mejorar los recursos ambientales y restaurar el deterioro ambiental causado.

La incorporación del ambiente en las estrategias de desarrollo surge de la necesidad de proteger los recursos naturales y recuperar aquellos que han sido degradados por el ser humano. Agua, bosques, suelo, biodiversidad y poblaciones humanas constituyen un solo sistema y son interdependientes: un cambio en uno de los componentes genera un cambio en los otros. No se trata únicamente del espacio en que desarrolla la vida; sino que engloba a todos los elementos bióticos, abióticos y las interacciones y

relaciones entre ellos, así como elementos tan intangibles como la cultura. En este sentido se entiende por ambiente aquello que describe nuestro entorno, tanto el medio ambiente físico natural, como los seres vivos, el agua, el clima, como los lugares en los cuales vivimos, con sus dinámicas sociales, culturales, económicas y espirituales (conocido como medio ambiente humano). Este entorno condiciona especialmente las condiciones de vida de las personas y de la sociedad en su conjunto. Por tal razón, la participación de la ciudadanía resulta fundamental. Una ciudadanía alerta y activa es la mejor garantía para generar un cambio e impulsar patrones de uso que aseguren un equilibrio entre la producción y la conservación. La declaración del milenio establece como uno de sus objetivos “garantizar la sostenibilidad ambiental” y recomienda que las políticas que fomenten la sostenibilidad ambiental hagan hincapié en la importancia que tiene la participación de los ciudadanos en las soluciones.

De hecho, estamos pasando de un concepto que trata a los recursos naturales y patrimoniales como una reserva de la que se puede tirar para alimentar las actividades económicas, a un concepto de medioambiente que se percibe como un bien común, indispensable, por supuesto, para ciertas actividades económicas, pero también un factor de calidad de vida que debe conservarse para el bienestar de las futuras poblaciones. Este nuevo concepto de medioambiente ha llevado a replantearse las modalidades de gestión de los recursos. Frente a una gestión puramente administrativa del estado y de los colectivos territoriales encontramos hoy en día una gestión concertada, en la que la asociación público–privado desempeña un papel esencial. Frente a un concepto muy amplio del derecho a la propiedad individual encontramos ahora la noción de la responsabilidad del propietario en el uso que hace de su propiedad, no sólo por el posible impacto físico y ecológico de sus actividades económicas (contaminación, uso abusivo de determinados recursos, etc.) sino también por el impacto estético (coherencia con el entorno, etc.). Frente al principio del proyecto individual se añade, a escala territorial, el del proyecto colectivo para conseguir la valorización de los recursos naturales y patrimoniales. Frente a la idea de la responsabilidad local se añade la de la responsabilidad general, incluso a nivel

mundial. En tal sentido, la preocupación por proteger el medioambiente ya no se limita a las zonas protegidas sino que tiende a aplicarse al conjunto de los recursos de un territorio.

Por eso, para poder avanzar en la gestión ambiental y del desarrollo, es imprescindible superar los problemas estructurales endémicos que continúan aquejando la mayoría de familias en Honduras y hacer ajustes al modelo económico vigente. El objetivo que se busca en la dimensión ecológica ambiental es la sustentabilidad, (IICA, 2005), la utilización integral de los ecosistemas de manera compatible con las características y potencialidades de los ambientes naturales, para reproducir las condiciones que le posibiliten su existencia, sin agotar sus capacidades regenerativas y garantizando su conservación y la biodiversidad (Ayales, 1996). Todo esto propone lograr que los gobiernos asuman una responsabilidad ambiental en el campo, impulsando una gestión ambiental integral y promoviendo la construcción de la institucionalidad ambiental. (IICA, 2005).

En Honduras no obstante, el modelo de producción y consumo adoptado por la mayoría de los productores, es depredador por naturaleza. El uso intensivo de bosques, suelo, agua y biodiversidad está poniendo en peligro la democracia, aumentando la inseguridad alimentaria, reduciendo la competitividad y llevando cada día más a un desarrollo insostenible. La naturaleza está siendo sometida a una agresión cada vez mayor y la fuerza vital de las sociedades se escurre por un sendero insostenible. (Jara. C, 2005). En esta perspectiva la problemática ambiental ya no se orienta a mejorar la calidad de vida, sino a la supervivencia, es la vida misma la que está en juego.

La CEPAL (s.f.) expresa que la temática ambiental, transita entre dos extremos claramente diferenciados: universalidad y particularización; la universalidad se ha dirigido hacia una visión unitaria del planeta sobre la conciencia social de la degradación. El punto central de este planteamiento es que la tierra es la que está en peligro y la compara a una nave espacial en la que todos estamos incluidos y debe ser

salvada. La solución debe buscarse, en lo individual, en la modificación de la ética ciudadana y en lo global en la cooperación integradora de todos los países para detener la auto destrucción mediante acciones mancomunadas. Muchos son de la opinión extrema de que podría congelarse aún el crecimiento económico. No obstante esta tendencia moralizante de los que propician un cambio de actitud ambientalista, hay que entender que lo ambiental no es un problema de este tipo sino que debe ser colocado en su dimensión filosófica, social y política. La realidad nos muestra que las relaciones del hombre con el medio natural son cada vez más complejas; entonces lo que hay que transformar no es la ética ciudadana sino las estructuras y relaciones sociales que condicionan los comportamientos de los ciudadanos con la naturaleza.

En el otro extremo, el enfoque de la particularización tiende a reducir la dimensión ambiental a un problema meramente técnico. Sin dejar de reconocer la utilidad y necesidad de los estudios técnicos, no cabe duda que la problemática ambiental es mucho más que eso. El problema ambiental es una dimensión donde confluye lo natural y lo social en el marco de los procesos de desarrollo. La problemática ambiental siempre debe incorporarse en las distintas estrategias de desarrollo, ya sean nacionales, regionales, territoriales y a distintos niveles, su inserción plantea varios desafíos: el primero de ellos es la dicotomía actual de supervivencia versus conservación, otra dificultad es como valorizar socialmente el ambiente, especialmente aquellos elementos que no están en los circuitos económicos y finalmente un tercer desafío es entender la relación entre los actores sociales y los procesos ambientales, considerando que cada uno de ellos responde a su propia racionalidad.

La sustentabilidad ambiental deberá ser el propósito de cualquier estrategia de desarrollo cuyo propósito en el marco de esta complejidad planteada será mantener un balance positivo del sistema en términos de flujos de energía, materiales e información. En la sustentabilidad ambiental incorpora tres conceptos: lo temporal, lo financiero y lo tecnológico. Lo temporal dependerá de las estrategias de desarrollo

que se definan en términos de los horizontes establecidos para su implementación. Lo tecnológico tiene que ver con el acervo tecnológico de una sociedad, será ese nivel el que determine la estabilidad del sistema pues dependerá de su capacidad para de manera artificial equilibrar el coste ecológico de las transformaciones, producto del proceso de desarrollo. El tema financiero será crucial para la sustentabilidad pues determinara la capacidad de una sociedad para compensar de manera artificial los recursos materiales y energéticos que han sido utilizados en los procesos de desarrollo. Las sociedades con baja capacidad financiera no podrán efectuar transformaciones sustentables.

En consecuencia, la sustentabilidad ambiental de los procesos de desarrollo de una sociedad se define como una condición en que, en correspondencia con los horizontes de estrategias de desarrollo de largo plazo, sobre la base del acervo tecnológico que la sociedad posee, y considerando la posibilidad real que se tiene para acceder a los recursos materiales y energéticos, se logra la coexistencia armónica del hombre con su medio ambiente, equilibrando los sistemas transformados y creados, minimizando la entropía de los procesos modificatorios y evitando, por tanto, sus deterioros.

c. Dimensión Económica-Productiva

La dimensión económica se relaciona a la capacidad productiva y el potencial económico del país. Se reconoce y promueve la importancia del trabajo conjunto de todos los sectores productivos en una perspectiva multisectorial, para vincular las actividades primarias con actividades propias del procesamiento y el comercio de productos finales, siempre respetando el uso sostenible de los recursos naturales. Recientemente el desarrollo económico se ha vislumbrado mediante la promoción del enfoque de cadenas agroalimentarias y la formación de clúster, los cuales permiten enlazar las actividades primarias con las intermedias a pasar así, de una economía sectorial a una economía territorial. (Sepúlveda, S. 2008)

El objetivo estratégico de esta dimensión es la competitividad, la que se busca a través del fomento de empresas competitivas, integrando las cadenas productivas y fortaleciendo su competitividad y promoviendo un entorno favorable para una actividad económica competitiva. (IICA, 2005). La búsqueda de la competitividad deberá hacerse en el marco de la sostenibilidad económica la que está referida al uso adecuado de los recursos naturales (agua, suelo, biodiversidad, bosques), para que sean transformados en bienes (alimentos, medicinas, vestidos, entre otros), considerando la vocación y las potencialidades de dichos recursos y la rentabilidad de la producción, incluyendo los costos ambientales derivados. Al incluir el concepto de cadenas y los clústeres en el análisis esta dimensión incorpora también la tecnología (insumos y maquinaria). La tecnología se emplea tanto en la producción primaria, como en la transformación, el procesamiento, el transporte y la comercialización de los productos. Según Castro et al (2001), la tecnología puede definirse como la aplicación del conocimiento científico para generar productos y servicios que satisfagan las necesidades humanas. El rol del que genera tecnología es asegurar la máxima contribución a su organización, pero una organización solamente prospera satisfaciendo al mercado al cual sirve. (Twiss, 1992). La tecnología, entonces, es un medio y no un fin, mientras que el mercado es un segmento social que usa y se apropia de los productos generados por la organización. La generación de tecnología es un proceso de mediano a largo plazo.

El medio rural cuenta con un inventario considerable de prácticas ancestrales, cuya importancia ecológica, cultural, social y económica están siendo finalmente reconocidas y con el esfuerzo de proyectos específicos en algunos países existen procesos destinados a su identificación, rescate y difusión. Las tecnologías tradicionales pueden constituirse en un recurso para la gestión ambiental y se perfila como un elemento que contribuye a incrementar la competitividad en determinados productos.

La dimensión económica para tener una visión sostenible del desarrollo se ha estado moviendo a los principios de economía ecológica, cuya principal preocupación está en el estrés ecológico que producen la actividad económica tanto de la agricultura como de la industria. A pesar del enorme daño que se ha estado causando al medio ambiente la política económica ha permanecido casi inalterable. Esto ha ocurrido al tener una economía regulada por las fuerzas del mercado, que tiene una lógica poco sostenible en la conservación de los recursos naturales. La economía ecológica pretende demostrar que la economía de mercado, además de no poder evitar la degradación del medio ambiente, la estimula. Es aquí donde se requiera la intervención estatal para evitar la destrucción ambiental, sin desestimar el crecimiento económico, necesario para alcanzar el desarrollo. Las relaciones económicas y productivas que se establecen en las unidades de producción a nivel de los territorios son tan importantes como las que se generan en los mercados ajenos a esas unidades, pues también afectan y modifican las tendencias tradicionales. (Sepúlveda, S. 2008). En esta línea de pensamiento se puede ver como la globalización ha impuesto parámetros de calidad que trascienden las fronteras nacionales, tales como: aspectos relacionados con la responsabilidad social, la gestión ambiental de la producción y la inocuidad de los alimentos.

Competitividad en su acepción básica consiste en la capacidad de soportar la competencia del mercado, la competitividad económica, se entenderá como la capacidad de los agentes, para producir y mantener el máximo de valor añadido en el territorio mediante el trabajo consensuado entre los diversos actores económicos y haciendo que la combinación de recursos constituya un activo para valorizar el carácter específico de los productos y servicios locales. Visto de esta manera la competitividad territorial tiene una primera acepción económica.

La competitividad económica tiene una complejidad mayor en el sentido que un territorio adquiere carácter competitivo si puede afrontar la competencia del mercado y garantizar al mismo tiempo la viabilidad medio ambiental, económica, social y

cultural, aplicando lógicas de red y de articulación interterritorial. En otros términos, la competitividad económica supone:

- La toma de conciencia de los recursos del territorio en la búsqueda de una cohesión territorial;
- La participación y empoderamiento de los agentes e instituciones económicas;
- La integración de los sectores de actividad productiva en una lógica de innovación;
- La cooperación de los otros territorios y la articulación con las políticas regionales, nacionales, hemisféricas y las del contexto global.

Para valorar y evaluar la competitividad económica de un territorio deben ponderarse cuatro elementos básicos:

- La capacidad de los agentes locales para desarrollar y valorizar las competencias y los conocimientos especializados locales, acompañado de un dominio de las nuevas tecnologías.
- Su capacidad para garantizar una adecuada valorización de los recursos financieros existentes en el territorio, tanto privada como pública.
- Su capacidad para crear y administrar empresas y organizarlas, dentro de ellas mismas y entre ellas.
- Su capacidad para acceder de manera sostenible a mercados dinámicos que aporten una plusvalía económica a los productores participantes.

La competitividad económica se busca y se construye en un territorio de diversas formas: algunos la conservan desde un pasado y generalmente está basada en la actividad agrícola, algunos de estos territorios han ido perdiendo su competitividad ambiental y aun su competitividad social, lo que pone en tela de juicio con el tiempo su competitividad económica. Otros casos su competitividad económica está basada en los mercados, en actividades turísticas, incluso algunos territorios su competitividad está basado en la existencia de pequeñas microempresas locales. La

competitividad social y medioambiental son elementos inseparables de la competitividad económica.

La Cumbre Mundial de Desarrollo Sostenible de las Naciones Unidas, expresa que la reducción de la pobreza es elemento toral de cualquier estrategia de desarrollo. Para fortalecer la dimensión económica del desarrollo sostenible la convención plantea varias medidas de política y acciones económicas que deben tomarse de forma concertadas e implementarse de manera negociada con los diversos actores de la sociedad.

Tabla 6.

Medidas de política y acciones económicas planteadas por la Cumbre Mundial de Desarrollo Sostenible	
La constitución de fondos competitivos	Con acceso preferentes a grupos tradicionalmente excluidos como jóvenes, indígenas, mujeres, pero que muestren capacidad y beligerancia en las acciones del territorio. En la medida de lo posible estos fondos y otros programas deberán tener arraigo a nivel territorial y de las comunidades para garantizar la espontanea participación de todos los sectores y acceso a todos los beneficios.
Formular políticas	Creando los medios para garantizar igualdad de género en los procesos.
Establecer la infraestructura rural básica	Diversificando la economía y mejorar el transporte y el acceso de los pobres de las zonas rurales a los mercados, a la información sobre mercados y al crédito con el fin de prestar apoyo a la agricultura sostenible y el desarrollo rural.
Transferir técnicas y conocimientos básicos sobre agricultura sostenible	Incluida la ordenación de los recursos naturales, a los agricultores pequeños y medianos, los pescadores y los campesinos pobres, especialmente en los países en desarrollo, adoptando enfoques que tengan en cuenta intereses múltiples y asociaciones de colaboración entre el sector público y el privado encaminados a aumentar la producción agrícola y la seguridad alimentaria.
Aumentar la disponibilidad de alimentos y reducir su costo	En particular utilizando tecnologías y métodos de gestión de las cosechas y la producción de alimentos, así como sistemas de distribución equitativos y eficientes, y fomentando, por ejemplo, asociaciones de colaboración basadas en la comunidad en que se promuevan los contactos entre la población y las empresas de las zonas urbanas y las rurales
Diseñar mecanismos innovadores	Tanto de financiación y colaboración entre productores y microempresarios de un mismos territorio.
Promover tecnologías prácticas de bajo costo y aceptables	Esto desde un punto de vista social y cultural.

Medidas de política y acciones económicas planteadas por la Cumbre Mundial de Desarrollo Sostenible	
Mejorar el acceso a las tecnologías modernas de aprovechamiento de la biomasa y las fuentes y existencias de leña	Comercializando las operaciones relacionadas con la biomasa, en particular la utilización de residuos agrícolas, en las zonas rurales y en los casos en que esas prácticas sean sostenibles.
Elaborar a nivel nacional políticas y marcos regulatorios sobre los recursos energéticos	Los que deben contribuir a crear en el sector de la energía las condiciones económicas, sociales e institucionales necesarias para mejorar el acceso a servicios energéticos fiables, de costo razonable, económicamente viables, socialmente aceptables y ecológicamente racionales en el contexto del desarrollo sostenible y la erradicación de la pobreza en las zonas rurales, periurbanas y urbanas.
Aumentar la cooperación internacional y regional	Para mejorar el acceso a servicios energéticos y de otro tipo y necesarios para el desarrollo sostenible.
Proporcionar asistencia para aumentar las oportunidades de empleo remunerado	Teniendo en cuenta la Declaración de la Organización Internacional del Trabajo relativa a los Principios y Derechos Fundamentales en el Trabajo.
Promover la creación de microempresas y empresas pequeñas y medianas	En particular por medio de capacitación, la educación y la adquisición de conocimientos prácticos, prestando especial atención a la agroindustria como fuente de medios de vida de las comunidades rurales.

La competitividad económica de las empresas es una base esencial para la competitividad económica de un territorio, pero no es suficiente. Para el caso la competitividad de la empresa permite la gestión adecuada de los recursos humanos dentro de la organización, la competitividad territorial, debe garantizar la ausencia de paros en el territorio; en la valoración de recursos financieros, la empresa garantiza la buena gestión financiera; el territorio, la agilidad financiera en todo el espacio geográfico; en términos de mercado, la empresa debe garantizar la capacidad de organización individual; el territorio, la organización colectiva mediante promociones, cartas, obtención de denominaciones de origen, indicaciones geográficas y otras acciones colectivas.

Para el logro de esta competitividad económica territorial es indispensable fortalecer la infraestructura y los servicios de apoyo a la producción. Con esta acción se busca orientar la inversión pública para viabilizar la actividad económica. El objetivo es

fortalecer los vínculos entre los centros de producción y los lugares de acopio, procesamiento y agregación de valor para su transporte a los centros urbanos u otros mercados.

Figura 3. Competitividad económica de un territorio



Fuente: el autor

Entre los servicios de apoyo a la producción se requiere: asistencia técnica, sistemas de financiamiento, información y mecanismos de accesos a mercados bajo condiciones favorables para el productor, se debe fortalecer las formas asociativas y colectivas de los agentes económicos. Promover expansión de servicios locales de telefonía fija y celular, así como los servicios de telefonía rural pública. Establecer plataformas de comunicación por internet. Proveer servicios orientados a garantizar la inocuidad y sanidad de los productos agrícolas. Además de estos esfuerzos se debe crear un ambiente favorable para el desarrollo auto sostenido, equilibrado e incluyente, mejorando las condiciones de acceso a los mercados locales, nacionales, regionales e internacionales. Permitiendo a los productores en la medida de los posible integración a programas de comercio justo, a redes de agricultura orgánica y agroindustria rural.

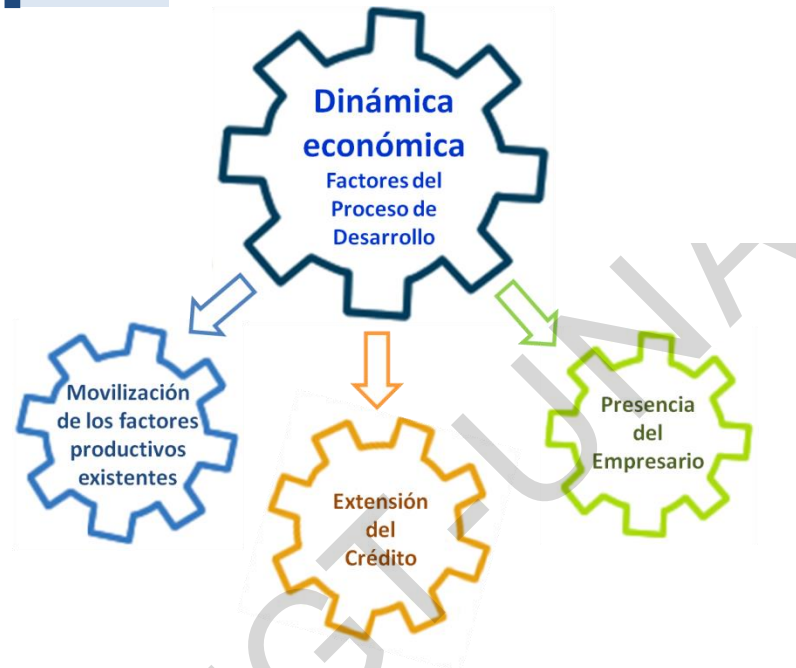
Otras acciones que permiten activar la economía y promover el desarrollo sostenible son el fomento de los encadenamientos productivos y las cadenas de valor basadas en las potencialidades de los territorios. Para lograrse debe facilitarse la conformación de plataformas de interacción y alianzas público/privadas para el desarrollo de innovaciones tecnológicas, impulsar la responsabilidad social y finalmente desarrollar las capacidades de los participantes en la cadena.

Además de potenciar los motores de crecimiento de cada territorio, se debe impulsar actividades de diversificación económica conforme a la vocación natural, cultural e histórica y aprovechar las nuevas oportunidades que surgen. Para esto se deberá fortalecer los encadenamientos con el turismo, la artesanía, los servicios ambientales y la agroindustria. Algunos países ya están promoviendo opciones innovadoras que permiten aprovechar de manera sostenible y rentable la diversidad biológica de su región, mediante: mariposarios, avistamiento de aves, paisajes escénicos, semillas criollas, flores u otro tipo de recursos natural local. Para consolidar todos estos esfuerzos que permiten dinamizar la economía es necesario promover el emprendedurismo para darle un fuerte impulso a las micro, pequeñas y medianas empresas.

Schumpeter citado por Alonso, (2002), señala que hay tres factores básicos en el proceso de desarrollo y que tienen un papel protagónico en la dinámica económica: en primer lugar la movilización de los factores productivos existentes y su combinación bajo nuevas formas; en segundo lugar la extensión del crédito, como factor esencial para alimentar el proceso de cambio en los mercados y en tercer lugar la presencia del empresario, que es una figura crucial para promover la movilización de recursos y estimular la innovación. En tal sentido según este planteamiento lo característico del proceso de desarrollo no es tanto la acumulación incremental de capital sino la movilización de los factores bajo nuevas formas y nuevos usos; es la innovación en un sentido amplio (nuevos mercados, nuevos procesos productivos, nuevos productos, nuevas combinación de factores), el factor crucial que caracteriza y

promueve el desarrollo. Y es el empresario el agente económico encargado de activar ese proceso innovador, afrontando el riesgo que impone todo cambio.

Figura 4. Factores básicos en el proceso de desarrollo



Fuente: el autor

d. Dimensión Político Institucional

La dimensión político institucional tiene como objetivo la gobernabilidad democrática y la participación ciudadana. Los propósitos de esta dimensión es fortalecer la participación ciudadana y la acción coordinada público-privada, promover la autonomía administrativa de los gobiernos locales y las comunidades, fortalecer el dialogo y los compromisos entre los actores de las cadenas productivas y la promoción de políticas de Estado y la cooperación en los niveles Regional y Hemisférico. Todas estas acciones se deben tomar bajo la égida de la transparencia y el predominio de valores que apoyen los procesos democráticos. (IICA, 2005).

Se requiere de transformaciones institucionales y la plena participación de los actores sociales en los procesos de gestión para lograr un desarrollo sostenible de manera sistemática. La actual arquitectura institucional responde más a la oferta de las

instancias de gobierno o instituciones no Gubernamentales (ONG) y no a demandas e iniciativas de la población que participa de los procesos de desarrollo.

La evolución de las democracias ha conducido a cambios profundos en las relaciones entre el Estado y la sociedad, marcando procesos de reordenamiento del poder caracterizados por una redefinición del papel de los actores públicos, quienes se han visto sometidos en las últimas décadas a una pérdida progresiva de protagonismo a manos de organizaciones de la sociedad civil y de los agentes económicos privados. En el caso de Honduras, es a partir de la ley de modernización de la agricultura en 1992, cuando se da un retiro del Estado de funciones económicas directas, del debilitamiento de las instituciones de apoyo a la agricultura y al mundo rural, de la introducción de modelos de cesión de funciones de gestión del desarrollo a favor de Organizaciones No Gubernamentales, organizaciones gremiales y de comunidades organizadas. Las privatizaciones marcaron una clara tendencia hacia nuevas formas de participación de la economía privada en la provisión de bienes públicos, marcando el retiro del Estado en sectores estratégicos de la economía. En el mismo sentido, se generalizó la aplicación de modelos de inserción de las comunidades y productores a través de modelos de participación que transfieren decisiones tradicionalmente consideradas públicas a espacios de autonomía social. Parte de este proceso es una lenta, muchas veces, desarticulada y manipulada, transferencia de responsabilidades a los niveles más bajos de organización social, donde se generan procesos de empoderamiento que se expresan en la cada vez más importante e influyente acción colectiva, como mecanismo de canalización del interés común.

Otra de las características de los cambios mundiales en las estructuras institucionales, tiene lugar como producto de un reordenamiento de las competencias y responsabilidades públicas, en términos de las escalas territoriales sobre las cuales se actúa. Nos hemos estado moviendo del liderazgo del nivel nacional que caracteriza nuestra historia y ha conducido las más importantes estrategias públicas y nos movemos paulatinamente un escenario donde lo nacional se relega, pierde capacidad

de respuesta, cede responsabilidades y reordena su agenda. Aparecen nuevos niveles territoriales o regionales que adquieren o reciben estas responsabilidades, cedidas o tomadas. Es un proceso de doble dirección, una hacia lo local, otra hacia lo global. En la dirección de lo local, se pasa por niveles regionales, mostrando un escenario nuevo que se caracteriza por el modelo de elección y representación de las autoridades territoriales, con elecciones de alcaldes y gobernadores que hacen que estas autoridades hayan dejado de ser los representantes del Estado nacional en los territorios para convertirse en los representantes de los territorios ante la nación. La federalización, la municipalización, la regionalización, son caras de un franco proceso de descentralización que ha redireccionado competencias, funciones, responsabilidades y recursos, en procesos llenos de conflictos, de tensiones, de debilidades y de tareas inconclusas, pero definitivamente imparables.

En la dirección internacional ha ocurrido otro tanto en dos procesos claros, uno de integración regional y otro de globalización, cuyas características han sido la de la renuncia a la discrecionalidad nacional, a la independencia en las decisiones de temas claves, transfiriéndolas a instancias territoriales supranacionales. Si bien esta tendencia está especialmente marcada por los aspectos de mercados, donde la política comercial nacional se diluyó en una política comercial regional del nivel de bloques, como Mercosur, Centro América y República Dominicana o del nivel global, como la Organización Mundial del Comercio (OMC), no se limita a estos, sino que abarca temas cruciales como medio ambiente y justicia. (Echeverri, R. 2000)

Estamos conscientes que la diversidad de actores que hoy actúan en los procesos de desarrollo está demandando una nueva institucionalidad. El carácter actual de estos procesos de construcción o fortalecimiento de instituciones, tiende a mostrar un mayor equilibrio y diversificación, así como al establecimiento de nuevas relaciones de poder. El proceso conduce a una repartición equilibrada del poder entre las nuevas instituciones, que se han incorporado en los conciertos regionales y ha hecho evolucionar las estructuras político institucionales, que se caracterizaban por el

predominio de las entidades públicas, particularmente nacionales. Esta nueva estructura cambia los procesos de gobernabilidad y las competencias en los espacios de desarrollo. Hay competencias públicas que corresponden al Estado y a los partidos políticos, hay competencias corporativas que corresponden a gremios o sindicatos y hay competencias privadas, que corresponden a empresas o ciudadanos. Este es un proceso de reorganización de las instituciones que se está presentando y genera tensiones, defensas de intereses y resistencias a los reacomodos de poder que implican estas transferencias de competencias, que en últimas, son transferencias de poder. Esta nueva estructura institucional siempre ha venido acompañada de cuatro grandes procesos:

- La descentralización, como consecuencia de la mayor autonomía de las entidades locales;
- La globalización e integración regional, como expresión del desplazamiento de competencias a esferas supranacionales;
- La privatización, como expresión de la entrega de responsabilidades a los agentes privados y colectivos, producto de la desregulación y la autonomía;
- La participación, como expresión de nuevos espacios de autogestión de la ciudadanía y un nuevo relacionamiento entre sociedad civil y el Estado.

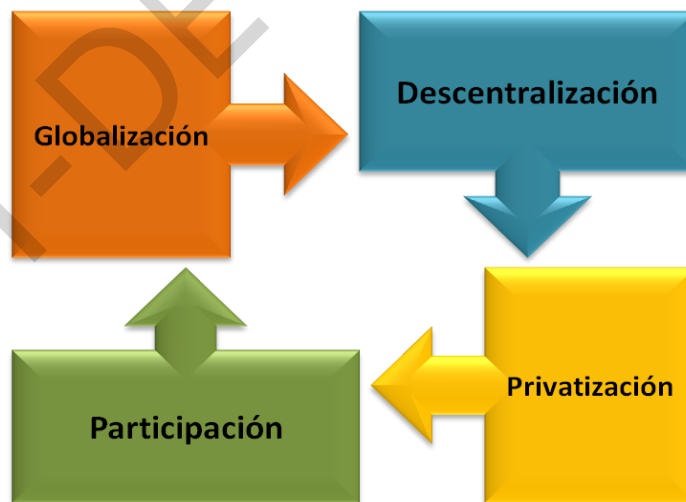
El fortalecimiento de la institucionalidad local es un imperativo del esquema emergente, pero este fortalecimiento ha de ser producto de procesos de democracia local, de la cual emana la legitimidad y credibilidad de esta institucionalidad. El otro proceso es el de la construcción de una institucionalidad global, regional o internacional, que se soporte en procesos de legitimidad surgidos del ejercicio de una democracia supranacional. El mejor ejemplo de evolución de esta institucionalidad se puede apreciar en el proceso de integración de Europa, donde, más allá de la integración económica, se ha logrado avanzar extraordinariamente en la integración política. Integración reflejada en instituciones fuertes como el Parlamento Europeo, el Banco Central Europeo, la moneda única o la política común agropecuaria, para citar

instancias en las cuales se ha construido una institucionalidad supranacional, amarrada al ejercicio de una ciudadanía europea.

Tabla 7.

Tecnologías para un desarrollo institucional innovador	
La tecnología social	Incluye metodologías participativas, técnicas de negociación, enfoques para el manejo de conflictos y marcos para el aprendizaje social.
La tecnología cultural	Incluye métodos de convivencia intercultural de grupos y comunidades, de deconstrucción, descolonización y reconstrucción de modos de interpretación y modos de intervención.
La tecnología política	Es la tecnología del poder, que negocia criterios y valores para decidir sobre la inclusión y la exclusión, solidaridad y egoísmo, sensibilidad e indiferencia, regímenes democráticos y autoritarios, individualismo y colectivismo.
La tecnología de la sabiduría	Es la tecnología de la vida, que incluye un comportamiento consciente y comprometido con ciertas prácticas que cultivan las condiciones, relaciones y significados que generan, sostienen y dan sentido a la existencia de todas las formas y modos de vida en el planeta.

Figura 5. Procesos de la nueva estructura institucional



Fuente: el autor

El éxito de la propuesta institucional que contribuya a la sostenibilidad del desarrollo, deberá incluir además de todos estos elementos tecnológicos una clara interpretación

del contexto que muestre y aborde esa trama de relaciones y significados entre las diversas formas y modos de vida. En este nuevo contexto, la interacción de todos los actores institucionales será la estrategia y la ética, la garante de la sostenibilidad de la renovación institucional. De Sousa, en el nuevo paradigma, expresa que llegar a esa propuesta implica un alto grado de consciencia, condicionando una cierta forma de ser, sentir, pensar, hacer y hablar, lo que implica cambiar las personas que cambian las cosas, no lo contrario. De esta forma, la posibilidad de éxitos en la transformación institucional para el desarrollo sostenible, aumentará.

En el marco del enfoque territorial para el desarrollo sostenible se propone una sociedad en la que las comunidades, las redes y organizaciones de base, las autoridades locales y el sector privado empresarial se conviertan en protagonistas y corresponsables de los cambios mediante la acción colectiva, la concertación entre actores y la cooperación en función de un proyecto de futuro, construido con los elementos de identidad del territorio. Esto permitirá una institucionalidad abierta y articulada, capaz de innovar, aprender y transformar. Para ello será necesario fortalecer las instancias institucionales y la capacidad de gestión social en los territorios, mediante mecanismos permanentes de planificación participativa, auditoria social y el establecimiento de mecanismos operativos que aseguren la participación de todas las instituciones del territorio. Para la gestión social se propone diálogos o instancias de concertación local, que constituye esta nueva institucionalidad emergente y responsable de la sostenibilidad de los procesos de desarrollo.

Sin embargo, estas transformaciones institucionales reflejan la naturaleza y dinámica del cambio de época que afecta toda la humanidad, por tanto, el éxito en los cambios institucionales no será simple ni rápido, porque dependerá de otras transformaciones en la sociedad. Más que una nueva estrategia hacia el éxito será necesario otra forma de ser, sentir, pensar, hacer y hablar. El éxito dependerá menos de la formulación de

nuevos documentos y más de la construcción de nuevos comportamientos sociales e institucionales. (De Sousa Silva, J. et al, 2006).

El crecimiento económico, la equidad, la gobernabilidad y la sustentabilidad ambiental, adquieren importancia estratégica en todos los procesos de cambio. Es por eso que cualquier abordaje al desarrollo deberá hacerse desde esa perspectiva multidimensional que hemos analizado.

Como puede verse a lo largo del capítulo todos los programas, proyectos e inversión productiva efectivamente incorporan criterios de sostenibilidad en sus procesos. Las políticas económicas y sociales han sido orientadas y sustentadas con una consideración plena de la sostenibilidad. Los procesos de desarrollo han definido conceptos articulados para la construcción interdisciplinaria de indicadores que puedan ser empleados en los análisis y en el diseño de estrategias para el desarrollo sostenible. Estos indicadores deberán cubrir las diferentes dimensiones y deberán definirse de manera diferenciada para cada región o territorio. (Fernández, L. 2000).

Figura 6. Características del desarrollo sostenible



Fuente: el autor

El desarrollo sostenible se convierte en el discurso de los políticos y en la estrategia de los gobiernos. Se debe hablar entonces de sostenibilidad de un proceso que cambiará continuamente: el proceso de desarrollo humano que tiene en su fundamento o como metaparadigma la idea matriz de que todos los esfuerzos para cambiar han de ir encaminados al despliegue de las potencialidades humanas y que estas solo se pueden realizar satisfaciendo las necesidades auténticas humanas. Es así que el desarrollo humano sostenible es “un proceso social consciente, libre y participativo de transformación de relaciones de las personas entre si y de ellas con la naturaleza tratando de conseguir para todos el acceso legítimo y efectivo a los bienes materiales, sociales, culturales y ambientales, que garantice, por su forma, su contenido y su sentido, la viabilidad para esta generación y para las generaciones futuras.

Esta definición por sus múltiples determinaciones, exige recurrir a diferentes disciplinas y estudios. El proceso de desarrollo se concibe como un proceso social, consciente, libre, participativo, transformador, de las relaciones de las personas entre sí, de las relaciones de la sociedad como un todo con la naturaleza, donde estén todos los seres humanos incluidos, su inclusión sea legitima, reconocida por sí mismo y por los otros y su inclusión sea efectiva y no solo nominal. (Trpitec, Z y Serrano, A. 2000)

En la matriz teórica de Desarrollo Humano Sostenible, (Serrano 2001) expresa que desarrollo humano sostenible es “el despliegue complejo y determinado del potencial social generador de capacidades determinadas (de acuerdo a fines sociales) y de satisfactores adecuados para satisfacción de las necesidades auténticas, que se realiza con conocimiento de su alcance y limites, prudente e inteligentemente, con participación libre y consensuada de los afectados y con sentido de futuro, esto es, pensando en las generaciones actuales y futuras. En esta definición se destacan varias características:

- Despliegue del potencial social
- Generación de capacidades
- Satisfacción de necesidades
- Gestión científica
- Reconocimiento efectivo de los límites
- Participación ciudadana libre y consensuada
- Educación, capacitación y acceso a medios de involucrados
- Sostenibilidad.

Todos estos elementos planteados además de darle cuerpo científico al concepto, lo contrastan con la realidad social de nuestro tiempo. Estas determinaciones pueden constituirse en categorías de análisis donde se sustenta lo que conocemos como teoría del Desarrollo Humano Sostenible, el cual da soporte teórico a los nuevos saberes que se esperan de este trabajo de investigación.

CAPITULO II.

Desarrollo Rural Sostenible

ALGUNAS CONSIDERACIONES SOBRE LA CONCEPCIÓN DE LO RURAL

No existe consenso sobre como diferenciar entre lo urbano y lo rural. Sin embargo, la necesidad de lograr mayor claridad en lo relativo a la heterogeneidad de lo que se entiende por rural es un tema de interés en varios países de América Latina. Esto es evidente cuando se examinan los criterios aplicados tanto para la selección de variables relevantes como de los rangos de clasificación. Faiguenbaum Namdar-Irani (2005), citado por Rodríguez, A. (2008) indican que para diferenciar lo rural y lo urbano se han utilizado algunas categorías de clasificación tales como:

- Según cantidad de habitantes.
- Según tamaños de los asentamientos y la ocupación de la PEA.
- Según criterios administrativos.
- Según cantidad de habitantes y disponibilidad de servicios públicos.

La Real Academia de la Lengua Española (www.rae.es) define como lo rural lo relativo a la vida del campo y sus labores; lo inculto, tosco, apegado a cosas lugareñas. Como urbano lo relativo a la ciudad. A partir de estas definiciones se diferencia entre campo y ciudad, la naturaleza de las ocupaciones en cada uno de dichos lugares; el uso de la tierra, en función del tipo de actividades económicas que se desarrollan en cada territorio. Esto lleva al análisis de las dinámicas que coordinan el cambio del uso de la tierra, en un caso extremo lo rural como sinónimo de uso en actividades primarias y lo urbano como sinónimo en el uso de tierra en actividades fundamentalmente de servicios para una población altamente aglomerada.

El mundo rural es concebido como un sector fundamental e irremplazable para cualquier país; representa, desde el punto de vista económico, una oportunidad de crecimiento para la agricultura y para un conjunto de otros sectores productivos. Desde el punto de vista cultural, constituye un patrimonio de tradiciones y valores y un vínculo estable con la naturaleza. La agricultura no será capaz por sí sola de hacerse cargo del desarrollo futuro de los espacios rurales ni de su población y por lo tanto, el concepto de ruralidad debe ser entendido como sinónimo de nuevas oportunidades para el conjunto de la sociedad. Esto significa:

- Incorporar la concepción de calidad de vida y medio ambiente de las que carecen las los grandes centros urbanos.
- Enfatizar la posibilidad que ofrece para corregir los desequilibrios territoriales y regionales. Imaginar el potencial multiuso de los espacios rurales, en el turismo nacional e internacional, en la localización de agroindustrias y empresas de servicios, en el desarrollo de la artesanía, la pesca, etc.

La importancia de lo rural no agrícola es destacada de manera importante, ante la evidencia de un significativo crecimiento de actividades de transformación y de servicios, que generalmente, pero no siempre, están vinculados a la agricultura o a la base de recursos naturales. (Rodríguez, A. y Saborío, M. 2008). Actualmente, el empleo rural no agrícola se estima en torno al 35%, (Dirven, M. 2011). Muchos de estos estudios hicieron derrumbar la percepción que había prevalecido hasta entonces que rural era igual a agrícola y agrícola era igual a rural. Como consecuencia de esta realidad de que había un mundo mucho más complejo que el meramente agrícola en los espacios rurales y que, además, había un flujo continuo de personas, bienes y servicios que transitan desde zonas rurales hacia zonas urbanas y viceversa, fue que se empezó a poner más énfasis en el territorio, como categoría de análisis y planificación.

En la década de los 90's se empezó a gestar una crítica a las visiones convencionales de lo rural que se habían venido construyendo desde la década de los 50's.

Tabla 8.

Algunas de las transformaciones en la concepción de lo rural	
Transformación	Descripción
La diversificación de la estructura económica	La cual ya no depende exclusivamente de actividades agropecuarias productiva, por el contrario, hay un crecimiento importante en actividades de transformación y de servicios, que generalmente pero no siempre, están vinculados con la agricultura.
Una integración más funcional entre lo rural y lo urbano e interés creciente por el espacio rural	De manera creciente una demanda de los atractivos que ofrece el espacio rural tanto para recreación como para residencia.
La transformación de los estilos de vida y valores tradicionalmente asociado a los rural	Principalmente por el desarrollo de tecnologías de la información y comunicación que acercan los avances del desarrollo, al mundo rural.
La descentralización política	Mediante lo cual se busca dar mayor poder a las instancias locales y regionales.

Fenómenos de gran trascendencia como la globalización, los enfoque neoliberales que adoptaron algunos gobiernos, la apertura de las economías y de los mercados, las transformaciones macro y sectoriales de las políticas que atañen a los habitantes y productores del medio rural, han registrado grandes cambios en el sector rural de América Latina. Estos acontecimientos han modificado la estructura de salarios y de ocupaciones del medio rural, la urbanización de las condiciones de vida, el tipo de organizaciones y redes que conforman el capital social, la planificación de los actores locales en los procesos de desarrollo, estrategias de vida y de organización de la producción para competir en los mercados; son algunos de los resultados inmediatos de la dinámica de los últimos años en el medio rural. (Escobar, G. 2000).

Todos estos acontecimientos ofrecen una nueva oportunidad a lo rural, permite visualizar el desarrollo desde lo rural y contribuir a la gobernabilidad democrática de sus sociedades. De manera creciente nuevas demandas surgen en función del espacio rural, vinculados estrechamente a los recursos endógenos de los que dispones estos territorios, y que están relacionados con la biodiversidad y los recursos naturales. La necesidad cada vez más sentida, de disponer de paisaje rural, como espacio vital de recreación y la evolución que enfrentamos hoy de nuestro escenario rural, permite

|visualizar los asentamientos humanos y sus relaciones en un continuo rural-urbano expresado entre otros aspectos, en el desarrollo progresivo de actividades agrícolas no tradicionales, y actividades no agrícolas en el medio rural. Profundas innovaciones han ocurrido en este campo, observándose nuevas orientaciones productivas como el cultivo de bio-energéticos, plantas medicinales, artesanía, turismo rural, forestación, agricultura orgánica, empresas de servicios rurales, y una mayor integración de la cadena agro productiva y comercial, con expresiones organizativas en el campo, en la ciudad y aun en el extranjero.

Toda esta nueva concepción de lo rural se vincula con:

- Aumento de la producción, la productividad y la seguridad alimentaria,
- Combate a la pobreza para buscar la equidad
- Preservación del territorio y el rescate de los valores culturales para fortalecer la identidad nacional y la de cada territorio
- Desarrollo de una nueva cultura agrícola y rural que permita la conservación de la biodiversidad y los recursos naturales,
- Aumento de los niveles de participación para fortalecer el desarrollo democrático y la ciudadanía rural,
- Desarrollo de acciones afirmativas para visibilizar y apoyar la participación de las mujeres, los jóvenes y los pueblos indígenas en el desarrollo nacional, desde lo rural.

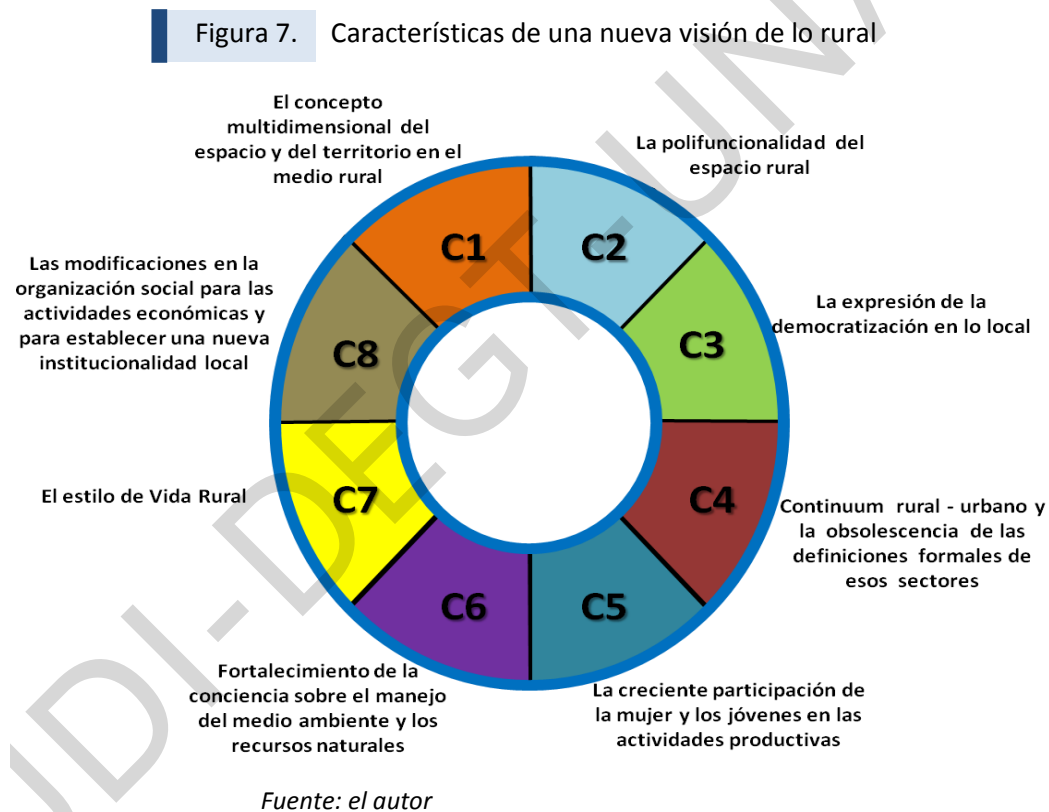
Todo este nuevo escenario de lo rural hace imprescindible el establecimiento de políticas de desarrollo rural sostenible, que respondan a las realidades y oportunidades que ofrece este nuevo entorno que unos denominan, la nueva ruralidad. (IICA, 2000). Será necesario el desarrollo de nuevos conceptos, que permita configurar el nuevo espíritu de la ruralidad y que interpreten las mutaciones en los mecanismos de producción, comercialización y organización social. Incorporar en los conceptos los cambios de estrategia y estilos de vida de la población rural, producto del acceso a servicios de infraestructura, facilidades de comunicación, la

electrificación, facilidades de transporte, la acumulación creciente de excedentes, la concientización progresiva sobre el manejo del ambiente, que permita recupera la calidad de vida que han perdido las ciudades.

Es importante incorporar en esta nueva concepción resultados que podrían considerarse como externalidades, como el incremento de concentración de la riqueza en ciertos grupos rurales al tiempo que genera exclusión casi sistemática de otros grupos como las mujeres, los jóvenes y las etnias, que en algunos países han alcanzado menor desarrollo relativo. Todas estas continuas transformaciones del sector, obligan no solo a entender sus características, sino a entender su significado en el sentido que responde a un sistema de vida en evolución y un proceso de consolidación que modifica la vida económica, social, política, y cultural de las sociedades rurales. Estas condiciones cambian las alternativas de solución de los problemas del medio rural. No se trata de enfrentar problemas nuevos, se requiere solucionar problemas viejos, pero tomando en consideración la nueva perspectiva de la ruralidad actual, utilizando instrumentos diferentes y apropiados a las nuevas condiciones del medio rural. Se requiere un esfuerzo mayor y una apertura más genuina de participación de los protagonistas para buscar soluciones y construir la institucionalidad que sea funcional para las soluciones posibles y las características en proceso de cambio que actualmente muestra las comunidades rurales. Esta nueva concepción de lo rural tiene importantes consecuencias sobre las estrategias de desarrollo, las políticas públicas y las estructuras institucionales que son necesarias implementar. (Echeverri, R, y Ribero. M. 2002).

CARACTERÍSTICAS QUE DISTINGUEN LA NUEVA VISIÓN DE LO RURAL

Son varias las características de la visión de la ruralidad actual y son amplias las justificaciones que explican sus consecuencias e impactos.



- a. **El concepto multidimensional del espacio y del territorio en el medio rural:** el desarrollo rural exige necesariamente, que se tome en cuenta lo multidimensional inherente a todo territorio, pues en ellos se encuentran articuladas a un mismo nivel, la dimensión económica, que da origen al elemento de competitividad, como requisito fundamental del desarrollo, mediante la inclusión de elementos como la erradicación de la pobreza,

mediante la generación de riqueza y la distribución equitativa de beneficios, la dimensión social que da origen al elemento de equidad, el elemento ambiental que da origen a la gestión sostenible de los recursos naturales, la dimensión político institucionalidad que da origen al elemento de gobernabilidad democrática.

- b. La polifuncionalidad del espacio rural:** como consecuencia de la diversificación de actividades económicas, la preponderancia del uso múltiple del espacio y del territorio rural enfatiza una polifuncionalidad del espacio, en el sentido de asignar al territorio actividades múltiples dentro de un mismo espacio de producción y consumo (Moliner, F. 1990). Esto significa que además de la proliferación de las actividades no agrícolas en el medio rural, existen nuevos usos que marcan actividades como el turismo rural y ecológico. Entre las varias funciones del espacio rural están: la función económica, mediante la producción de bienes agrícolas y no agrícolas transables, y donde su contribución a la economía global está determinado por el desarrollo y madurez de los mercados y el nivel de desarrollo institucional en dicho espacio rural. La función ambiental, que está vinculada a la conservación de los recursos naturales y la preservación del ambiente. Es importante considerar en este punto la contribución que el medio rural puede dar al tratamiento de ciertos problemas de carácter global como son el cambio climático, la biodiversidad, desertificación y otros. La función social, vinculada al desarrollo del capital social y al mantenimiento de la vida comunitaria, a la cual se le asigna una importancia especial en términos de mantenimientos de valores democráticos y culturales. Otro elemento en las funciones del espacio rural es el paisaje, este elemento adquiere un valor para la sociedad urbana, en términos de recreación, de disfrute y de descanso y genera un potencial para sectores comerciales vinculados al turismo. Otra función que podemos visibilizar del medio rural, es la generación de divisas mediante la producción primaria de productos asociados a ella, ya sea por la

vía de la agroindustria o por todos los encadenamientos que contribuyen fuertemente en las exportaciones en nuestros países. Otra función ha sido la preservación de la cultura, como valor intangible, no transable en los mercados pero con un valor incalculable para la identidad de nuestros países. Por la tradición de nuestros pueblos esta contribución también tiene mucho que ver con la sostenibilidad de la agricultura familiar, y consecuentemente con la seguridad alimentaria de nuestros pueblos. Otra función central en el medio rural es la generación de empleo; el desarrollo humano y social se logra a través del vínculo entre los procesos económicos y las poblaciones, que se da a partir del empleo. Una economía que genera empleo productivo es una economía que genera distribución. Dada la cantidad de mano de obra en nuestras zonas rurales la generación de empleo es una renta social del territorio, más que una renta privada del inversionista.

c. La expresión de la democratización en lo local: los sistemas de participación, es una de las características de la nueva ruralidad, que se ha venido practicando con mayor intensidad y aceptable nivel de éxito. A partir de las medidas de ajuste que se implementaron en diversos países, en el caso de Honduras, a partir de la Ley de Modernización del Sector Agrícola, los proyectos en el medio rural se han venido ejecutando mediante la instrumentalización de terceros, lo que está permitiendo que los productores o pobladores que participan de los proyectos productivos o sociales, tengan mayor decisión en la determinación de los servicios que van recibir y la priorización más adecuada a sus necesidades.

En algunos países como Brasil, Colombia, Bolivia y en Centro América, esta participación está presente en los planes específicos de desarrollo regional, territorial, de manejo de cuencas y en el desarrollo local, particularmente desde la óptica de la cooperación y la corresponsabilidad. La participación, ha sido un modelo de gestión que favorece la construcción de espacios políticos y democráticos, sobre los cuales se

apoya el desarrollo social, económico, cultural, ambiental, pero especialmente el institucional. Por tal razón, los Estados deben asumir estrategias que patrocinen y fomenten la participación y el ejercicio de una ciudadanía activa, sobre la base de la promoción de capacidades humanas para potenciar tal ciudadanía. (Duncan, M y Sepulveda, S. 2008).

En Honduras, la Visión de País, como ley que estructura el desarrollo nacional define como uno de sus principios orientadores, la participación ciudadana, como medio generador de gobernabilidad. La participación ciudadana, promueve la toma de decisiones y ejecución conjunta de acciones de entidades del sector público y de la sociedad por medio de un liderazgo compartido y de trabajo en equipo, para impulsar colectivamente, con las instancias de Gobierno, el desarrollo nacional y las condiciones que determinan su sostenibilidad. (Visión de País, 2010-2038, Plan de Nación 2010-2022). En Bolivia, la ley de participación popular, crea eslabones apropiados para el relacionamiento del Estado y la sociedad civil, pues logra crear la democracia participativa, donde la población rural elige a sus autoridades municipales y a las autoridades nacionales. En este contexto se ha reconocido cerca de veinte mil Organizaciones Territoriales de Base (OTB) entre las cuales se encuentran doce mil campesinas y ocho mil juntas vecinales, otorgándoles derechos, obligaciones y una serie de competencias para que ejerzan un efectivo control social en cuestiones referidas a educación, salud, cultura y deporte. De este modo, la participación significa que la gente en el área rural intervenga estrechamente en los procesos económicos, sociales, culturales y políticos que afecten sus vidas. Lo importante es que la gente rural disponga de un acceso constante a la adopción de decisiones y al poder. (Ossio, H. 2000).

- d. *Continuum rural - urbano y la obsolescencia de las definiciones formales de esos sectores:*** se dice que existe un contínuum rural-urbano, cuando se observa un grado tan amplio de diferenciaciones entre los extremos de comunidades de tipo ideal urbano y rural, que todo asentamiento humano

puede colocarse en algún lugar de dicha escala. El continuum, demanda una especificación de cantidad o grado y, en consecuencia, da como resultado una escala no lineal de localidades que van de las más urbanas. La distribución no es realmente una dicotomía, en la cual una parte de la población es completamente rural y la otra completamente urbana, sino una distribución gradual a lo largo de un continuum. Consecuentemente la línea que se marca entre lo rural y lo urbano para propósitos estadísticos o censales es necesariamente arbitraria. La explicación y la definición de la sociedad urbana según enfoques teóricos tales como el continuum, han recibido severas críticas. Esto se debe, entre otras razones, a que esta categoría al igual que la dicotómica han sido aceptadas indiscriminadamente por la ciencia social como generalizaciones teóricas derivadas de la investigación, cuando su validez es sólo de carácter instrumental. El continuum parte de la dificultad de trazar límites precisos entre lo rural y lo urbano. Las características básicas de cada uno se hallan más bien combinadas y mezcladas en las comunidades reales constituyendo peculiaridades complejas. Los elementos que caracterizan a una comunidad como rural o urbana, en definitiva, no aparecen ni desaparecen a partir de un determinado tamaño poblacional, sino que se establecen en otra serie de elementos. Este es una consecuencia de procesos que imposibilitan la separación del concepto urbano del rural y por el contrario, crean una amplia gama de características urbanas en una proporción muy importante del sector rural de los países de América Latina. (Da Silva, J. 1996).

Hay dos importantes consideraciones para entender los vínculos rural-urbanos. La primera es que, en general, los migrantes provenientes de zonas rurales no se desplazan directamente hacia grandes ciudades sino que se mueven primero hacia localidades o pueblos pequeños. La segunda consideración es que los migrantes no cortan todos los vínculos con su comunidad de origen. La importancia de estas dos consideraciones radica en que permiten entender el fenómeno del continuum rural-

urbano, como un entorno dinámico, no sólo vinculado a las actividades económicas y la geografía, sino como una fábrica social de redes familiares y de individuos. De este modo, el continuum es dinámico precisamente por el flujo de migrantes y la densidad y heterogeneidad de actividades presentes.

e. La creciente participación de la mujer y los jóvenes en las actividades productivas: si bien la mujer ha sido elemento muy importante en las actividades de generación de ingreso en las áreas rurales, hoy la mujer encabeza y accede más frecuentemente a empresas y liderazgo en acciones de carácter social y productivo-económico a nivel local en los territorios rurales. En las sociedades latinoamericanas se reconoce el papel de las mujeres y los jóvenes como actores esenciales para el diseño de estrategias, políticas e inversiones. Este tema o enfoque de género ya no es una preocupación coyuntural a la que debe buscársele una solución asistencialista. La participación femenina en el ámbito rural es estructural y permanente por lo tanto debe incluirse explícitamente en todas las dimensiones y acciones de la gestión territorial. Trabajos recientes de (Portilla, M. 2007), destacan la relevancia de las mujeres en diversas actividades en los territorios rurales, importancia que viene dada no solo por el crecimiento de pequeños negocios liderados por mujeres, sino por su efectiva contribución en el fortalecimiento organizativo, la gestión del ambiente y al desarrollo rural en general.

La juventud rural constituye un actor estratégico, por las ventajas comparativas que posee para la formación del capital humano. Ese capital es necesario para impulsar la formación de negocios rurales y participar eficientemente en las cadenas agroalimentarias, aprovechar las tecnologías de la información y comunicación y en general para elevar la competitividad del territorio. Además, una juventud rural empobrecida se convierte en un agente multiplicador de la transferencia intergeneracional de la pobreza. Los jóvenes y las mujeres se han convertido en actores claves para el desarrollo, por su capacidad para crear iniciativas innovadoras

que pueden dinamizar los procesos de desarrollo de los espacios rurales. De igual forma, han demostrado ser vitales para el fortalecimiento del tejido social, por el papel que desempeñan en la transferencia inter generacional del conocimiento.

- f. *Fortalecimiento de la conciencia sobre el manejo del medio ambiente y los recursos naturales:*** junto al remplazo generacional y la preocupación por la discriminación de ciertos estratos de la sociedad rural, el manejo de los recursos naturales y del ambiente ha ganado una dimensión distinta que se asocia con el deterioro de esos recursos naturales. En algunos espacios rurales está ocurriendo un cambio cultural profundo que está permitiendo revertir la creciente insostenibilidad ambiental, producto de la modalidad de desarrollo prevaleciente en el mundo, ha sido necesario transitar a través de un cambio valórico en que nuestros fines de desarrollo se identifiquen con las necesidades axiomáticas fundamentales del ser humano. Es necesario desarrollar un nuevo sentido de pertenencia que abarque todo el planeta. Este sentido de solidaridad deberá necesariamente crecer en función de las necesidades de los propios seres humanos, la erradicación de la miseria y la pobreza, cuya existencia constituyen una de las causas fundamentales de la insostenibilidad ambiental. La creación de una renovada conciencia y nueva cultura en el uso de los recursos naturales y en la calidad de vida de los seres humanos, presupone entender profundamente a los actores sociales: sus racionalidades, sus relaciones estructurales, sus conflictos y sus armonías. De esta forma se pueden plantear algunos roles fundamentales para el cambio, pero bajo la premisa del ejercicio de la participación activa, en que se discutan y resuelvan los conflictos sociales y donde, entonces, se diriman los roles del Estado como depositario del sentir ciudadano. Ello equivale a transitar por el camino político en función de la dictación de leyes, reglamentos y normas generadas de las instancias de concertación. Aunque hay avances en la creación de conciencia en líderes comunitarios, autoridades de la dimensión ambiental, profesionales de la comunicación y ciudadanos, especialmente a

nivel local, aún falta incorporar a muchas personas para tener una masa crítica capaz de reducir el deterioro ambiental. Países como Costa Rica, han logrado revertir la tasa de deforestación y recuperar la pérdida de cobertura boscosa. Honduras ha aprobado una serie de leyes que han permitido la creación a nivel nacional de un marco regulador favorable para el trabajo hacia un desarrollo sostenible en las políticas y programas del país. Entre este marco legal se puede mencionar la Ley General del Ambiente, la Ley de Aguas del 2009, la Ley Forestal, Áreas Protegidas, y Vida Silvestre del 2008, la Ley de Ordenamiento Territorial, la Ley de Gestión de Riesgos, la Ley de Promoción a la Generación de Energía Eléctrica con Recursos Renovables y la Ley Especial de Educación y Comunicación Ambiental del 2009, (Sistema de Naciones Unidas en Honduras, 2010).

El país ha realizado diversas acciones para implementar las convenciones internacionales, reglamentar y hacer operativa las leyes en materia de ambiente. Es necesario continuar apoyando estas iniciativas, crear los mecanismos de control que aseguren su correcto cumplimiento y facilitar su vinculación al plan de gobierno, Plan de Nación y la Visión de País. La descentralización que se está llevando a cabo en el país está permitiendo que algunos gobiernos locales, asuman la responsabilidad de la gestión ambiental. Sin embargo, para que esta descentralización se realice de forma exitosa, es necesario se transfieran los recursos económicos y humanos necesarios y se fortalezcan las capacidades locales para que los gobiernos municipales puedan ejercer estas funciones que aseguren el cumplimiento de la normativa ambiental. Se debe continuar concientizando y sensibilizando a la población sobre la importancia del buen uso de los recursos naturales. Es necesario que la población no solo escuche sino que tome conciencia que no es posible lograr la sostenibilidad ambiental, con el modelo actual de consumo y uso de los recursos naturales y que es necesario proteger los ecosistemas del país y reducir la emisión de Gases de Efecto Invernadero (GEI). Se deben socializar a todos los niveles de la sociedad las leyes y políticas ambientales existentes en el país para lograr su correcto cumplimiento.

g. *El estilo de Vida Rural*: la pérdida de separación entre lo urbano y lo rural, el acceso a la globalización del conocimiento y la información, así como la posibilidad de acceder a bienes y activos públicos que faciliten la comunicación física conllevan mayor accesos a servicios mínimos que mejoran la calidad de vida pero que, a su vez, tienden a urbanizar el estilo de vida típicamente rural. (Escobar, G. 2000). Estos estilos de vida descritos se dan en el Valle Sula, en Honduras, en el las comunidades del llamado anillo verde de Tegucigalpa, Honduras, en el Valle Central de Costa Rica, en la Sabana de Bogotá en Colombia, en la zona del Litoral del Perú, en donde el estilo de vida tiende a ser cada vez más urbano, a pesar de estar localizado en áreas rurales y de mantener una dependencia económica de actividades primarias y una estrecha relación con el concepto de vida y producción agropecuaria. Con los procesos de urbanización de las áreas rurales, se mejora la calidad de los empleos y la remuneración, en tales circunstancias los trabajadores del medio rural pueden tener acceso a los servicios de salud y educación, disponibles en el territorio donde está ocurriendo este proceso de urbanización en el contexto del continuum urbano-rural. En este proceso, las transformaciones del campo latinoamericano son tan profundas que no solamente hay que hablar de cambio, sino de transición de una sociedad agraria organizada en torno a la actividad primaria hacia una sociedad rural más diversificada. La vida rural, tradicionalmente asociada con la actividad agropecuaria, abriga ahora una diversidad de actividades y relaciones sociales que vinculan estrechamente las aldeas campesinas con los centros urbanos y la actividad industrial. Ahora el campo no puede pensarse sectorialmente, sólo en función de la actividad agropecuaria y forestal, sino que debe tomar en cuenta las demás actividades desarrolladas por su población, a nivel local, regional, nacional e internacional. Hablamos de la urbanización del campo porque en éste se incrementan las ocupaciones no agrícolas; los medios masivos de comunicación (radio, televisión, teléfono, radio de onda corta o

internet) llegan hasta las regiones apartadas y permiten el establecimiento de redes sociales y la reconstrucción de las comunidades campesinas. Las mismas tecnologías revolucionan la vida en el campo, en particular las telecomunicaciones, la biotecnología y la informática. Las empresas transnacionales marcan las pautas del desarrollo en el campo a través del control de las cadenas productivas y de la agricultura a contrato. Es por eso que las formas de explotación de la fuerza de trabajo en la producción agrícola de punta e industrial se asemejan cada vez más. Para los campesinos de autoconsumo, la agricultura dejó de ser la actividad central en torno a la cual organizaban las demás actividades; ahora la organización del trabajo de las unidades de producción familiar valoriza la eficiencia del conjunto de las actividades y no una sola en particular. Finalmente, el tema de los nuevos estilos de vida no se ubica tanto en la esfera económica, sino en el ámbito de la ideología y de la cultura. En los países ricos se puede definir como una tendencia cultural contra los procesos de urbanización y de desarrollismo a ultranza. Ahora, con las obvias limitaciones del desarrollo urbano, la ciudad, que fue el referente ideológico de la modernidad por oposición al atraso rural, aparece como la principal fuente de los problemas ecológicos más graves que vive el planeta (contaminación, escasez de agua, etc.) y como el lugar en donde las personas, liberadas de las ataduras de la comunidad pueblerina, acabaron por quedarse solas en medio de una multitud de individuos aislados. Frente a ello, lo rural, cambiando de significado, se revaloriza para representar un nuevo ideal de identidad, un nuevo modelo de vida y de consumo. Esta revalorización fue posible en la medida en que hubo previamente un proceso de diferenciación del campo frente a la ciudad, gracias a su urbanización, la cual permite ahora disfrutar en las poblaciones rurales de todas las comodidades propias de la urbe (luz, agua potable, comunicaciones, escuelas, etc.) sin padecer sus problemas.

h. Las modificaciones en la organización social para las actividades económicas y para establecer una nueva institucionalidad local: la actual ruralidad se caracteriza por la pérdida relativa de la preponderancia de la producción agropecuaria en la economía del medio rural. El empleo rural no agropecuario, el ingreso rural generado por las actividades no agrarias, el traslado de muchos productores agropecuarios a muchos poblados urbanos que forman parte del territorio, así como la influencia económica de los eslabonamientos de las actividades rurales con las urbanas, debilitan el concepto de organización social de la producción alrededor de las actividades agropecuarias, para convertirlas en funciones mucho más complejas, en las cuales las acciones y actividades productivas no agropecuarias son cada vez más importantes. En el proceso socioeconómico y político del espacio rural, resalta el surgimiento de cambios institucionales, particularmente de los entes del sector público agropecuario, que buscan mejorar y profundizar sus impactos mediante el fortalecimiento de la imagen y la capacidad para su efectivo accionar. Esta nueva creación de estructuras e imagen es lo que conocemos como proceso de modernización institucional. (Jiménez, Acuña, A. y Sánchez Oviedo, O. 1999) Las organizaciones locales, que han orientado sus acciones al sector agrícola, están superando esa visión y erigen sus esfuerzos al desarrollo sostenible, en forma integral y compatible con la gestión macro económica del conjunto de la sociedad. Todo este nuevo rol de las organizaciones nos indica que se debe fortalecer la capacidad institucional de los agentes sociales y económicos de la sociedad. Además de su capacidad, se debe mejorar su legitimidad, para que tengan el reconocimiento para la gestión de políticas públicas, desde la formulación hasta la implementación participativa de las mismas.

Tabla 9.

Objetivos de una nueva institucionalidad	
Acción	Resultado esperado
Aplicación de principios e instrumentos redistributivos con una visión integral	La reasignación de activos productivos a productores que estén en condición de restricción de acceso a dichos activos (tierra, capital, tecnología y formación).
Promover el desarrollo empresarial campesino	Racionalización del potencial productivo y de la equidad y justicia social.
Ejecutar las estrategias de combate a la pobreza	Generación de oportunidades y desarrollo de capacidades que garantice el acceso a empleo productivo o a patrimonio empresarial para los pequeños productores tradicionalmente excluidos de la economía formal.
Promover el desarrollo integral del territorio	Se fortalece la institucionalidad local y se promueve la coordinación y concurrencia de los servicios que ofrece el Estado a través de sus entidades sectoriales.

La nueva institucionalidad ha hecho uso y aplicación exitosa, en varios países de la región, de instrumentos que han mostrado exitosos resultados, entre los que se pueden mencionar:

- La reforma agraria, en cuanto a la redistribución de tierras, titulación, fomento de las organizaciones y organización de pequeños productores.
- Sistemas financieros en asistencia para la pre inversión en proyectos de pequeños productores,
- Desarrollo de políticas de crédito asistido, con sistemas de acompañamiento, sistemas de crédito solidario, microcrédito y asistencia técnica
- Programas de micro empresa rural,
- Fondo de capital semilla para empresas
- Fondos para adecuación de tierras para pequeña irrigación como apoyo a procesos de inversión de proyectos productivos,
- Formación y fortalecimiento de organizaciones campesinas para mejorar la institucionalidad local.

Las organizaciones internacionales completan el mapa institucional, tienen una creciente importancia ante un escenario de progresiva apertura y globalización en el marco de un proceso de integración en las diversas regiones del continente. En este grupo o esfera encontramos los organismos de crédito, es claro que si el país tiene prioridades establecidas y capacidad institucional para llevarlas a cabo, los bancos son excelentes socios que aportan experiencia y capacidad técnica. Pero si no es así, se produce una grave dispersión de acciones con un alto costo para la política sectorial, dado que se imponen las visiones parciales de los equipos negociadores de las agencias multilaterales. En el otro extremo están los organismos de cooperación técnica, que prestan servicios de acompañamiento y asesoría en áreas especializadas. Estas instituciones tienen una amplia cobertura, entre ellas destacan: el Fondo de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura FAO, el Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente PNUMA, el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo PNUD, el Fondo Global Ambiental GEF y el Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura IICA, que ha venido acompañando el desarrollo del sector con un apoyo conceptual y metodológico, en una relación estrecha y permanente (Echeverri, Perico, R. y Ribero, María del Pilar. 2002)

- i. El efecto de la descentralización político administrativa:** la modernización del Estado y del sistema político administrativo ha sido un imperativo para el desarrollo. En ello ha estado implícita la gobernabilidad, la integración y participación de los sectores más amplios de la población. A partir de los años 80 ante la debilidad de los Estados centralizados para resolver la demanda de la población, irrumpe en toda la región, un movimiento a favor de la descentralización territorial, que transfiere competencias y servicios al nivel local, que implica una reforma de la administración del Estado y un intento por democratizar y legitimar la decisión, acercando los servicios a la sociedad civil. (Meoño, Segura, J. 1999). Posteriormente, surge como respuesta al modelo de Estado interventor

y desarrollista, un nuevo enfoque que plantea una redefinición de las relaciones Estado sociedad civil. Se incorpora el principio de subsidiariedad que se interpreta como que el Estado no debe intervenir en aquello que la sociedad civil por sí misma es capaz de ejecutar. La Subsidiariedad como política de Estado, es uno de sus principios orientadores en la Visión de País, en la cual se expresa que el gobierno cumplirá con su rol de manera responsable, orientando sus acciones para el logro del bien común. Realizará acciones hacia el desarrollo únicamente en situaciones en las cuales los particulares no puedan hacerlo adecuadamente, sea por imposibilidad o por cualquier otra razón. Asimismo, la autoridad central realizará estas acciones mediante las instancias más cercanas a la ciudadanía, permitiendo el desarrollo autónomo de las municipalidades. Otros de los principios de esta política establece en este mismo sentido, que habrá una descentralización de la gestión y decisiones relacionadas al desarrollo, que se sustenta en el desarrollo territorial y por tanto promoverá la autogestión y el desarrollo regional y municipal. Para ello, dará impulso a programas de mejora en las finanzas municipales, fomentará iniciativas ciudadanas que promuevan la participación y la auditoría social y procurará el acercamiento entre los ciudadanos y sus autoridades locales, (Honduras. 2009). Entre las razones explícitas o implícitas para los procesos de descentralización se pueden mencionar:

- Descongestionar administrativamente el Gobierno Central, fortalecer otras instancias del Estado y legitimar su actuación.
- Mejorar la administración del Estado y acercar la gestión al ciudadano y circunscribir el poder del gobierno central.
- Mejorar la atención al territorio y facilitar un desarrollo equilibrado.
- Apoyar la planificación económica y la puesta en marcha de la planificación territorial, que permita incorporar zonas y regiones marginadas y lograr un mejor control del territorio.
- Mejorar el uso de los recursos humanos, económicos y físicos

- Mejorar el cobro de impuestos y racionalizar las inversiones del gobierno central.
- Evitar las emigraciones hacia las ciudades y ordenar el flujo migratorio

La descentralización se considera como una forma de aumentar la participación democrática de la población en la solución de sus problemas más cercanos y mecanismo útil para racionalizar la gestión pública. En Honduras el Plan de Gobierno 2010-2014, establece que los pilares fundamentales de la participación ciudadana son básicamente dos: el fortalecimiento de sistemas democráticos participativos y el desarrollo de organizaciones cívicas altamente beligerantes. En materia de democracia participativa se han abierto y creado espacios de participación de la sociedad civil, tanto a nivel central como municipal, a través de las Mesas Sectoriales y las Comisiones de Transparencia. Adicionalmente y para consolidar estos espacios de participación, en el marco de la Ley para el Establecimiento de una Visión de País y la Adopción de un Plan de Nación para Honduras (Decreto No. 286-2009), se crean los Consejos Regionales de Desarrollo como instancias regionales de diálogo y concertación entre el Gobierno Central, la Sociedad Civil, Gobiernos Locales y Comunidad de Cooperantes, para la formulación de propuestas que faciliten una gestión pública más efectiva, ordenada y transparente en las regiones (Honduras, 2010).

PRINCIPALES PROBLEMAS DEL MEDIO RURAL EN EL MARCO DE LA NUEVA RURALIDAD

En términos generales, podría decirse que no hay grandes cambios en la problemática del medio rural; hay problemas estructurales no resueltos, como la propiedad y la concentración de la tierra en estratos de mayor riqueza relativa, que mantienen algunas características ya conocidas en el medio rural de América Latina. Sin duda, algunos enfoques que han impuesto requieren su propio tratamiento, pero se puede afirmar que se trata más bien, de cambios en el entorno que definen los problemas y

que, consecuentemente requieren de modificaciones en las alternativas de solución. Estas alternativas deben tomar en cuenta las características de la nueva visión de la ruralidad, es entender los viejos problemas a la luz de las nuevas condiciones del medio rural tales como:

a. La Pobreza: Es uno de los rasgos más persistentes de la sociedad latinoamericana. Cerca de 60% de los habitantes rurales viven en condiciones de pobreza o indigencia, proporción que se ha mantenido casi constante en las últimas dos décadas, la cual frente al aumento de la heterogeneidad en el sector rural, afecta diferencialmente a muchos de los segmentos que pueden identificarse. Por tanto la agricultura tradicional es más afectada por la pobreza que la agricultura tecnificada. Las mujeres y ciertos grupos étnicos tienden a sentir con mayor fuerza la pobreza. En Honduras, entre los grupos con mayor riesgo de caer en situación de pobreza, se encuentra: la población entre 0 y 14 años (66% bajo la línea de pobreza); personas de la tercera edad (55% de los hogares con jefes de la tercera edad están en situación de pobreza); y las personas en situación de discapacidad. (ERP Honduras, 2001).

Los años de crecimiento económico del decenio de 1990 apenas si permitieron reducir en dos puntos porcentuales la incidencia de la pobreza rural, y es muy probable que ésta haya aumentado nuevamente a causa del llamado quinquenio perdido de los últimos años. Tal es el caso de Honduras que en 1999 aproximadamente el 66% de los hogares se encontraba bajo la Línea de Pobreza y un 49% en la categoría de extrema pobreza. Cerca de 80 millones de personas viven actualmente en las zonas rurales latinoamericanas con un ingreso insuficiente para cubrir sus necesidades elementales, y de ellas, alrededor de 48 millones ni siquiera tienen lo necesario para obtener una canasta básica de alimentos. Por lo demás, como es bien sabido, la insuficiencia de los ingresos suele ir acompañada de carencias en prácticamente todos los planos, como salud, educación, vivienda y servicios de luz eléctrica o agua potable. (CEPAL, RIMISP Y FAO, 2003).

Para la medición de la pobreza existen dos vertientes, aquella basada en el ingreso o el gasto de los hogares, y aquella que sigue el criterio de las necesidades básicas insatisfechas; esta misma forma de medirla exige o permite dos formas diferentes en su abordaje para reducirla o para combatirla, una que hace hincapié en la elevación de los ingresos y otra que pone el acento en el acceso a los servicios. La medición con esta perspectiva muestra dos aspectos esenciales: primero, el impacto que ejercen los factores macroeconómicos sobre la pobreza; segundo, el hecho de que en los países latinoamericanos no se aplica por lo general, un plan que integre y armonice los distintos proyectos de combate de la pobreza rural, pues la pobreza rural es una tarea de largo plazo, en que deben atacarse en forma convergente las muchas facetas que le son propias, por lo tanto la estrategia pertinente tiene que obedecer a una política de Estado y no a las decisiones del gobierno de turno.

Las medidas de la pobreza basadas en los ingresos o los gastos, llevan a calcular líneas de pobreza que son múltiplos de los montos necesarios para la subsistencia. Consisten, simplemente, en determinar los ingresos o los gastos totales de la familia, dividirlos por el número de miembros y compararlos con la línea de pobreza. Si el valor es menor, la familia se considera pobre. Según esta afirmación, resulta importante tener en cuenta que sólo los programas que aumentan el ingreso de los pobres servirán para reducir la pobreza. Los programas que mejoran la educación o distribuyen leche a las madres mientras amamantan a sus hijos no cumplen esa función. Por lo tanto, no se debería utilizar una medida de la pobreza basada en los ingresos para evaluar este tipo de programas. En 1999, el documento Estrategia para la Reducción de la Pobreza (ERP), muestra que en Honduras, el 57% de los hogares urbanos se encontraban bajo la línea de pobreza, mientras que en las áreas rurales éstos llegaban a casi 75%. Asimismo, la condición de extrema pobreza (indigencia) afectaba a cerca de un 37% de los hogares urbanos y a un 61% de los hogares rurales. Lo anterior significa que el 59% de los hogares pobres y el 65% de los indigentes son rurales. (Honduras, 2001)

Las medidas de la pobreza que tienen en cuenta las necesidades básicas permiten sortear esa dificultad. Según esta definición, una persona se considera pobre si no logra satisfacer sus necesidades básicas. Generalmente, éstas incluyen el acceso a la educación básica, la atención de salud y el saneamiento, la vivienda mínima y, en algunos casos, el empleo. Al definir la pobreza de este modo se amplían los campos de acción de los gobiernos, porque la mayoría de las necesidades básicas, salvo la vivienda o el empleo, son bienes suministrados por el sector público. Para el caso en Honduras, a través del método de Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI) se observa una tendencia más favorable, al disminuir de 67% a 47% el total de hogares con NBI, entre 1990-1997. (ERP, 2001).

Otro indicador o medida de la pobreza se basa en el concepto de exclusión, aunque esta última es más difícil de cuantificar. Una persona o un grupo son pobres, si no participan en la adopción de las decisiones que afectan su bienestar. Aunque reciban transferencias que aumenten sus ingresos por encima de la línea de pobreza, cabe seguir considerándolos pobres porque no pueden ejercer control alguno sobre el sistema político que determina muchas de las condiciones en que viven. Teniendo en cuenta estas dos definiciones o ideas de la pobreza, es posible considerar cuatro maneras distintas en que los proyectos pueden contribuir a reducir la pobreza o ayudar a los pobres:

- Lograr que los pobres sean más productivos a fin de que puedan incrementar sus ingresos: los proyectos que inciden directamente sobre la productividad, como los sistemas de riego en pequeña escala, el microcrédito, la asistencia técnica, la capacitación, la construcción de almacenes, la creación de estaciones de agricultura experimental dedicadas al desarrollo de variedades mejoradas de semillas o nuevos cultivos con mejores perspectivas comerciales son formas de contribuir a que los pobres aumenten sus ingresos.
- Satisfacer las necesidades básicas de los pobres a fin de mejorar su situación, aunque sus ingresos no aumenten: la mayoría de los proyectos financiados a través de los fondos de inversión social, como las escuelas, los dispensarios, la

alimentación, el abastecimiento de agua potable y el alcantarillado corresponden a esta categoría. Cabe señalar que, en la mayoría de estos casos, se podría argumentar que los proyectos contribuirán a mejorar la productividad de los pobres o de sus hijos porque significan una mejora para su salud o su nivel de educación. Sin embargo, es útil clasificarlos por separado, porque estos resultados son tan módicos o se producen a tan a largo plazo que prácticamente pasarán desapercibidos si se realiza una evaluación de la capacidad del proyecto para reducir la pobreza.

- **Transferencias de ingresos:** en varios proyectos los pobres han recibido transferencias en efectivo o en especie. Evidentemente, ésta es la forma más directa de reducir la pobreza medida sobre la base de los ingresos. Sin embargo, es poco frecuente que en América Latina, o en otras regiones, las transferencias de efectivo se realicen sin condiciones. Por el contrario, se observa que los pagos en efectivo están condicionados a la asistencia a las escuelas o la concurrencia periódica de las madres con hijos pequeños a los dispensarios. En este caso, el programa contribuye a aumentar el ingreso de los pobres y al mismo tiempo proporciona un incentivo para mejorar el capital humano y la capacidad de los hijos para generar ingresos. En Honduras se estableció en el Plan de Gobierno 2010-2014 el bono 10,000, como la principal política de protección social para asegurar servicios de educación y salud, el cual tiene como meta la atención en los 4 años del Gobierno del presidente Porfirio Lobo, 600,000 familias en pobreza y extrema pobreza. Los objetivos específicos de este programa son:
 - a. Otorgar transferencias monetarias a las familias en pobreza y extrema pobreza, con el fin de fomentar su matrícula, permanencia y asistencia regular durante el año lectivo. Se dará prioridad a los niños (as) y adolescentes entre los 6 y los 18 años.
 - b. Promover la demanda de los servicios de salud de las familias para mejorar la prevención de enfermedades, y garantizar una nutrición adecuada a la población más vulnerable como los niños (as) de 0 a 5 años, y las mujeres

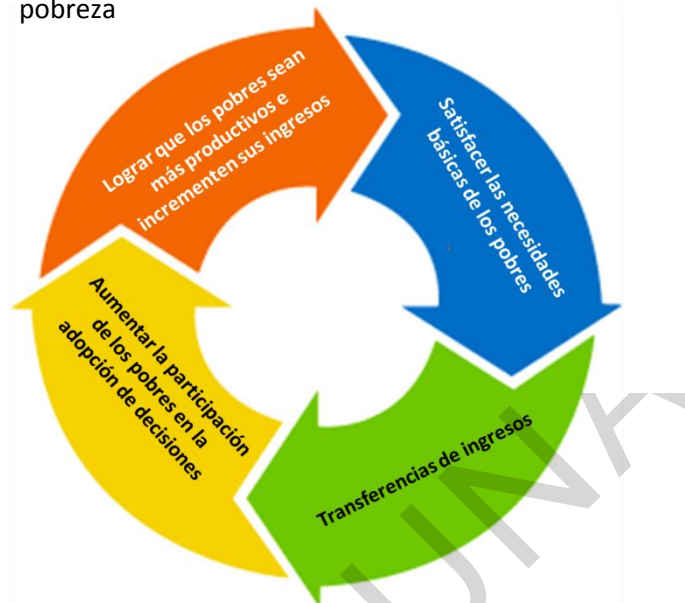
embarazadas y puérperas (República de Honduras, Plan de Gobierno 2010-2014, 2010).

Estos programas de transferencias condicionadas (bonos), vinculados a la demanda y oferta de servicios de salud y educación, han probado en el país y a nivel internacional ser un instrumento efectivo para obtener resultados positivos en cerrar brechas en educación, salud y nutrición de los hogares en extrema pobreza.

- Aumentar la participación de los pobres en la adopción de decisiones: Muchos de los proyectos que se ejecutan en los países de la región tienen una característica o un objetivo importante, que es reforzar la participación de los beneficiarios en la selección del proyecto y en su funcionamiento. Se espera que esto tenga varios efectos positivos como: Contribuir a asegurar que los proyectos elegidos sean realmente los que prefieren los participantes, esto fortalece el sentido de propiedad de los pobres hacia el proyecto y lo hace más sustentable; además, el proceso contribuye al empoderamiento (empowerment) de los pobres y les enseña, a través del ejemplo, la mejor manera de lograr lo que desean de un gobierno centralizado y, a menudo, poco democrático.

Entre las causas de la pobreza en Honduras, adquieren particular importancia los aspectos vinculados al lento crecimiento económico y al bajo ingreso per cápita; la desigual distribución del ingreso y de los factores de la producción; el bajo nivel de escolaridad; y la baja productividad del empleo. Además, la pobreza se vincula con factores como: la presión demográfica y sus efectos sobre los recursos naturales; el bajo nivel de participación de los pobres; el deterioro de los valores culturales; y las debilidades de los gobiernos locales.

Figura 8. Maneras en que los proyectos pueden contribuir a reducir la pobreza



Fuente: el autor

Tabla 10.

Elementos clave que deben tenerse en cuenta en el diseño de una política orientada a reducir la pobreza rural	
Elemento	Descripción
Entorno favorable	Mediante la provisión de recursos para aquellos integrantes del sector rural que se dedican a la producción y la distribución de productos agrícolas.
Desarrollo de activos	Para lo cual el gobierno debe evaluar cuáles son los activos que más necesitan los pobres para incrementar sus ingresos. Tales activos pueden ser tierras agrícolas u otros recursos, el acceso al crédito, o el mejoramiento de la salud y la educación. La dependencia exclusiva de su capacidad de trabajo, sin el desarrollo de otros activos, constituye la causa más importante de la persistencia de la pobreza.
Tierras y agua de calidad adecuada	Un programa de reforma agraria de amplia base que incluya títulos de propiedad, redistribución de la tierra y contratos de arrendamiento justos y exigibles resulta crítico para reducir la pobreza rural, y puede hacer que los pequeños propietarios marginales y arrendatarios se conviertan en productores más eficientes y eleven su nivel de vida.
Atención básica de la salud y alfabetización para desarrollar y fortalecer su capital humano	La atención primaria de la salud (inmunización, abastecimiento de agua potable y planificación familiar) y la educación (alfabetización, escolarización y formación técnica) especialmente para mujeres y niños quienes son elementos esenciales y deberían ser accesibles a un costo razonable.

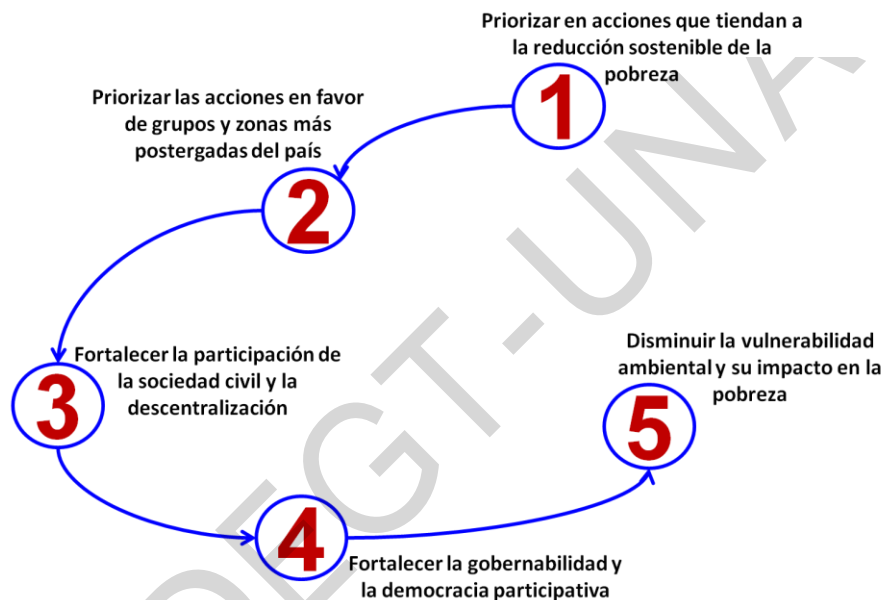
Elementos clave que deben tenerse en cuenta en el diseño de una política orientada a reducir la pobreza rural	
Elemento	Descripción
Participación local	Para establecer la infraestructura y los servicios relacionados con la salud y la educación, pueden financiarse y mantenerse mejor si los grupos beneficiarios participan en su diseño, ejecución y seguimiento, así como en los mecanismos de rendición de cuentas.
Proveer la infraestructura	Es necesario que el Estado sea capaz de, para que los pobres rurales pueden aprovechar al máximo sus recursos, incluido el capital humano. Entre estas se incluye la más necesaria tal es la infraestructura física del país (riego, transporte y comunicaciones) y los servicios de apoyo (investigación y divulgación).
Crédito focalizado	Las fuentes informales y formales de crédito con frecuencia resultan muy costosas o directamente inaccesibles para los pobres de las zonas rurales. Los programas públicos de crédito rural focalizado, especialmente si están subsidiados, benefician mucho más a los sectores no pobres. Los pobres requieren créditos en condiciones aceptables que estén a su alcance cuando los necesitan. Algunos programas recientes de crédito de base comunitaria, en los cuales los pobres participan activamente en decisiones crediticias sujetas al control de los pares, han logrado alcanzar a un costo razonable a los grupos a los que estaban dirigidos.
Obras públicas	Una amplia y creciente proporción de pobres rurales depende del trabajo asalariado, ya sea porque su único activo es su capacidad de trabajo o porque poseen muy pocos activos: cantidades limitadas de tierras y de animales domésticos. Un programa flexible de obras públicas puede ser de gran ayuda para quienes no poseen tierras o tienen parcelas muy pequeñas ya que puede evitarles altibajos en el consumo de sus hogares y permitirles escapar a la pobreza pasajera. Si se utilizan de manera continua, los programas de este tipo también pueden fortalecer la capacidad de negociación de los pobres de las zonas rurales.
Programas descentralizados de alimentos	En muchos casos el nivel de nutrición de algunos pobres de zonas rurales es inadecuado, tanto a nivel individual como familiar. Estos grupos necesitan diferentes tipos de apoyo, dependiendo de las circunstancias. Este apoyo puede incluir programas de suplementos alimenticios, asistencia alimenticia a través de las escuelas, clínicas de atención médica y centros comunitarios, y transferencias en efectivo.

Los mejores resultados parecen lograrse con programas descentralizados orientados a grupos específicos. En Honduras la Estrategia de Reducción de la Pobreza es Política de Estado y el instrumento de largo plazo, para reducir la pobreza de manera significativa y sostenible, en base a un crecimiento económico acelerado y sostenido, procurando la equidad en la distribución de sus resultados, a través de un mayor

acceso de los pobres a los factores de producción, incluyendo el desarrollo del capital humano y de redes de seguridad social.

Entre los lineamientos de política y objetivos que plantea la ERP para abordar la pobreza en el medio rural, podemos considerar los siguientes:

Figura 9. Lineamientos de la Estrategia de Reducción de la Pobreza



Fuente: el autor

- Mejorar la equidad y seguridad en el acceso a la tierra de los campesinos organizados e independientes y de las etnias, que permita mejorar los ingresos y la seguridad alimentaria de las familias rurales;
- Promover el desarrollo sostenible en zonas prioritarias, bajo mecanismos que garanticen la participación de los gobiernos locales y las organizaciones comunitarias;
- Mejorar la competitividad de la pequeña economía rural, a fin de incrementar la producción y mejorar la eficiencia y competitividad de los pequeños productores rurales, facilitando un mejor acceso a infraestructura, servicios de apoyo en mercados, tecnología y financiamiento;

- Mejorar las condiciones sociales en el área rural, con el propósito de fortalecer la infraestructura social y ampliar la cobertura de programas de alivio a la pobreza en las zonas rurales más deprimidas y con mayor incidencia de pobreza.

b. *La Sostenibilidad de los Recursos Productivos:* hoy nadie cuestiona la multidimensionalidad que tiene la sostenibilidad del desarrollo. Al hablar del desarrollo rural, hay un énfasis específico en los recursos naturales, por ser la base de la producción agrícola y el objetivo del esfuerzo de muchos programas de tratar de recuperar o discontinuar su proceso de destrucción. Un aspecto muy importante es el criterio de sostenibilidad económica de la producción y en general del funcionamiento económico de las sociedades rurales, incluyendo en ellas todas las actividades que generan riquezas e ingresos en el medio rural. Desde el punto de vista de la política y la estructura de las sociedades rurales, la sostenibilidad del capital humano cobra un valor estratégico único. La educación como instrumento de creación de capital humano y su sostenibilidad se convierte en factor crítico, inclusive tanto como el factor económico y el ambiental, dado que el desarrollo sostenible no recae en una sola dimensión. La educación es fundamental en estos procesos de cambio de paradigma que se enlazan con la promoción del desarrollo rural sostenible y mejoramiento de las capacidades de las personas que habitan en los espacios rurales. También la educación formal o no formal tiene un papel indispensable en los procesos de cambio de actitud de las personas, de tal forma que oriente sus pensamientos y sus acciones al desarrollo sostenible. El sistema educativo nacional, incluida la universidad, están llamados a contribuir en el cambio de la visión del mundo, que implica sobre todo nuevas formas de pensar, nuevas formas de actuar y consecuentemente nuevos valores, hábitos y actitudes que tenga una mayor incidencia en la conformación de una nueva unidad cultural, que promueva y

haga factible la sostenibilidad del ambiente, de los recursos productivos y consecuentemente, de la vida.

La convención sobre desarrollo sostenible en Johannesburgo, en el 2002, planteo que el medio ambiente mundial sigue deteriorándose, continúa la pérdida de biodiversidad, siguen agotándose las poblaciones de peces, la desertificación avanza cobrándose cada vez más tierras fértiles, ya se hacen evidentes los efectos adversos del cambio del clima, los desastres naturales son más frecuentes y más devastadores, y los países en desarrollo se han vuelto más vulnerables, en tanto que la contaminación del aire, el agua y los mares sigue privando a millones de seres humanos de una vida digna. La Declaración del Milenio define como su objetivo 7: Garantizar la Sostenibilidad del Medio Ambiente y en una de sus metas declara: Incorporar los principios del desarrollo sostenible en las políticas y programas nacionales e invertir la pérdida de los recursos del medio ambiente. (Naciones Unidas, 2010). La declaración del Milenio destaca, no solamente el valor del medio ambiente per se, sino también su vital importancia en la lucha contra la pobreza, la equidad de género y la salud de los ciudadanos.

La sostenibilidad es sinónimo de salud de los individuos, de las comunidades y de los sistemas ecológicos. La sostenibilidad implica equidad entre el presente y el futuro (la equidad intergeneracional), entre las razas, clases, géneros, edades, países y continentes. La sostenibilidad debe estar centrada en el ser humano (antropocéntrico) pero también exige que se vean como parte de los sistemas ecológicos. Los seres humanos necesitan evaluar el impacto de sus acciones en el ambiente, tanto como individuos, como colectivos, (UNA, 2004). La interacción entre los sistemas naturales y los sistemas humanos es también la base de la heterogeneidad social y cultural, cuyo entendimiento es indispensable en la formulación de estrategias y políticas públicas de desarrollo rural. Esta interacción determina la configuración de patrones de asignación de recursos, distribución del ingreso y manejo de recursos

naturales, que conducen a procesos de diferenciación espacial en términos de desarrollo económico-productivo y sociopolítico, (Sepúlveda, S, et al. 2003).

La base de recursos naturales es un elemento que históricamente ha contribuido a la cohesión territorial; esto es, la oferta de recursos naturales ha sido el fundamento del desarrollo de las actividades productivas a partir de las cuales se ha dado el proceso de apropiación poblacional del territorio. En ese proceso destaca el papel de la agricultura, como actividad transformadora del paisaje y los espacios rurales; la evolución, la recomposición y la modernización de este sector permiten delinear la historia de nuestros pueblos y de nuestras sociedades. Sin embargo, lo que originariamente tuvo como punto focal la base de recursos naturales, induce, con el tiempo, la conformación de otras actividades económicas no relacionadas directamente con la agricultura. Surge, así, una economía rural que trasciende la economía agrícola. La función articuladora de los recursos naturales señala la importancia de definir los territorios rurales en función de la correspondencia que existe entre los ecosistemas que albergan esa oferta natural y los sistemas humanos que condicionan su uso. El concepto de territorio rural permite, justamente, integrar las dimensiones económicas, políticas, sociales, culturales (sistemas humanos) y las dimensiones ambientales (sistemas naturales), a partir de las cuales se construye la institucionalidad rural.

En 2009, en Honduras, el 59.18% de la superficie del país estaba cubierta con bosque; sin embargo, distintas fuentes estiman altas tasas de deforestación, cifra que podría oscilar entre 34,000 y 58,000 hectáreas deforestadas por año. Las causas principales son los incendios, las plagas, así como la conversión de la tierra a fines de expansión de la agricultura y la ganadería, y la tala ilegal (ENCTI, 2010). La reducción de la calidad y la cantidad de tierras cubiertas por bosques tiene importantes consecuencias para el cambio climático y el desarrollo sostenible. Otra meta en este objetivo 7 de la declaración del Milenio, es la de reducir la pérdida de biodiversidad; entre los logros más significativos alcanzados por Honduras en el periodo 1990-2009 con respecto a

esta meta, se encuentra sin duda, el aumento del número de áreas protegidas de conformidad a los criterios de la ley forestal, así como la proporción del territorio nacional protegido, que paso de un 12.5% en 1990 a un 21.8% en 2009. Si se incluyen aquellas áreas protegidas por medio de acuerdos ministeriales, de gobiernos locales y a nivel de propuesta, Honduras alcanza 3,999,197 hectáreas en 91 áreas protegidas, que representa aproximadamente un 35.6% de la superficie total del país. (Naciones Unidas, 2010). El Sistema Nacional de Áreas Protegidas en Honduras alberga el 90% de la biodiversidad de los ecosistemas hondureños.

En parte estos logros han sido posible considerando que Honduras es firmante y ha ratificado las convenciones internacionales sobre Diversidad Biológica (CDB) en junio 1995, la Convención Marco de Naciones Unidas sobre Cambio Climático (CMNUCC) en julio de 1995, la Convención de Lucha contra la Desertificación y la Mitigación de la Sequía (CNULCD) en abril de 1997, y la Convención de Humedales Ramsar en octubre de 1992, el convenio de Estocolmo sobre Contaminantes Orgánicos Persistentes en 2002 y el convenio de Viena para la protección de la capa de Ozono. Sumado a esto, una serie de leyes aprobadas en el país, definen un marco regulador favorable para contribuir a la sostenibilidad de los recursos productivos y continuar recibiendo los bienes y servicios ambientales, que nos proveen. La Visión de País plantea en uno de sus principios, lograr desarrollo sostenible en armonía con la naturaleza, para eso el Estado y sus autoridades se comprometerán en el impulso de un proceso sistematizado para alcanzar el bienestar humano incluyente y equitativo, aplicando acciones de crecimiento económico, sin generar degradación del ambiente. (Honduras, 2010)

La Estrategia Centroamericana de Desarrollo Rural Territorial, ECADERT, por su parte, en su componente “naturaleza y territorios” establece que los principios fundamentales para el desarrollo rural sostenible y de la filosofía que imprime el buen vivir, se sustenta en la relación armoniosa entre actores con la madre tierra. Para ello es indispensable conservar, restaurar, proteger, fomentar y utilizar los recursos

naturales de los distintos ecosistemas de manera sustentable, asegurando su disponibilidad para futuras generaciones, a la vez que se atiende las necesidades de consumo de la población actual. Los recursos naturales pueden constituirse en un factor limitante del desarrollo económico de los países y de los territorios rurales, por lo cual es necesario incrementar su disponibilidad y mejorar su aprovechamiento. La gestión de los recursos naturales debe realizarse de manera incluyente reconociendo el aporte de los diversos grupos sociales. La gestión integral y el manejo sostenible de los recursos naturales tienen que ver con la gestión de políticas, estrategias e inversiones en el marco del desarrollo sostenible y con los aspectos operativos de la conservación, protección y uso de los recursos.

Diversos documentos regionales y nacionales como la ERAS, la ECADERT, la Visión de País y el Plan de Gobierno 2010-2014, plantean algunas líneas de acción que contribuyen a la sostenibilidad de los recursos productivos y fomentan la participación efectiva de los actores sociales en la gestión ambiental tales como:

- Establecimiento de normas y mecanismos que incentiven el manejo sostenible de cuencas hidrográficas compartidas y transfronterizas.
- Fortalecimiento de las capacidades de mujeres y hombres en el manejo de cuencas y gestión ambiental, con énfasis en la gestión social integrada.
- Promoción de normativa u orientaciones de política para regular el mercado de tierra y agua.
- Sistemas asociativos locales para instaurar la generación de servicios ambientales colectivos.
- Mecanismos locales autónomos de auditorías ambientales,
- El establecimiento de negocios verdes, es decir promover inversiones limpias para el desarrollo agroambiental, propiciar el desarrollo de las Eco-MIPyMEs, promover la generación de energía a partir de residuos y desechos sólidos generados por el sector agrícola.
- Impulsar la salud integral de las comunidades y los ecosistemas para procurar el buen vivir y estilos de vida saludable.

- Impulsar la desconcentración y descentralización de la planificación y la gestión ambiental, procurando el desarrollo de capacidades locales, a través de la transferencia de capacidades, funciones, recursos y autoridad, especialmente en áreas donde los procesos de desarrollo son más activos y donde el pasivo ambiental es más crítico.
- Mejorar las condiciones socio económicas de las comunidades asentadas en el bosque, con el objetivo de detener el avance de la frontera y continuar desarrollando un amplio programa de reforestación que priorice la recuperación de áreas degradadas, especialmente en las cuencas altas y medias.
- Desarrollar una Política Nacional para el Manejo Integral de los Recursos Hídricos en armonía con los objetivos y metas de la Visión de País, en términos de alcanzar 400,000 hectáreas de tierras bajo riego, atendiendo el 100% de la demanda alimentaria nacional y elevar la tasa de represamiento y aprovechamiento hídrico al 25%.
- Promover la planificación y gestión integral del recurso hídrico bajo esquemas de participación local y controlar la calidad y cantidad de las aguas superficiales y subterráneas, en el marco del ordenamiento territorial.
- Fomentar el manejo integral de residuos sólidos y su reutilización en sectores como el agrícola, forestal e industrial (compostaje) y el fomento al desarrollo de rellenos sanitarios municipales e intermunicipales.
- Implementar acciones que conduzcan al desarrollo y fortalecimiento del Sistema Nacional de Áreas Protegidas de Honduras (SINAPH) como reserva de biodiversidad, promoviendo nuevas modalidades a través de alianzas público – privadas.

La complejidad de las relaciones entre la producción agrícola, la pobreza y la sostenibilidad de la base de los recursos naturales genera polémica y diversos estudios. En la medida que estos activos se relacionan con los factores de producción, la pobreza y la sostenibilidad, será posible hacer más efectivo el uso de

los recursos productivos, más eficiente en costo y mucho más amigable su explotación con el ambiente.

Es importante tener en cuenta que la interacción entre los medios de producción, la intensidad con que esos medios se utilicen para alcanzar niveles de competitividad y la relación con la base de recursos naturales frágiles, puede constituirse en una limitante para el desarrollo. Existen muchos ejemplos en América Latina en donde las exigencias del mercado llevan al agricultor a una intensificación mayor en el uso de los recursos naturales (con menos periodos de descanso, menores niveles de remplazo de nutrientes, mas utilización de agua, mas agroquímicos que producen contaminación, etc.), que da lugar al establecimiento de ese círculo vicioso de relaciones, que afecta la disponibilidad de los recursos productivos.

En esta perspectiva la nueva ruralidad plantea la necesidad de definir políticas de compensación, que permitan a la agricultura familiar dedicar tierras a la recuperación y conservación, definir estrategias y prioridades teniendo en cuenta las implicaciones con la cadena productiva-comercial y lo rural y los relacionamientos con los programas y políticas de reformas económicas, reformas del Estado, políticas macroeconómicas y otras de incidencia en el mundo rural, pero especialmente en el uso y la conservación de los recursos productivos. En estas decisiones del Estado en términos de formulación de políticas, planificación y gestión del desarrollo rural, se debe tener acciones diferenciadas para cada unidad territorial (Cuencas hidrográficas, humedales, regiones fronterizas, unidades político-administrativas locales, áreas protegidas, ecosistemas frágiles, corredores biológicos entre otros). Esto permite asignar eficientemente recursos a espacios rurales, en el cual se articulan relaciones socioeconómicas y políticas con multiplicidad de funciones vinculadas al desarrollo rural y a la conservación de los recursos naturales, sustentadores de la vida y de las actividades productivas. (IICA, 2000).

c. Fortalecimiento de los Procesos de Democratización del Desarrollo: se trata incorporar a los actores a un proceso que tiene, al menos, tres aspectos muy importantes:

- Participación permanente en los planes de desarrollo local que se planteen dentro de las estrategias de desarrollo en los espacios rurales y que requieran acciones de corto, mediano y largo plazo.
- Fiscalización de las acciones y evaluación de los efectos de las mismas, en una acción conjunta con las instituciones y proyectos que las ejecutan
- Conformación de mesas de negociación para resolución de conflictos, en el marco de las estrategias de desarrollo de cada territorio rural y en los planes específicos de desarrollo local.

El proceso de participación constituye un aspecto estratégico en la gobernabilidad democrática, en la eficiencia de los programas de desarrollo local y en los procesos de descentralización. Es un elemento ineludible para el fortalecimiento de las instituciones de sociedad civil y los gobiernos municipales, actores estratégicos para forjar un desarrollo rural sostenible. La participación es un proceso en el cual los actores involucrados colaboran en la formación de consensos, la toma de decisiones y la aplicación de los recursos de determinados proyectos. Además, la participación consolida el fortalecimiento social y político de los grupos con la ampliación de sus responsabilidades y el rescate de la ciudadanía, la cual se refiere al conjunto de deberes y derechos de las personas tiene diversas concepciones, desde la más restringida que lo reduce a los derechos de libertad, a la vida, a la seguridad o a la propiedad, considerados derechos naturales, hasta los más amplias que incluyen los derechos políticos (libertad de asociación y de reunión, de organización política y sindical, sufragio universal, etc.) y los económicos (al trabajo, a la salud, a la alimentación, a la educación, a la jubilación, etc.) (Adib, A. 2010). En el ámbito rural, las bases para el ejercicio de un ciudadanía activa están lejos de haberse alcanzado pues incluso, derechos de primera generación (los llamados naturales) no han sido satisfechos para un número importante de personas. En esta línea de pensamiento

podría decirse que en la mayoría de países en América Latina rural las mujeres aún no han alcanzado una condición plena de ciudadanía. El logro de esta categoría hace que los actores evolucionen de la condición de sujetos a agentes de desarrollo como parte del proceso de empoderamiento. Es decir, los actores participantes son los agentes de cambio y no meros observadores del proceso de desarrollo.

La Visión de País promueve como principio orientador, la participación ciudadana como medio generador de gobernabilidad, en tanto promueva la toma de decisiones y ejecución conjunta de acciones de entidades del sector público y de la sociedad por medio de un liderazgo compartido y de trabajo en equipo, para impulsar colectivamente, con las instancias de Gobierno, el desarrollo nacional y las condiciones que determinan su sostenibilidad, (Honduras, 2010). Los pilares fundamentales de la participación ciudadana son básicamente dos: el fortalecimiento de sistemas democráticos participativos y el desarrollo de organizaciones cívicas altamente beligerantes.

Figura 10. Objetivos de la Visión País 2010-2038



Fuente: Visión País 2010-2038

La nueva ruralidad reconoce la importancia de los procesos de democratización local y de mayor valoración de los recursos propios, tanto humanos como naturales y culturales. Se ocupa de la búsqueda de la superación de los conflictos socio-políticos que dificultan el avance y el bienestar general de las sociedades rurales. Así mismo, plantea la necesidad de concertación entre los diferentes actores y entre lo público y lo privado, para la búsqueda del bien común e implica la valoración o creación de mecanismos de participación y control de los procesos de desarrollo. La participación y la construcción de planes y proyectos de desarrollo rural de abajo hacia arriba son temas claros en la agenda de la nueva ruralidad, lo cual implica un papel diferente, para los distintos actores sociales, al asignado en la concepción de lo rural como un tema sectorial de la economía, de esa manera es que uno de los desafíos es desconstruir las políticas dirigidas al desarrollo rural conformando mecanismos de profundización democrática tendientes hacia la legitimidad de políticas de desarrollo consensuadas y complementarias. (CEDRSSA, 2006).

En conclusión, debemos entender por participación, la capacidad de los actores para incorporar sus intereses en la definición y control de las decisiones, la administración y la disposición de los recursos de la gestión pública a nivel territorial y nacional. En el medio rural en general, sólo disponen de organizaciones débiles y de reducida capacidad de participación. Por esta razón, en muchas ocasiones en los procesos de desarrollo en dichos espacios son algunas ONG y otros actores del sistema político de mayor poder económico, los que lideran las decisiones. De allí que el problema central de una política destinada a modernización incluyente está en generar capacidades locales y promover instituciones abiertas a la participación y simultáneamente, crear espacios de concertación con la integración de organizaciones sociales y económicas del territorio, con capacidad de demanda y de gestión.

d. *El Desarrollo de una Nueva Institucionalidad:* la nueva visión de la ruralidad lleva a cuestionar la eficacia y validez del actual tejido institucional. Las instituciones son los instrumentos articuladores por medio de las cuales se aplican

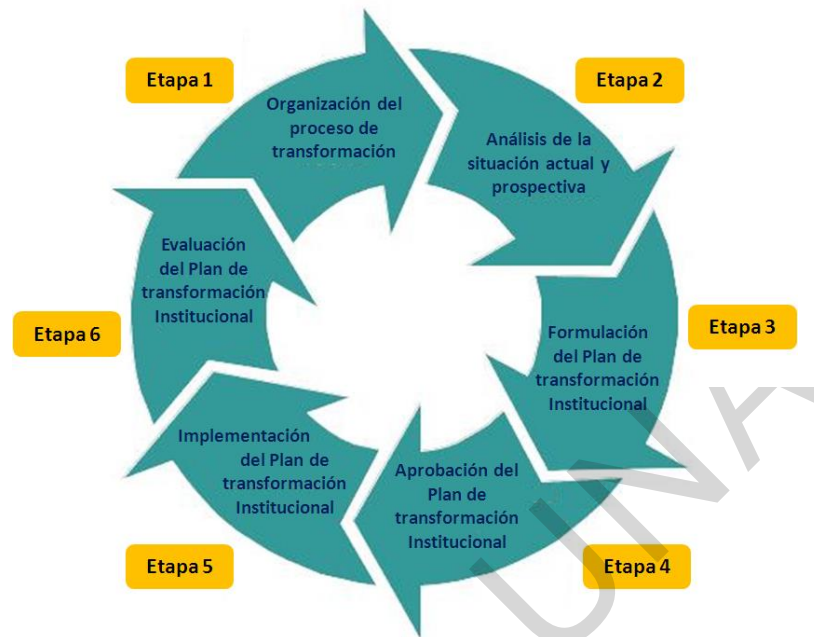
las políticas, con programas y proyectos o actividades que se entregan a los grupos objetivo. Ha sido tradicional en América Latina mantener instituciones relativamente centralizadas y de formato decisional de arriba hacia abajo (Escobar, G. 2000). En un contexto de debilitamiento de la institucionalidad, en muchos países de la región se asigna al Ministerio de Agricultura la competencia y responsabilidad por el desarrollo rural, como un reconocimiento de que la mayor parte de las actividades agropecuarias se desarrollan en el área rural y dichas actividades siguen teniendo importancia en muchas zonas rurales de las Américas. Esto plantea dos problemas básicos:

- El primero se refiere a que el desarrollo rural no necesariamente pasa por la agricultura (aunque esta sea muy importante) y al hecho de que los aspectos de infraestructura, comunicaciones, salud, educación, vivienda, desarrollo de la comunidad y en algunos países hasta la agroindustria, vitales para el desarrollo rural, son competencia de otros ministerios o instituciones públicas especializadas. Esto plantea un problema de coordinación y articulación de esfuerzos, pues las capacidades de conducción de los Ministerios de Agricultura no están debidamente institucionalizadas. Esto ha llevado, en algunos países, a sugerir que el tema de desarrollo rural, que atraviesa horizontalmente competencias de varios ministerios, sea tratado y conducido en esferas superiores, como supra ministerios, comisiones interministeriales etc.
- El segundo problema básico es el de las carencias de instrumentos para que los Ministerios de Agricultura hagan política de desarrollo rural. Son escasos los países donde estos ministerios tengan instrumentos financieros para sustentar las políticas de desarrollo rural, salvo casos como Chile, Brasil, México o Colombia. Sin embargo, aún en estos países la acción ha sido insuficiente para disminuir las disparidades del desarrollo y reducir la pobreza rural (Trejos, R. 2000).

El común denominador de las propuestas de desarrollo rural es que debe reforzarse la institucionalidad, en muchos casos prácticamente hay que reconstruirla sobre sus débiles bases. Esto implica un fuerte trabajo algunas veces desde varios frentes, que van desde la formulación de políticas, hasta el fomento de redes de actores locales, para asegurarles participación y representación, pasando por ajustes en la arquitectura de organizaciones (públicas y privadas), la legislación, las formas de trabajo, etc. Esta institucionalidad no es para resolver un problema sectorial agrícola o social, debe entenderse que el desarrollo rural, transita hacia el desarrollo territorial, no es más una institucionalidad para la agricultura o para atender grupos sociales vulnerables residentes en el campo, sino una institucionalidad para territorios, que es transversal y debe incluir todos los sectores.

Si bien nuestro concepto de lo rural todavía tiene un imaginario dominante que no puede desprenderse del estigma que lo hace sinónimo de agrario, pobreza y política social, las tendencias de las instituciones del medio rural muestran transformaciones de fondo, dando señales de ajustes mayores que rebasan la órbita de los ministerios de agricultura y que involucran las entidades territoriales en modelos de descentralización, con la emergencia de nuevas instituciones, responsabilidades y redefinición de esquemas de poder, del cual la más importante expresión es la pérdida de discrecionalidad del nivel nacional. Esto, al tiempo en que se ha replanteado la relación Estado –Sociedad, con expresiones como la participación, la privatización, la cogestión público-privada, la municipalización, y el crecimiento de la presencia de las organizaciones no gubernamentales. (Echeverri, Perico, R. y Echeverri, Pinilla, A. 2009). Para el caso en la experiencia de Belén Gualcho, en Honduras, las ONG del territorio son las que se han incorporado con mayor intensidad al proceso de transformación institucional, y han dado un “golpe de timón”, y han dejado de lado los esquemas clientelistas que no les han resultado ni los problemas de pobreza ni los problemas de desnutrición.

Figura 11. Proceso de Transformación Institucional



Fuente: el autor

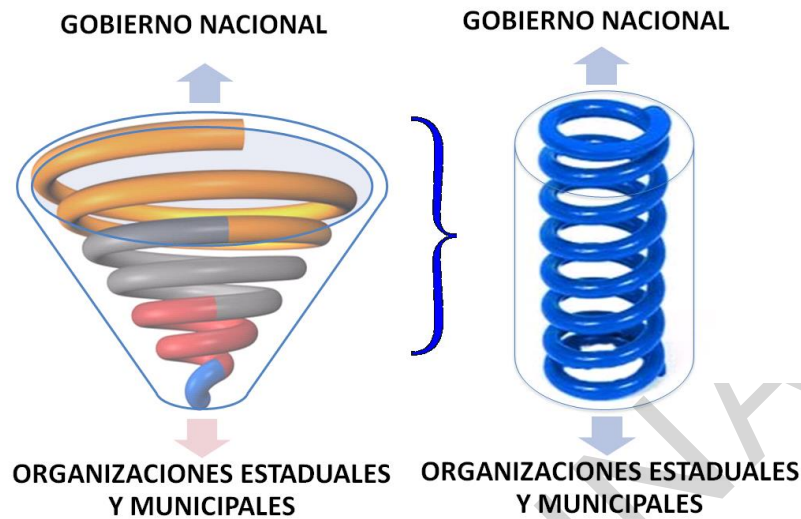
En el marco de la nueva realidad rural en América Latina, la organización de las instituciones del estado nacional, responden a un espacio rural con otras necesidades y características de organización social. El sector público agrícola en la mayoría de los países de la región tiene tres características que necesitan ser analizadas con detenimiento:

- Una visión fuertemente sectorial que dificulta entender y atender la creciente complejidad, heterogeneidad del sector y su interdependencia con el resto de la economía.
- Una alta concentración de recursos, capacidad de decisión etc. a nivel nacional en desmedro de otros niveles de la administración pública en las regiones, los estados o provincias, municipios etc.
- Una enorme debilidad en la ejecución a nivel local y territorial, tanto por parte de las organizaciones que pertenecen al estado nacional como de las organizaciones estadales, provinciales, municipales, etc. que son sus contrapartes naturales en la ejecución de los programas nacionales.

La institucionalidad del sector rural, actualmente muestra una organización estructural que, como sugiere Piñeiro, Martínez Nogueira y Trigo, (2009), podría representarse por un cono invertido. Ancho arriba, que representa, el estado nacional, angosto y débil en la base (las organizaciones estatales y municipales) y con paredes gruesas y poco porosas que impiden el intercambio y la cooperación con las organizaciones que están afuera del cono agropecuario actualmente. Es necesario construir un nuevo diseño institucional que pueda ser representado por un cilindro con una parte superior ancha. Es decir, una buena capacidad en el estado nacional para hacer proyecciones y diseñar las políticas públicas y una gran capacidad de ejecución en los territorios rurales. Además el cilindro debe tener paredes delgadas y porosas, o inexistentes si fuera posible, de tal manera que todas las organizaciones del estado nacional funcionen articuladamente en asociación y cooperación en todas las dimensiones necesarias integrando lo agropecuario con otras actividades económicas del medio rural, como: el turismo, el transporte, la agroindustria etc. con una visión de espacio territorial. Adicionalmente, una base ancha integrada por organizaciones estatales, departamentales, municipales y de la sociedad civil con capacidad para identificar y formular las necesidades y prioridades territoriales, interactuar inteligentemente en la formulación de las políticas públicas, de interpretar fielmente sus necesidades operacionales y sus posibles impactos y de implementarlas eficazmente.

El diseño de una institucionalidad como la descrita, capaz de integrar las distintas dimensiones de las actividades agropecuarias y rurales, conlleva también la necesidad de definir con mayor precisión las incumbencias específicas y los ámbitos de acción en los cuales la institucionalidad agropecuaria actual tiene una responsabilidad primaria y dominante. Es decir, cuales son las áreas de acción que pertenecen claramente al ámbito de las políticas agropecuarias, que lideran los ministerios de agricultura.

Figura 12. Construcción de un nuevo diseño institucional



Fuente: el autor

En este sentido, hay seis áreas de las políticas públicas que surgen como ámbitos centrales de las políticas agropecuarias en las cuales la institucionalidad agropecuaria debe concentrar su accionar:

- La provisión de bienes públicos necesarios para la producción agropecuaria tales como la tecnología, la sanidad agropecuaria.
- Mecanismos de regulación que protegen el bien común frente al interés privado, tales como: la sostenibilidad de los recursos naturales y la inocuidad de los alimentos.
- Políticas públicas específicas dirigidas a facilitar la producción, asegurar la transparencia de los mercados tales como: el crédito, políticas comerciales y de promoción de exportaciones y programas de agro-industrialización.
- Políticas públicas dirigidas a proteger y apoyar sectores económicos más débiles de la actividad agropecuaria como los programas de apoyo a la agricultura familiar.
- Programas dirigidos a fortalecer la propia institucionalidad agropecuaria y colaborar y articularse en acciones del medio rural, orientadas a mejorar las condiciones de los productores tales como:

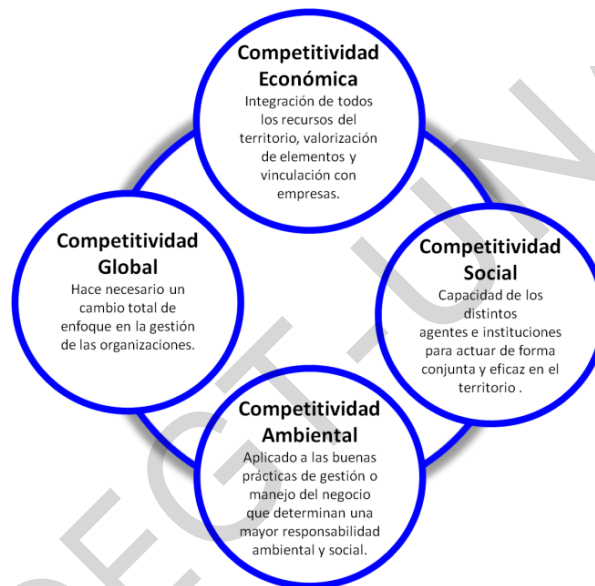
- a. Participar en los programas de apoyo a los pobres rurales que requieren soluciones que exceden a la actividad agrícola y
- b. Los programas dirigidos a canalizar alimentos a los sectores más pobres de la sociedad rural, tales como los programas de seguridad alimentaria y nutricional.

Los cambios en la ruralidad en los últimos años han desbordado el tejido institucional. Es necesario crear una nueva concepción, con un marco legal suficientemente flexible pero preciso, para que puedan institucionalizarse programas que vayan perfilando su quehacer a medida que surgen acuerdos en las mesas de negociación y resolución de conflictos. Es importante que esta nueva institucionalidad se inicie con una definición legal de la descentralización. En Honduras se aprobó la política de descentralización y está en discusión la ley de descentralización. El objetivo de la Política de Descentralización es profundizar en la modernización del Estado a través del fortalecimiento y desarrollo de las capacidades de los gobiernos municipales; la mejora del marco regulatorio del Estado y sus entidades descentralizadas y desconcentradas; las reformas del marco legal, institucional y político, en ambos niveles de gobierno y la mejora en la gobernabilidad, transparencia y participación de la ciudadanía (Honduras, 2011).

- e. ***La Competitividad y los Cambios en el Mercado:*** En su acepción corriente, ser competitivo significa poder soportar la competencia del mercado. Así pues, la competitividad territorial tiene a priori un sentido estrictamente económico. Así, se entiende por competitividad económica territorial, la capacidad de los agentes de generar y mantener el valor añadido a través de la integración de los recursos locales en productos y servicios que respondan a las nuevas expectativas de los consumidores y a la evolución de los mercados. Una estrategia para la competitividad de un territorio se basa en una reorientación de las políticas públicas de intervención, y en las modalidades de organización de los procesos de producción y distribución, cuyo fin es crear ventajas competitivas a través de la

valorización de las especificidades de cada territorio. El concepto de competitividad territorial identifica cuatro componentes que se combinan de manera diferente en cada territorio: a) la competitividad económica; b) la competitividad social; c) la competitividad ambiental; y d) la competitividad global.

Figura 13. Componentes de la competitividad territorial



Fuente: el autor

Estos elementos destacan la importancia de que los agentes e instituciones locales del territorio desarrollen capacidades para actuar juntos, crear vínculos entre sectores que permitan mantener in situ el máximo de valor añadido, valorizar el entorno, y establecer relaciones con otros territorios y con el resto del mundo. Por lo tanto, un territorio es competitivo cuando combina un modelo que si bien le garantiza altas rentabilidades privadas a las firmas que allí se localizan (riqueza privada), también le garantiza una alta rentabilidad social a la población que lo conforma. Esto es, un territorio será competitivo cuando firmas y comunidades perciben como atractivo localizarse o permanecer en él. (Echeverri, R., Rodríguez, A. y Sepulveda, S. 2003).

Se puede también entender por competitividad, la capacidad de mantener o ganar participación en los mercados domésticos e internacionales. Ahora bien, no se debe perder de vista el carácter multidimensional de la competitividad, pues en ella intervienen factores provenientes de cuatro niveles: meta, macro, meso y micro que son, a su vez mutuamente dependientes.

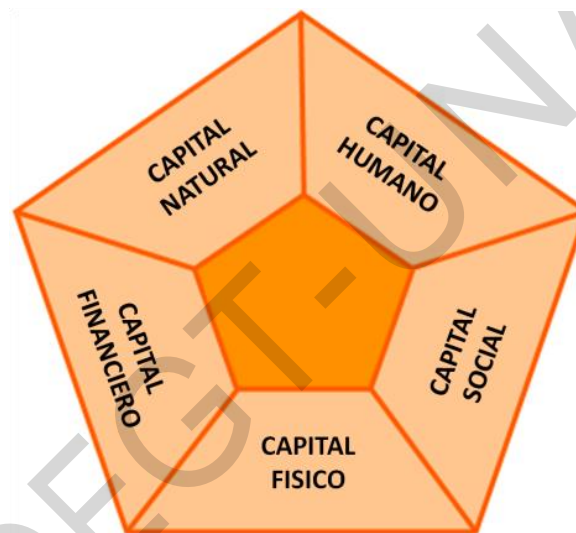
Tabla 11.

Niveles que intervienen en la competitividad	
Niveles	Descripción
Nivel meta	Determinado por la capacidad de conducción nacional y comprende los elementos socioculturales, la escala de valores, los patrones básicos de organización política, jurídica y económica, y la capacidad estratégica y política del país.
Nivel macro	Intervienen aspectos referidos a la capacidad del país de relacionarse con el resto del mundo, así como la estabilidad y seguridad en las condiciones macroeconómicas que afectan al espacio territorial
Nivel meso	Destacan factores espaciales como distancias, infraestructura y base de recursos naturales.
Nivel micro	Se refiere a aspectos pertinentes al ámbito empresarial, como precio y calidad, y algunos factores espaciales que pueden resultar condicionantes.

La mayoría de los territorios rurales de América Latina, aun presentan un bajo nivel de competitividad, producto de que la economía rural, es tratada por la mayoría de las políticas públicas de la región como un problema de orden sectorial y productivo. Aún hoy continúa identificándose lo rural con lo agrícola; de ahí que la pobreza y el desarrollo rural sean abordados, insistentemente, con estrategias agrícolas. Se hace caso omiso de la complejidad de la economía de los territorios rurales, de las estructuras articuladas e interdependientes que cobran forma en ellos. La economía rural, se estructura a partir del aprovechamiento de los factores o capitales disponibles en el territorio. Los soportes básicos de la economía de cualquier territorio del continente, incluyendo los rurales son: el capital natural, el capital humano y el capital social, capital físico, capital financiero, conocidos como el pentágono de capitales.

Como se puede apreciar, la complejidad de la estructura económica de un territorio rural, supera con creces el concepto de agricultura ampliada y de cadenas agroalimentarias, y denota la precariedad de las estrategias agrocéntricas que han dominado las estrategias de desarrollo rural. No es casual, que al día de hoy, más de la mitad del empleo rural de nuestro continente se genere en sectores diferentes al agrícola.

Figura 14. Pentágono de capitales: soportes básicos de la economía



Fuente: el autor

Al hablar de competitividad económica en el territorio, estamos hablando de la capacidad dinámica de una cadena productiva para mantener, ampliar y mejorar de manera continua y sostenida, su participación en el mercado, tanto doméstico como extranjero, por medio de la producción, la distribución y la venta de bienes y servicios en el momento, lugar y forma solicitados, y sin olvidar que el fin último de su actividad es buscar el beneficio de la sociedad. Un territorio es competitivo, si es capaz de afrontar la competencia del mercado, y si, al mismo tiempo, puede garantizar la viabilidad medioambiental, económica, social y cultural del entorno. (Cordero, P. Chavarría, H. y Echeverri, R. 2003).

Los factores territoriales que afectan la competitividad, son factores no económicos directamente relacionados con el territorio y que no tienen relación con las políticas de precios; ellos son:

- El **entorno**, está constituido por todos aquellos elementos que influyen en la competitividad de la empresa, pero que no pueden ser controlados por ella. Tal es el caso del marco institucional, que es un elemento ajeno a la empresa que resulta crucial para la competitividad de un territorio, porque un cambio en las reglas de negociación puede perjudicar o potenciar las ventajas comparativas de los participantes.
- La **disponibilidad y la calidad de los factores de producción**: entre los cuales se incluyen la tecnología, los recursos humanos, los recursos naturales, la disponibilidad y el costo del capital y la infraestructura;
- Las **condiciones de la demanda interna**: el primer acercamiento de una empresa al mercado se realiza a partir de la demanda interna, las restricciones impuestas por la demanda interna presionan a las empresas a aumentar sus estándares de calidad.
- Los **sectores de apoyo** y otros relacionados: los sectores de apoyo dentro de cualquier industria brindan no solo una infraestructura productiva adecuada, sino que sientan las bases para la creación de complejos productivos entre empresas relacionadas.
- La **organización del mercado y la rivalidad**: la estructura del mercado determina el nivel de competencia o de simbiosis entre empresas.

La competitividad puede medirse por medio de diferentes indicadores. El capital territorial representa el conjunto de los elementos que se encuentran a disposición del territorio, tanto los de carácter material (recursos físicos, humanos, financieros, empresas) como los de carácter inmaterial (cultura, identidad, conocimientos, competencias, imagen y percepción), (LEADER, 1999).

Las rentas privadas no son el único elemento que debe tomarse en cuenta al evaluar la competitividad de un territorio. Las rentas sociales, definidas como beneficios no económico-comerciales que expresan el interés colectivo y que comprenden elementos tan importantes como la justicia social, la democracia, la gobernabilidad, y la sostenibilidad también un juegan un papel preponderante en la competitividad. La renta social, recoge aquellos aspectos que la microeconomía reserva para las externalidades, es decir los beneficios o perjuicios que la sociedad recibe por una determinada canasta de actividades productivas ejercidas por firmas que se deben preocupar por maximizar su propia rentabilidad privada. Finalmente, un territorio es competitivo cuando su modelo de desarrollo combina una alta rentabilidad privada (riqueza privada), con una alta rentabilidad social para la población (riqueza social).

f. *Organización y Asociatividad para el Desarrollo:* la asociatividad debe entenderse como una estrategia para afrontar los principales problemas que enfrentan actores sociales y económicos del medio rural, tales como el acceso a recursos financieros, la penetración en mercados locales e internacionales y la innovación y producción de nuevos productos. La asociatividad permite aprovechar y potencializar las fortalezas de cada socio, desarrollar proyectos más eficientes y minimizar los riesgos individuales. Las organizaciones rurales, para adecuarse a la realidad imperante se ven obligadas, en muchos casos, no sólo a encarar un proceso de introspección sino además a interactuar con el medio a través de la conformación de redes o asociaciones que los ubique en posiciones más sólidas para afrontar las amenazas y aprovechar las oportunidades.

Hace ya algún tiempo estamos presenciando un nuevo interés por la asociatividad como alternativa empresarial para abordar los problemas de productividad y competitividad, especialmente en el sector rural. La experiencia en varios países de la región, sugiere que la organización asociativa de micros, pequeñas y medianas empresas en territorios, es una forma de competir eficaz y unificadamente en los mercados internacionales. Sin embargo, cabe mencionar que para que estas

asociaciones funcionen adecuadamente, es necesario que exista una sinergia entre el Gobierno y el sector productivo. Tal es el caso de Colombia donde los programas como Prodes y Medellín: Ciudad clúster, han sido claves para el desarrollo y fortalecimiento empresarial de las distintas regiones productivas del país. En Holanda, la cooperativa agraria, es una forma de cooperación económica entre agricultores individuales; la organización es voluntaria y espontánea, el gobierno holandés interviene centrandolo su trabajo principalmente en tres aspectos: en el campo de la investigación, en el de la información y en el de la educación. Algunos resultados del cooperativismo en Holanda muestran que, en el sector lácteo, las cooperativas proveen casi el 90% del consumo local, con presencia en otras partes de Europa y del mundo, en el sector del crédito agrícola las cooperativas controlan el 90% del crédito a los agricultores, en la producción de flores, de la que Holanda es el más grande exportador en el mundo, las cooperativas manejan el 80% de la producción y comercialización (López, O. y Heredia, Reynoso, J. 2009). El Estado debe apoyar con información de mercados, investigación de cultivos y capacitación de los productores. Así, los propios productores reconocerán la importancia y la necesidad de organizarse.

Subsiste un desconocimiento amplio sobre las características del asociativismo empresarial en general y de las cooperativas en particular. Las cooperativas no son sólo otro tipo de empresas sino un modelo específico de asociatividad que puede ser aplicado a todas las dimensiones de actividad del medio rural. Las cooperativas son un interesante modelo alternativo. Ponen un plazo más largo de sostenibilidad y rentabilidad para compartir los beneficios entre sus socios, que son los dueños de su capital social, y sus principales clientes; son un factor clave en la satisfacción de las necesidades de la comunidad local; son transparentes en su manejo interno y, fundamentalmente, tienen un programa social que no les impide ser al mismo tiempo sostenibles y rentables (Intercooperación, 2010). El rápido crecimiento trae desafíos, para el caso, lograr que las cooperativas se mantengan en el tiempo y sigan creciendo, para lo cual es necesario trabajar en el fortalecimiento de las capacidades de los

socios. Es importante capacitar a los socios para que sepan analizar lo que ocurre en su cooperativa y puedan ser fiscalizadores eficientes y constructivos del trabajo que se realiza. Es necesario seleccionar a productores responsables, honestos, trabajadores y con muchas ganas de capacitarse y superarse.

La necesidad de competir y posicionarse en los mercados permite que una organización con carácter productivo-económico, pueda ser la alternativa para contribuir al éxito de los negocios agro productivos. Eso significa que la tradicional forma de organización como elemento de cohesión social y representatividad se transforma en un instrumento de gestión económica, mecanismo de aumento de escalas, alternativa de reducción de costos y posibilidad de insertarse en los mercados locales y regionales o incursionar en mercados externos, en la medida que el producto tenga la calidad y la diferenciación que necesita (Escobar, G. 2000). La asociatividad es un proceso bastante complejo que abarca una considerable gama de posibilidades pero siempre persigue como objetivo fundamental unir fuerzas para alcanzar el éxito conjunto. Resulta interesante ver cómo los modelos de asociatividad son una herramienta efectiva para que los sectores productivos pequeños y medianos logren insertarse y mantenerse en unos mercados que son cada vez más regionales, abiertos y competitivos. De igual forma es importante resaltar que dichos modelos se constituyen en formas alternativas de generación de riqueza y equidad, dentro de los sistemas económicos y sociales de un país.

ELEMENTOS EN EL DISEÑO DE UNA ESTRATEGIAS PARA EL DESARROLLO RURAL SOSTENIBLE

El desarrollo sostenible requiere de una visión estratégica que parte de la premisa de definir políticas de Estado y un esfuerzo compartido entre la sociedad civil, los poderes públicos y el mercado, en la construcción de un Proyecto-Nación. La visión o enfoque estratégico apunta a considerar los elementos sustanciales que explican el

funcionamiento de la economía y la sociedad en los espacios rurales. Algunos de esos elementos básicos para un desarrollo rural sostenible son:

- a. **Reducción de la pobreza rural:** La pobreza, éticamente intolerable, políticamente inaceptable y mayoritariamente rural, refleja la incapacidad de las propuestas, proyectos y programas de desarrollo, para superar las iniquidades y los desequilibrios en los territorios rurales de las Américas. El fenómeno de la pobreza tiene una fuerte correlación con lo rural. En Honduras la población rural mantuvo una proporción de alrededor de la mitad de la población total, el 74% de los pobres y el 86% de los pobres extremos viven en las zonas rurales, En términos absolutos el número de pobres rurales se incrementó en alrededor de 400 mil pasando de 2.42 millones en 2001 a 2.82 millones en 2005. (Kay, C. Escoto, R. Lara, O. et al. 2008)

En aproximadamente tres décadas países como Taiwán y Corea del Sur, lograron transformar radicalmente su economía y elevar los niveles de vida de la población en forma extraordinaria y reducir sustancialmente la pobreza. En Corea del Sur la proporción de la población con un ingreso per cápita de menos de dos dólares estadounidenses por día es inferior al 2 por ciento (World Bank, 2006). El logro de Taiwán es similar. Los niveles de ingreso por habitante en 1950 de estos países eran inferiores a los de los países más pobres de América Latina. Hoy en día los ingresos por persona de Corea del Sur y Taiwán son aproximadamente de 5 a 7 veces superiores a los de Bolivia, Honduras y Nicaragua. (Kay, C. Escoto, R. Lara, O. et al. 2008).

La razón principal detrás del éxito de Corea del Sur y de Taiwán es la implementación de una reforma agraria drástica y profunda que resultó en una estructura de tenencia de la tierra bastante igualitaria. Además, los gobiernos en dichos países implementaron una serie de políticas públicas que apoyaron a los pequeños agricultores tales como la provisión de fertilizantes, semillas mejoradas, asistencia técnica y estimularon el intercambio de experiencias y conocimiento entre

los productores a través de su organización y de reuniones periódicas. Esto condujo a incrementos sostenidos de la productividad y de la producción agropecuaria. En la medida en que los niveles de ingreso se elevaron también aumentaron las presiones por la democratización del sistema político y en gran parte la población logró conquistar no sólo mayores niveles de vida pero también mayores derechos democráticos (Kay 2006). Estas experiencias, aunque no sean necesariamente replicables, revelan que un sistema agrario igualitario y un Estado fuerte, libre de corrupción y con reglas de juego claras, junto con una estrategia de desarrollo que es capaz de lograr un equilibrio apropiado entre los sectores agropecuarios e industrial, así como, entre los mercados internos y externos es una herramienta poderosa para lograr la eliminación de la pobreza.

Otra experiencia relevante y más cercana, es decir Latinoamericana, es el caso Chileno. Las relativamente altas y sostenidas tasas de crecimiento del ingreso por persona desde mediados de la década de los 80s en Chile, han conducido a una gradual pero significativa caída de la pobreza rural. Chile ha experimentado la mayor reducción de la incidencia de pobreza en América Latina y hoy en día tiene el menor porcentaje de pobres en la región. En promedio, en la región la pobreza rural disminuyó del 65.4% en 1990 al 54.4% en 2006, mientras que en Chile cayó del 39.5% al 12.3%, o sea en un porcentaje mucho mayor que en América Latina. La situación es similar en cuanto a la extrema pobreza rural que en la región disminuyó del 40.4% al 28.7% y en Chile del 15.6% al 3.5% en el mismo período (CEPAL 2007: 317-318). El dinamismo del sector rural fue el resultado de una combinación de políticas neoliberales con una variedad de medidas estatales de apoyo a ciertos sectores tales como los subsidios para la reforestación (que benefició principalmente a las grandes conglomerados forestales), el apoyo a la investigación para el desarrollo de nuevas tecnologías para la fruticultura y acuicultura (principalmente salmones) a través de la Fundación Chile (entre otras instituciones) y asistencia técnica a pequeños productores campesinos. La reducción en la pobreza rural en Chile fue apoyada por una serie de medidas de bienestar social dirigidas a los sectores pobres.

Sin embargo, el ritmo más rápido en la disminución de la pobreza se logró con la implementación del programa contra la pobreza llamado Chile Solidario. Este programa combina elementos asistenciales con medidas que persiguen facilitar la reintegración de los pobres al mundo del trabajo (en caso de los desempleados) y/o mejorar sus capacidades humanas con programas de entrenamiento para que estas personas puedan lograr un empleo más productivo, de mejor calidad y por tanto, con una mejor remuneración. Además el programa ofrece un fondo para que los beneficiarios puedan establecer un pequeño negocio.

El caso chileno no se puede replicar completamente pero sí se pueden aprender algunas lecciones que pueden ser útiles para países como Bolivia, Honduras y Nicaragua. Está claro que las políticas públicas no se pueden copiar pero si es factible adaptar algunas de éstas al contexto específico de cada país con la posibilidad de que rindan resultados más satisfactorios que las actualmente existentes en dichos países. Para tal efecto la lección más importante que se deriva tanto del caso chileno como de las experiencias de Corea del Sur y Taiwán, es la necesidad de fortalecer la institucionalidad del país y la capacidad de gestión del Estado.

- b. *Desarrollo del capital social:*** El sector rural cuenta con estructuras sociales y culturales, que expresan sólidos procesos históricos de construcción de comunidades y naciones. Ello significa una vasta experiencia en la construcción de la institucionalidad vigente o pasada, y que es importante rescatar para emprender la tarea de forjar la nueva institucionalidad, esta vez para el desarrollo sostenible.

El capital social es la acumulación de vínculos asociativos que se han construido entre miembros de una sociedad, dentro de lo que permiten sus marcos organizacionales e institucionales. El supuesto es que estos vínculos tienen algún grado de permanencia y por lo tanto son acumulables. No se trata de cualquier vínculo, no toda relación social de solidaridad es capital social. Ni los vínculos

familiares, ni de los de dependencia laboral, ni los de dependencia por obligación o por reclutamiento, constituyen esa singular riqueza que explica fortalezas y virtudes de una comunidad. Tampoco se puede confundir con capital humano, ahora conocido como talento humano, riqueza que las personas acumulan cuando los individuos deciden invertir en su propia educación.

El capital social, se refiere a los vínculos voluntarios, que normalmente se establecen entre asociaciones u organizaciones. En el plano cognitivo comprende una amplia gama de acuerdos explícitos o tácitos, de entendimientos comunes, de convenciones de lenguaje, operativas o de representación, de certidumbres sociales y de expectativas mutuas. Su valor económico resulta en buena parte de que estos vínculos disminuyen dramáticamente los costos de transacción en sus fases de negociación, de intercambio de información y de exigencias de cumplimiento de acuerdos (Miranda, B. 2003). Este capital se nutre de la energía de las relaciones, redes y vínculos sociales, que sirven para satisfacer propósitos específicos de supervivencia, reproducción o mejoramiento de condiciones de vida. Es decir, toda acción de relacionamiento que conlleve un impacto positivo en la condición económica de los individuos. Pero los beneficios no terminan ahí, el capital social alude, también, a la forma de inserción de los individuos y comunidades en estructuras interrelacionadas, y a la forma en que esta inserción deriva en oportunidades individuales y colectivas (Parker, 2001).

La eficacia y la eficiencia del capital social en los procesos de desarrollo rural están en relación directa con la consolidación de redes sociales confiables que le brinden al sujeto la posibilidad de desenvolverse plenamente.

La inversión en educación y en capacitación, y el grado de aprovechamiento de estos aspectos por parte la población condicionan el aporte de los individuos a una red, organización o institución. La potenciación de las capacidades de la población y su integración a un proceso de relaciones horizontales, amplía la competencia de las

instituciones, entidades fundamentales para el desarrollo. A su vez, las redes pueden reforzar procesos de aprendizaje (incluido el autoaprendizaje) de destrezas específicas orientadas al desarrollo rural. Por otra parte, la formación y el fortalecimiento del capital social orientado al desarrollo sostenible, requieren de normas culturales que promuevan la confianza y la solidaridad, y se expresen en prácticas coherentes y en mecanismos de regulación de las relaciones sociales (Sepúlveda, S. Rodríguez, A. y Echeverri, R. 2003).

Figura 15. Aspectos de la concepción del Capital Social



Fuente: el autor

El término “capital social” transita por los diversos círculos académicos institucionales, con mayor o menor grado de consenso. No hay duda que la organización social contiene aspectos o propiedades que facilitan el intercambio recíproco y la construcción de determinadas acciones comunes entre agentes y actores. Lo social, se cuestionan algunos actores debe ir más allá de la renta y de otros intereses monetarios, por lo que no simplemente puede ser denominado capital. La meta humana, debe ser el enriquecimiento de la calidad interior y no simplemente volver la vida rica en monedas y bienes materiales. La calidad social no está fuera de

los especialistas, de los observadores: se encuentra arraigada en los procesos sociales de poder, de género, de etnia, de identidad. El elemento constructor de esa sociabilidad es la parte emocional de la confianza; la fuerza vital que la confianza expresa al construir una energía comunicadora que lleva información contagiante. La confianza no es sinónimo de pasividad, ni debe condicionar ningún comportamiento subordinado. Las experiencias más profundas de confianza son espirituales y van acompañadas de un sentimiento de lealtad y compromiso, como cuando las personas aprenden con quien pueden contar para enfrentar un problema (Jara, C. 2005).

Los actores sociales e institucionales se fortalecen en la relación con los otros, por lo que resulta fundamental construir vínculos de cooperación y redes. Son las relaciones que se forjan en los diálogos y contactos, en las acciones compartidas, las que permiten ligar las voluntades políticas, los factores técnicos sustentado los compromisos. Hemos aprendido que los actores sociales expresan y desarrollan ciudadanía en el proceso de participación social. Pero deben estar empoderados, informados y articulados para negociar sus intereses, para concertar y para contradecir, a partir de la construcción de espacios donde presentar sus demandas y sus iniciativas, así como defender sus derechos.

De manera que el desarrollo del capital social depende mucho de la estrategia de comunicación que se defina, para darle mayor densidad a la red social, creando empoderamiento. Cuando hablamos de comunicación para el desarrollo sostenible, no estamos hablando de propaganda, sino de la transferencia de energías educativas por vía de la información. Estamos hablando de una comunicación participativa, educativa que promueva el empoderamiento colectivo y la responsabilidad social. La construcción de una sociedad sostenible depende de nuestras relaciones, de la calidad de nuestro tejido social. El reto es ver una sociedad integrada, rica en normas e instituciones que facilitan la cooperación entre personas. Construir este nuevo tejido, que facilita procesos de desarrollo rural, no se resuelve sustituyendo la diversidad de intereses por un proyecto común. El tema es como transformar un conjunto de

intereses y opiniones a veces divergentes e incluso opuestas en una opinión consensual que beneficie a todos, en el marco de ese proyecto común. Por eso la cohesión social se coloca como punto de llegada y como construcción permanente.

- c. Fortalecimiento de la economía multisectorial:** el desarrollo rural sostenible, es más que desarrollo social en el campo y conservación de recursos naturales, es también aumento de oportunidades de producción y de comercio para financiar el desarrollo del medio rural. El sentido multisectorial implica estrategias de recursos humanos, inversión, financiamiento, desarrollo de infraestructura entre otros, que potencien las actividades de la agricultura y de la economía rural, propiciando los encadenamientos productivos de la agricultura y el fomento de actividades no agrícolas en el medio rural. Implica reposicionar lo rural en la economía y una mayor presencia de las organizaciones del sector rural y de sus actividades en las instancias de decisión sobre el desarrollo (IICA. 2000).

La visión multisectorial apuesta por la definición de las políticas públicas, que rompa con esquemas meramente sectoriales, y favorecer un planteamiento integral en la conceptualización de políticas, en su instrumentación y en la definición de arreglos institucionales para su ejecución. En términos económicos, se reconoce el carácter polifacético y complementario de la agricultura ampliada, los sectores productivos no vinculados directamente a la producción primaria, los servicios ambientales y la función económica de las externalidades del territorio rural. En términos sociales, se aboga por la integración de los sectores complementarios del desarrollo social (salud, educación, empleo, entre otros) sobre la base de las características territoriales. El territorio proporciona una alternativa óptima para integrar y, al mismo tiempo, diferenciar las políticas sectoriales (Sepúlveda, S. Rodríguez, A. y Echeverri, R. 2003).

- d. Fomento de la competitividad y de la eficiencia productiva:** la globalización de la economía, los acuerdos multilaterales de comercio, la normativa sobre calidad, ambiente e inocuidad de los alimentos y los cambios en la demanda de los consumidores plantean a productores y otros actores del desarrollo la eficiencia productiva, el incremento de la productividad, la ampliación de los mercados internos y el mejoramiento de las capacidades tecnológicas y de gestión del recurso humano, con vistas a enfrentar las oportunidades, retos y amenazas de los mercados.

El Plan Agro plantea en su dimensión productiva comercial a nivel de los territorios rurales:

- Promover las condiciones que estimulen en el medio rural, el desarrollo de la infraestructura necesaria, empresas competitivas y el incremento de las inversiones que mejoren la vida rural.
- Promover sistemas innovadores de servicios financieros y no financieros de administración de riesgos para el medio rural.
- Promover la seguridad alimentaria mediante un aumento de la productividad, mayor acceso al mercado por medio de una mejor distribución y producción de alimentos inocuos y nutritivos, y la producción y el consumo de productos que ofrezcan mejores ventajas competitivas considerando los aspectos sociales y económicos
- Mejorar la conectividad rural y el acceso a la información, mediante el establecimiento de sistemas de redes de información entre las comunidades
- Promover una mayor articulación entre los productores, los centros de investigación y servicios agropecuarios públicos y privados, con el fin de fijar prioridades e implementar acciones en las áreas de investigación y transferencia de tecnología (IICA. 2005).

La competitividad se establece como una condición necesaria para que cualquier unidad económica pueda insertarse y mantenerse en los mercados nacionales o

internacionales. También debe analizarse la competitividad de las cadenas productivas del territorio y entender la complejidad de la producción agrícola o no agrícola del medio rural, que trasciende la mera producción primaria. La competitividad, en el marco de la globalización, debe verse más como una condición del territorio, le imprime calidad y lo distingue.

Los componentes del capital del territorio constituyen la base para la competitividad global en sus múltiples expresiones, a continuación se describen los más importantes:

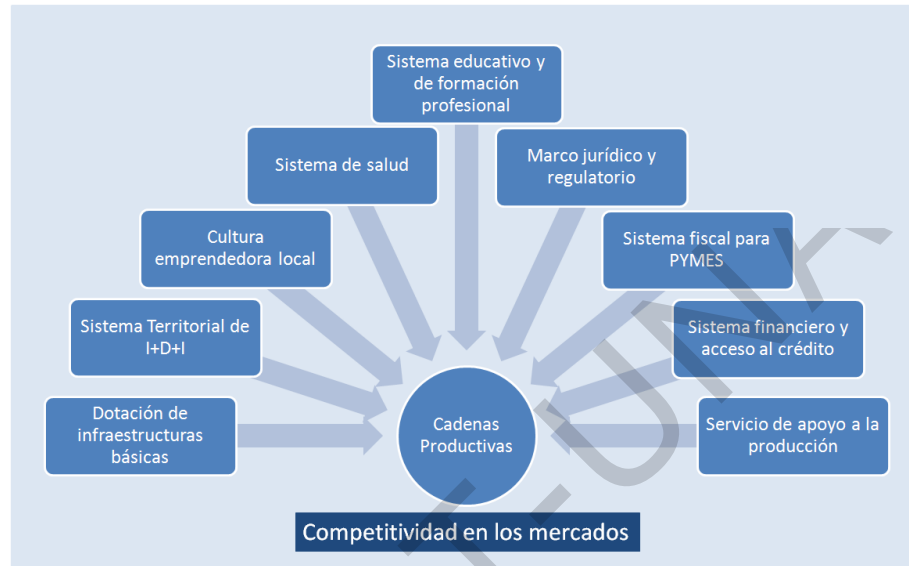
- La imagen del territorio es esencial para situar el ámbito local en el global. De ahí la cuestión de la promoción del territorio entre los consumidores y el interés de estos últimos por algunos elementos específicos del territorio;
- Las relaciones exteriores son una base para la creación de conexiones con otros territorios más o menos distantes, en particular, de vínculos de solidaridad y transferencia;
- El tejido económico local y de las empresas depende la capacidad del territorio para responder a las evoluciones exteriores y a los problemas o retos que se plantean a nivel global.
- Finalmente, la gobernación y la gestión local de los recursos financieros facilitan el diálogo con otros niveles, así como la expresión ciudadana.

El desarrollo de estos elementos en cada territorio será vital para la construcción de cualquier estrategia de desarrollo rural sostenible.

- e. ***Profundización de la descentralización y desarrollo institucional:*** el proceso de descentralización y el fortalecimiento de las instituciones territoriales y de la participación constituyen aspectos estratégicos para la gobernabilidad democrática y la eficiencia de los programas de desarrollo rural. La planificación y gestión participativa de los planes de desarrollo local, regional, y de cuencas hidrográficas en el área rural en manos de las autoridades, instituciones, organizaciones y actores locales, se considera un

elemento esencial del desarrollo sostenible local y del fortalecimiento y ejercicio de la democracia.

Figura 16. Cadenas Productivas: hacia la competitividad y eficiencia productiva



Fuente: el autor

Los instrumentos para cumplir con esta tarea son: construcción de capacidades institucionales, capital social, descentralización y redes. De esta manera la gobernabilidad remite a una capacidad de gerencia y dirección abierta y flexible por parte del gobierno, las instituciones y la sociedad civil. Una concepción más amplia de institucionalidad se concibe como el conjunto de normas formales (leyes, normativas y procedimientos), y normas y reglas informales (costumbres, convenciones sociales, valores, etc.) así como las organizaciones que las crean, mantiene y aplican (Moreno, M. Instituto Interamericano para el Desarrollo Social. 2004).

La capacidad institucional implica de este modo la capacidad de una organización concreta o de un conjunto de normas y reglas para conseguir sus objetivos y propósitos fundacionales. Se puede relacionar la capacidad institucional con el concepto de buen gobierno, entendido como la capacidad para coordinar la

agregación de intereses divergentes así como fomentar políticas que puedan adaptarse para representar intereses o el bien común. El concepto de desarrollo humano exige un mínimo de desarrollo institucional expresado en términos de: abolición de prácticas clientelistas, creación de una burocracia profesionalizada, controles en las decisiones públicas, comportamiento responsable de los funcionarios, control de la corrupción, respeto por el estado de derecho y las reglas vigentes, garantía de los derechos civiles básicos. Muchos de estos requisitos solo son posibles en un contexto democrático (Moreno, M. Instituto Interamericano para el Desarrollo Social. 2004).

- f. *La Participación: desarrollo político-social e institucional:*** Incluye acciones que posibiliten el empoderamiento de la sociedad civil rural y la adecuación del marco institucional que le de soporte. La consecución de un desarrollo sostenible exige la participación real y activa de todos los grupos y de sus organizaciones, incluidas las mujeres, los jóvenes, los pueblos indígenas y sus comunidades, las comunidades locales, las organizaciones no gubernamentales, los agricultores, las autoridades locales, los trabajadores y sus organizaciones, el comercio y la industria y la comunidad científica y tecnológica. Se trata de propiciar la creación y el fortalecimiento de espacios y mecanismos de participación, desde el nivel local al global, en la formulación, ejecución y seguimiento de políticas y planes de desarrollo para incidir en la construcción de nuevas instituciones y, a la vez, asegurar la permanencia de aquellas que favorecen y promueven un desarrollo sostenible, particularmente, en el medio rural.

A partir de los años ochenta, la teoría y la práctica del desarrollo rural han venido señalando la importancia de la participación, como un mecanismo para democratizar los procesos de toma de decisiones y potenciar las capacidades de las comunidades y los actores sociales locales en los modelos productivos y gestión social del territorio. Actualmente existen instancias colegiadas de desarrollo rural que congregan actores sociales y gestores públicos en los ámbitos, regional, estadual, federal, municipal y

territorial y juegan un papel neurálgico en los procesos de gestión del desarrollo rural sostenible. Las estrategias y políticas de descentralización que originan los gobiernos buscan promover el desarrollo en territorios rurales, para lo cual se necesita fortalecer una institucionalidad participativa y estable, capaz de gestionar sus iniciativas de desarrollo.

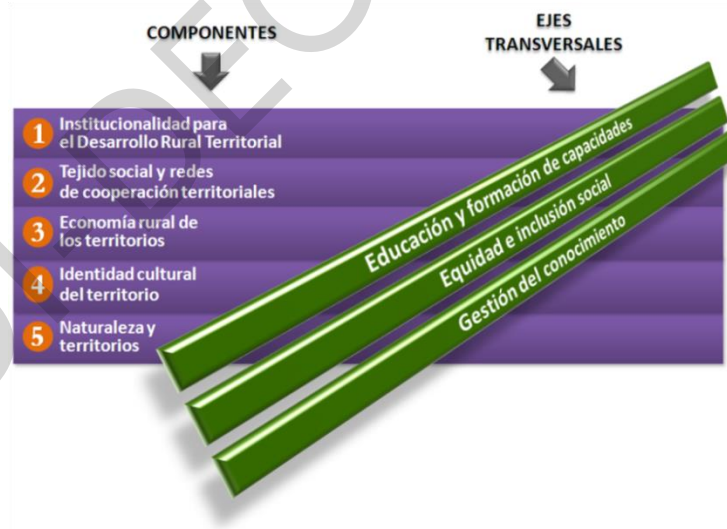
La naturaleza de los complejos procesos de desarrollo sostenible requiere establecer estrategias con una visión de largo plazo. Tal es el caso en Brasil la Secretaría de Desarrollo Territorial SDT, lanzó una política para un período que se proyecta no menos de 15 años de manera participativa (Duncan, M. y Arns, P. 2008). En Honduras para el caso, la Visión de País tiene un horizonte de 28 años, la Estrategia Centroamericana de Desarrollo Rural Territorial, ECADERT, tiene un horizonte de 20 años hasta el 2030, la mayoría de ellos con ciclos de implementación. Todas estas propuestas tienen como objetivo consolidar las instancias de gestión social, las redes territoriales de servicios y apoyar la profundización de la innovación tecnológica y gerencial, contribuyendo para crear un entorno de diversificación de actividades económicas e inclusión social. El proceso debe ser sustentado por una amplia gama de actividades de formación de capacidades y el desarrollo de competencias de los actores sociales y agentes del desarrollo. Se deben establecer procesos de articulación con instituciones académicas y centros de investigación en los territorios, promoviendo actividades de enseñanza, investigación, extensión y cooperación técnica e institucional. Esto generará resultados inmediatos y de largo plazo, ya que muchas necesidades serán suplidas por trabajos de instituciones de arraigo local.

- g. Ampliación de oportunidades de acceso a activos productivos para el logro de la equidad:** Se trata de generar acciones que faciliten el acceso a la tierra, agua, servicios y bienes públicos, financiamiento rural, asistencia técnica y tecnología. El propósito es aumentar las capacidades de la sociedad rural para impulsar un proceso de crecimiento integral y multisectorial. Los gobiernos, principalmente, y otras organizaciones de la sociedad civil, están

llamadas a iniciar o fortalecer procesos políticos que aseguren el acceso y permanencia indispensables para una mayor participación de los sectores marginados en el crecimiento económico y de los beneficios del desarrollo.

En las líneas de acción de la ECADERT en su dimensión económica, manifiesta que debe haber un acceso socialmente incluyente a los activos y servicios básicos de acuerdo con las condiciones propias de los territorios. Para lograr esta medida se debe fortalecer las capacidades y competencias, con una perspectiva de equidad, tanto de género, como intergeneracional e interétnica. Se requiere entonces, políticas y acciones sistemáticas para corregir exclusiones históricas y disparidades extremas en el acceso a los activos productivos y servicios básicos, incluyendo entre ellos: la tierra, capital, maquinaria, equipos, tecnología, conocimientos entre otros. Esto será posible en la medida que los pequeños productores se asocien en organizaciones con capacidades para ofrecer acceso a dichos activos. (ECADERT, 2010).

Figura 17. Estrategia Centroamericana de Desarrollo Rural Territorial, ECADERT



Fuente: ECADERT, 2010

En Honduras desde la época de la reforma agraria en la década de los 60's hasta los tiempos actuales, se han impulsado procesos organizativos y creación de marcos legales para establecer este tipo de organizaciones, capaces de proveer servicios

crediticios, de vinculación al mercado, capacitación, preparación de tierra y otros servicios de mecanización y asistencia técnica en apoyo a la producción primaria y agroindustrial. En muchos casos, será necesaria una reingeniería, de los procesos vinculados a estos servicios de apoyo a la producción, en el marco de los paradigmas de la nueva ruralidad.

h. *Incorporación de la dimensión ambiental en el desarrollo y manejo sostenible de los recursos naturales y ecosistemas frágiles:*

No obstante, el aumento de conciencia sobre la sostenibilidad ambiental y de las medidas adoptadas para conservar los recursos naturales y el medio ambiente, aún continúan considerándose por separado los factores económicos, sociales y ambientales, en las decisiones políticas, de planificación y gestión de las actividades públicas y privadas. En el contexto de la globalización de las actividades económicas, la competitividad adquiere una relevancia de primer orden; los aspectos ambientales, y más recientemente, los referidos a la inocuidad de los alimentos constituyen elementos clave en la construcción de ventajas competitivas. En esa línea de pensamiento varios países, organizaciones y empresas productivas, están incorporando la gestión del medio ambiente en la formulación de las políticas públicas, en la administración y procesos productivos, de las organizaciones con o sin fines de lucro.

La declaración del Milenio establece como uno de sus objetivos, garantizar la sostenibilidad ambiental y hace hincapié en la importancia que tiene la participación de los ciudadanos en las soluciones. En la Visión de País, uno de sus principios orientadores establece que se promoverá un desarrollo sostenible en armonía con la naturaleza, para lo cual el Estado y sus autoridades, se comprometen en el impulso de un proceso sistemático para alcanzar el bienestar humano incluyente y equitativo, aplicando acciones de crecimiento económico sin generar degradación del ambiente. La ECADERT establece en el componente naturaleza y territorios que para promover

procesos de desarrollo rural sostenible, será necesario frenar y revertir los procesos de deforestación y degradación de los suelos y laderas involucrando a la población de los territorios y a sus organizaciones comunitarias, en forma proactiva y propositiva, en la gestión y manejo sustentable de cuencas compartidas, la protección de nacimientos de agua, el aseguramiento de la producción de agua y su disponibilidad equitativa, suficiente y oportuna para consumo humano y productivo. Al mismo tiempo debe lograrse el reconocimiento y valoración a través de mercados locales e internacionales de los servicios ambientales prestados por las comunidades campesinas, pueblos indígenas y otros grupos de la población rural, al conservar bosque, capturar carbono, producir agua, resguardar la biodiversidad y la belleza escénica. Las redes sociales y territoriales promovidas por el desarrollo rural facilitarán la implantación de esquemas locales de manejo eficiente de captura y gestión del agua y el manejo sostenible de los desechos sólidos, como una nueva cultura de gestión ambiental.

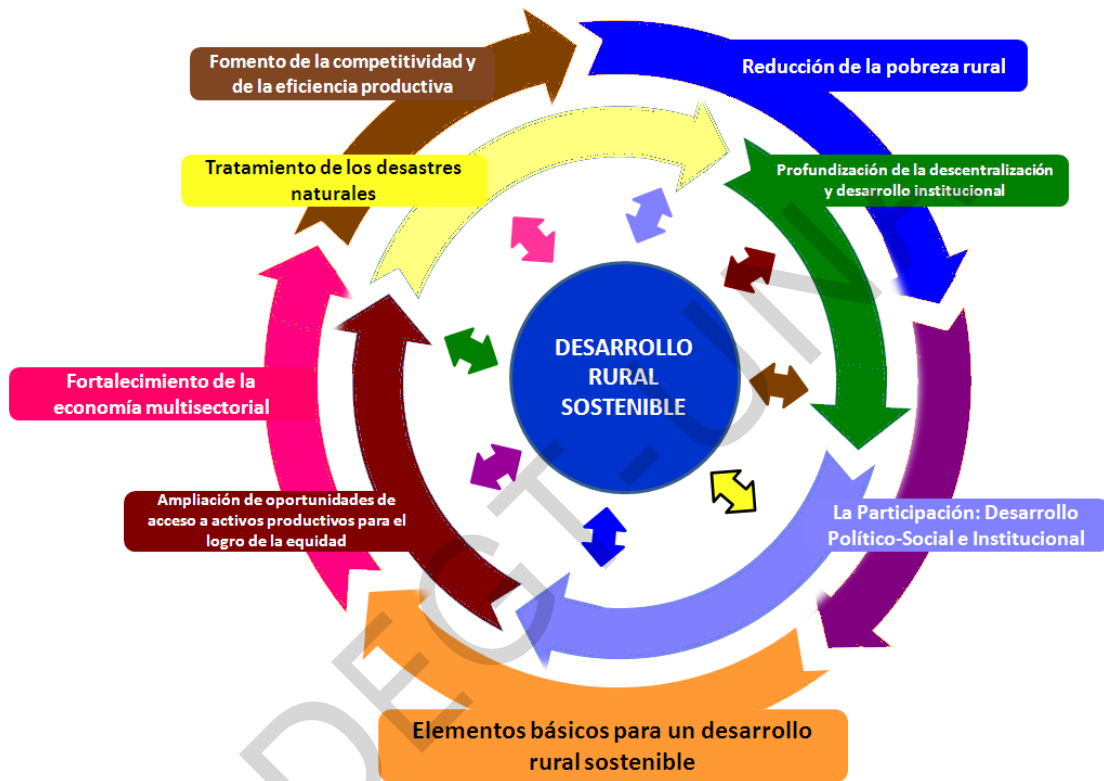
- i. Tratamiento de los desastres naturales:** Con mayor frecuencia e impactos de magnitud creciente, los desastres naturales están ocasionando pérdidas de vidas humanas, degradación y pérdida de los recursos productivos, particularmente, en el medio rural. Es necesario, entonces fortalecer la consideración de este tema en las políticas, planes y programas de desarrollo. Concretamente, destinar recursos orientados a la superación de las capacidades nacionales y locales en materia de predicción, prevención, mitigación y manejo de los desastres naturales y accidentes ambientales y sus impactos en la población, ecosistemas y en la economía rural. El concepto de desastre tiene un fuerte componente social. Así, mientras que las dinámicas geológicas, geomorfológicas y climáticas hacen que un fenómeno natural pueda ser peligroso, las condiciones socioeconómicas son las que acaban definiendo la intensidad de las consecuencias. La prevención o mitigación de este tipo de situaciones es uno de los desafíos más importantes a los que debe hacerle frente cualquier estrategia de desarrollo rural sostenible.

En este sentido la gestión de riesgo requiere la incorporación efectiva de la población en los procesos de toma de decisiones. La capacitación, la organización y la interiorización del concepto de responsabilidad social son fundamentales. Es decir, si se desea promover el desarrollo sostenible del sector rural es preciso reducir la vulnerabilidad, aquí juegan un papel fundamental las organizaciones de la sociedad civil. De igual forma es preciso fortalecer la capacidad operativa de las organizaciones públicas y privadas para que puedan aplicar metodología de prevención y mitigación en los ámbitos productivo, social, ambiental y económico. De esta forma, el enfoque de gestión de riesgos se refiere a un proceso social complejo a través del cual se busca lograr la reducción de los niveles de riesgo existente en la sociedad y fomentar procesos de construcción de nuevas oportunidades de producción y asentamiento en el territorio. El aprovechamiento de los recursos naturales y del ambiente en general, debe desarrollarse en condiciones de seguridad dentro de los límites posibles y aceptables para la sociedad. La gestión de riesgo entonces, es un proceso de control sobre la construcción o persistencia de amenazas y vulnerabilidad, y no puede ser reducido a una obra o una acción concreta. Más bien se refiere al proceso por medio del cual un grupo humano o individuo, toma conciencia del riesgo que enfrenta, lo analiza y lo entiende, considera las opciones y prioridades en términos de su reducción, considera los recursos disponibles y diseña una estrategia e instrumentos necesarios para enfrentarlo, negocia su aplicación y toma la decisión de hacerlo (Lavell, A. y Arguello, Rodríguez, M. 2003).

El cambio climático es otro fenómeno que incide en el tema de los desastres naturales y se refiere a las modificaciones del medio ambiente mundial que pueden alterar la capacidad de la tierra para sustentar la vida. Estas alteraciones afectan la productividad agropecuaria, forestal y pesquera por fenómenos de sequías, inundaciones, aumento de plagas, degradación de los suelos, daños en la infraestructura productiva, incremento de la temperatura ambiental y la temperatura media de los océanos, modificaciones en general de los ecosistemas. Para hacer frente a estos problemas los países han diseñado estrategias de adaptación y mitigación al

cambio climático. Estas propuestas incluyen medidas para proteger los ecosistemas y los sistemas humanos (ECADERT. 2010).

Figura 18. Elementos básicos para un Desarrollo Rural Sostenible



Fuente: el autor

CAPITULO III.

El Enfoque Territorial como Estrategia para el Desarrollo Rural

En los años recientes, el interés por la dimensión espacial de los fenómenos económicos y sociales se viene fortaleciendo en las ciencias sociales. Este interés aparece sobre todo en las diversas tentativas de varios estudiosos en explicar el desarrollo y crecimiento positivo de algunas regiones rurales y la declinación de otras a través de la comprensión de su configuración espacial. De hecho, la variable espacial pasó a destacarse y ser apuntada por algunos estudiosos como de fundamental importancia para comprender el dinamismo de determinadas regiones y sus relaciones con los actores y las instituciones. Cada territorio expresa su propio proceso de construcción histórica y difícilmente puede ser reproducido en otros espacios geográficos en otros tiempos. Cada territorio está sujeto a una dialéctica evolutiva específica, marcada por la cultura, por el juego del poder y por los valores e intereses de los diversos segmentos y actores sociales, en una continua danza de interrelaciones e interacciones con la naturaleza.

CONCEPTO DE TERRITORIO

El territorio, es una parcela de la superficie terrestre apropiada por un grupo humano, que tendría una necesidad imperativa de un territorio con recursos naturales suficientes para su poblamiento, los cuales serían utilizados a partir de las capacidades tecnológicas existentes (Schneider, S. y Peyré Tartaruga, I. 2005). En la ECADERT se define el territorio como un espacio socio geográfico construido cultural e históricamente por la interacción de los seres humanos y de estos con la naturalezas en su conjunto. Es decir que no es único ni principalmente un espacio

físico-geográfico, sino que se trata de una construcción social. No solo es el reflejo de una comunidad sino que participa en la constitución de la misma y en la conformación de su identidad (ECADERT, 2010). Otros manifiestan que es un espacio físico, geográficamente definido, generalmente continuo, que incluye ciudades y campos, caracterizado por criterios multidimensionales tales como el ambiente, la economía, la sociedad, la cultura, la política, las instituciones y una población, con grupos sociales relativamente distintos, que se relacionan interna y externamente por medio de procesos específicos, en los que se puede observar uno o más elementos que indican identidad y cohesión social, cultural y territorial (Alencar Guimaraes, 2008). En efecto, el territorio es considerado como un producto social e histórico, lo que le confiere un tejido social único, dotado de una determinada base de recursos naturales, ciertas formas de producción, consumo e intercambio, y una red de instituciones y formas de organización que se encargan de darle cohesión al resto de los elementos (Sepúlveda, Rodríguez, Echeverri, 2003). En la versión didáctica de la ECADERT se enuncia la diferencia entre espacio y territorio. Expresa que nuestra vida tiene lugar en un espacio físico delimitado que compartimos con otras personas, los habitantes de ese espacio construyen, día a día, relaciones y oportunidades y deben hacer frente a distintos retos. También comparten condiciones ambientales, recursos naturales, formas de producción y modos de vida asociados a ellos y una identidad colectiva, entre muchas otras cosas. El conjunto de todos estos elementos se integra formando una unidad que llamamos territorio. Por lo tanto, el territorio es mucho más que un espacio físico, y para valorar su calidad y vitalidad se consideran al menos cinco dimensiones de las que depende la calidad de vida que puede ofrecer.

Tabla 12.

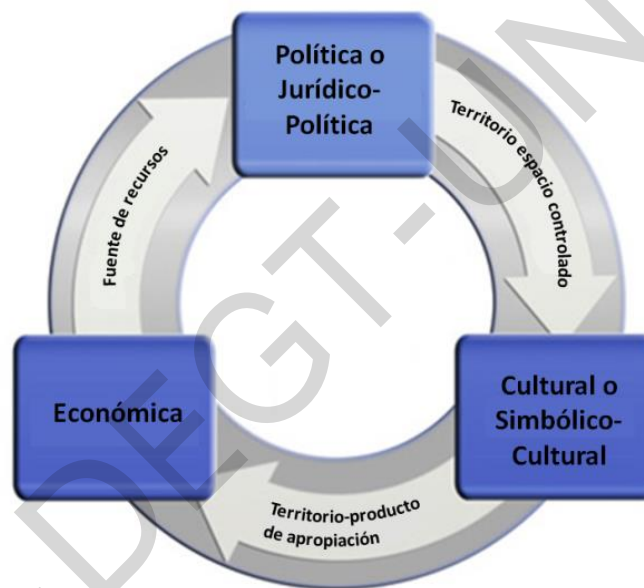
Conjunto de elementos que integran un territorio	
Dimensiones	Descripción
Dimensión político-institucional	Instituciones públicas y sociedad civil organizada, normas, reglas, autoridades ancestrales.
Dimensión social	Relaciones sociales, de parentesco, vecindad, confianza y reciprocidad, distintos tipos de redes, etcétera.
Dimensión cultural	Formas de vida de los seres humanos, valores, manifestaciones materiales y no materiales, ritos, tradiciones, prácticas agrícolas, hábitos, saberes ancestrales, religión, idioma.
Dimensión ambiental	Recursos naturales, que prestan servicios indispensables para la vida, como son el aire puro, el agua, los suelos, el clima y otros.
Dimensión económica	Actividades relacionadas con la producción, la venta de servicios, el comercio el intercambio de bienes (dinero, animales y productos agrícolas, árboles maderables, ganado, turismo, transporte, tratamiento post-cosecha, industria, etcétera).

Adib (2003) citado por Gallo, Toro, (2009.), expresan que el territorio en lo físico es un espacio geográficamente definido, generalmente continuo, caracterizado por criterios no físicos multidimensionales como el ambiente, la cultura, la economía, la sociedad, la política y las instituciones y su población; con grupos sociales relativamente distintos que se relacionan interna y externamente por procesos específicos donde se pueden distinguir uno o más elementos que indican la identidad y la cohesión territorial.

Por otro lado, la geografía, que reivindica un carácter analítico y conceptual al territorio, viene discutiendo con intensidad su nuevo uso en el desarrollo rural. En la perspectiva geográfica, sin embargo, el territorio tiene una connotación menos instrumental y directamente relacionada con la discusión de la proyección espacial del poder. Si bien es cierto, el territorio se considera como la manifestación espacial del poder fundamentada en relaciones sociales, económicas pero especialmente políticas, se debe estar consciente que esas relaciones de poder, originan incontables puntos de contradicción y poseen intencionalidades. Por lo tanto, en el territorio la multiplicidad de poderes afecta de maneras y grados diferentes cualquier acción de planificación. Por tal razón, la concepción aquí defendida, es aquella en que el

territorio también se define como un espacio determinado por relaciones de poder, estableciendo, así, límites de fácil delimitación o evidentes, y los no explícitos o no manifiestos, que posee como referencial el lugar; es decir, el espacio de la vivencia, de la convivencia, de la copresencia de cada persona. Este concepto puede ser útil para el estudio de una variada gama de situaciones y procesos sociales y, sobre todo, para la discusión del desarrollo rural, siendo necesarias, para eso, algunas adaptaciones, que serán abordadas posteriormente en este capítulo.

Figura 19. Vertientes que abordan el concepto de territorio



Fuente: el autor

Considerando diversos autores, Schneider y Peyré (2005) reúnen los muchos abordajes conceptuales de territorio en tres vertientes básicas para percibirlo: la política o jurídico-política, en que el territorio es considerado como espacio controlado por un determinado poder, a veces relativo al poder del Estado (institucional); la cultural o simbólico-cultural, donde el territorio es visto como un producto de la apropiación simbólica de una colectividad; y la económica, en que el territorio sirve como fuente de recursos (dimensión espacial de las relaciones económicas). Los territorios pueden ser continuos o discontinuos. Los continuos son

aquellos que poseen contigüidad espacial y estos son los más usuales, mientras, los que discontinuos, son los que no poseen una contigüidad espacial. Algunos autores llaman a estos de red o territorio-red; en términos gráficos, los territorios continuos podrían ser caracterizados por superficies y los discontinuos por puntos. En definitiva, el territorio puede asumir las más diversas escalas, formas y manifestaciones, desde pequeños territorios, un barrio en una ciudad o una villa rural, hasta un territorio-red, multinacional, que posee sus ramificaciones en varios países. Para el caso, el territorio Garífuna, ubicado a lo largo de las costas de Guatemala, Belice, Honduras y Nicaragua en el mar Caribe

La definición de territorio, de los órganos gubernamentales y agencias multilaterales, no considera la conflictividad de los diferentes tipos de territorio. En este caso el concepto de territorio pasa a ser instrumentalizado para atender los intereses de las instituciones y expresa como si fuera propiedad, es decir proyecta las relaciones de poder. El territorio casi siempre ha sido estudiado a partir de sus relaciones de poder, pero la esencia del concepto de territorio está en sus principales atributos: totalidad, soberanía, multi-dimensionalidad, multiescalaridad. Sin embargo, es muy difícil comprender el concepto de territorio sin concebir sus relaciones de poder que determinan la soberanía. Si partimos del principio que el territorio es una construcción a partir del espacio geográfico, y que el espacio es anterior al territorio. Espacio y territorio son categorías geográficas y son diferentes. En los abordajes territoriales predominan los análisis de la dimensión económica y de la dimensión social junto a una acepción de territorio como una unidad geográfica determinada, casi siempre como un espacio de gobernanza.

Se identifica el territorio como una dimensión geográfica que posee características homogéneas desde el punto de vista físico, económico y social, que puede o no coincidir con los límites administrativos y es, sobre todo, una representación mental colectiva, fruto de una historia y de una identidad común con características particulares que se reflejan en sus habitantes y proyectan una imagen bien definida

en los intercambios con el mundo exterior. Las características típicas de cada territorio o recursos endógenos, constituyen su capital social y sirven como instrumento para el proceso de identificación de las ventajas comparativas y para definir el grado de competitividad de cada territorio, valorizando los elementos de especificidad para diferenciar los productos y crear oportunidades de mercado (FAO y Banco Mundial, 2008).

El territorio es el espacio que comparten todos los habitantes independientemente del uso que hacen del mismo, lo cual, desde esta perspectiva, se amplía la visión tradicional del desarrollo rural que generalmente fue visto como las acciones vinculadas a la producción agropecuaria y los actores involucrados. La concepción de territorio trasciende lo rural al incorporar los vínculos que éste mantiene con lo urbano. A su vez, la concepción territorial va más allá del espacio físico, las actividades económicas y la dualidad urbano-rural al incorporar otras dimensiones. El territorio es concebido como el resultado de la puesta en común de conocimientos, de lenguas y de sentimientos de identidad que permiten a los hombres y mujeres que viven en él, descubrir las razones y las ventajas de su vecindad física para elaborar, activamente, su identidad colectiva (Rullani, 1998; citado en Delgado Serrano, 2004).

El territorio en cada proceso de desarrollo rural es una construcción social y no un espacio objetivamente existente y delimitable. No puede haber una definición operacional genérica de lo que se entenderá por territorio. Desde el punto de vista de cada proceso de desarrollo rural en particular, el territorio es el espacio que sus agentes reconocen como necesario, o al menos posible, para contener y delimitar las relaciones que establecen entre ellos al interior, y entre todos y el mundo externo, en función de los proyectos u objetivos de desarrollo que se proponen emprender (Albanesi y Preda, 2006).

DIFERENCIAS ENTRE TERRITORIO Y ENFOQUE TERRITORIAL

Se demostró una dimensión relativamente olvidada cuando se trata de la utilización del territorio como un concepto o una referencia heurística, es decir, cuando se utiliza la palabra para prestarle una dimensión analítica y conceptual. Por esta razón, es que se sostiene la necesidad de distinguir el uso y el significado del territorio como un concepto de análisis, tal como le confiere la geografía y otras disciplinas como la antropología o la biología, de los sentidos instrumentales y prácticos que le son atribuidos por los enfoques o abordajes territoriales. Con la discusión realizada hasta aquí, se puede decir que el territorio no se confunde y no se restringe al concepto de espacio, de la misma forma que no puede ser usado como simple sinónimo de región, de lugar o local. La diferencia fundamental entre el uso y el significado conceptual e instrumental del territorio, es que el sentido analítico requiere que se establezcan referencias teóricas y aún epistemológicas, que puedan ser sometidas al examen de la experimentación empírica y después, reconstruidos de forma abstracta y analítica. El uso instrumental y práctico no requiere estas prerrogativas y por eso, se puede hablar de enfoque, abordaje o perspectiva territorial, cuando se indica a una manera de tratar fenómenos, procesos, situaciones y contextos que ocurren en un determinado espacio (que puede ser demarcado o delimitado por atributos físicos, naturales, políticos u otros) donde se producen y se transforman.

En este sentido, es común que el territorio pierda su sentido heurístico y conceptual y pase a ser utilizado como sinónimo de espacio o región, según el caso. El territorio pasa a ser utilizado en una perspectiva de desarrollo; es decir, como una variable a ser considerada cuando se quiere algún tipo de intervención sobre el espacio y las poblaciones que resulten en alteraciones de la realidad existente. De ese modo, el enfoque territorial del desarrollo presupone la acción sobre el espacio y el cambio de las relaciones sociales en él existentes. El enfoque territorial, permite profundizar el tema de la responsabilidad de los actores sociales y los agentes públicos con relación a la población y a los espacios que los abriga y alimenta; convocándolos a la gestión

pública con prácticas de inclusión social, para que todos se sientan parte del proceso y puedan efectivamente, ejercitar sus talentos y mostrar de lo que son capaces cuando se sienten útiles, únicos, importantes y capaces de asumir compromisos. Adicionalmente, el enfoque territorial promueve el rescate de las tradiciones, de los saberes y de las manifestaciones culturales, de forma a reivindicar y hacer más viva la identidad, la convergencia y la solidaridad; alentando la autoestima, el orgullo y la consciencia colectiva de la población.

Para los gestores públicos, el territorio se transforma en un escenario de organización de las demandas y de interlocución social, en el cual son negociados los términos de aplicación de los instrumentos que operan a partir de las políticas públicas. Para los actores sociales, el territorio representa una mayor posibilidad de participación activamente en las acciones colectivas, con menores riesgos y cuyos beneficios potenciales generarán oportunidades de diferenciación social. Para la sociedad en su conjunto, el territorio representa una referencia más clara de un universo próximo, de cierta forma más acogedor, seguro y previsible que un mundo externo, más distante que el que se conoce. Bajo la concepción instrumental de enfoque territorial, el territorio, se transforma en una estrategia de gestión pública, estructurando una nueva institucionalidad del escenario político, asumiendo una posición de un mecanismo de participación social con instrumentos de gestión más avanzados, que permiten el ejercicio democrático en los procesos del territorio.

De manera general, se pueden identificar y argumentar que hay dos razones para que el enfoque territorial sea una referencia recurrente, para la interpretación de procesos y al mismo tiempo una herramienta para la intervención:

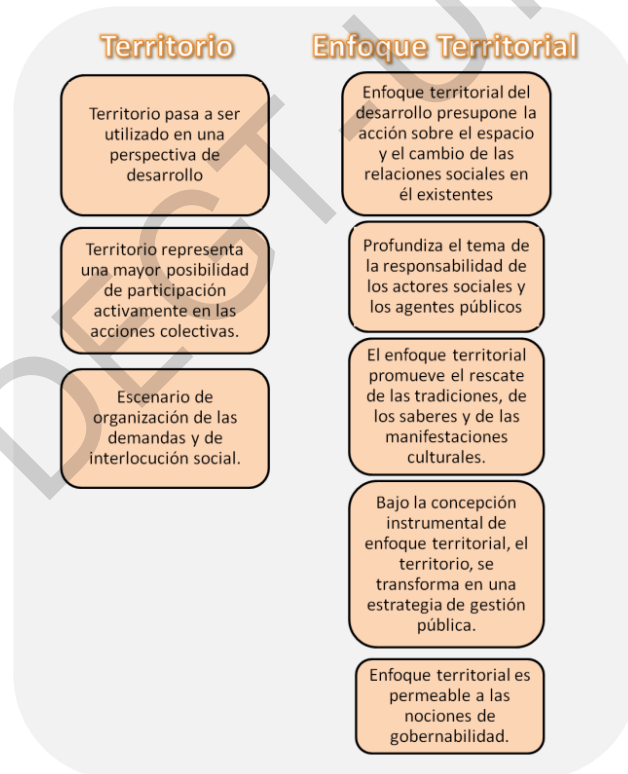
- La primera razón que estimula el interés creciente por los enfoques y abordajes territoriales; se relaciona a la abundancia de literatura que interpreta el contexto actual de las transformaciones de la sociedad como el resultado de la crisis de la producción industrial en cadena y del proceso de reestructuración del capitalismo contemporáneo. Como respuesta a la crisis, el

proceso de reestructuración capitalista desarrolló un régimen de acumulación, conocido como flexible, entendido como un nuevo modelo de organización de los procesos productivos basado en la descentralización de los establecimientos industriales y en la mayor flexibilización. Estos procesos que tuvieron mucho auge en Italia, conocidos como distritos industriales, más recientemente también llamados clúster. Los estudios de estas experiencias focalizaron sus esfuerzos a explorar la dimensión espacial y territorial de los fenómenos de la localización del desarrollo industrial. A partir de estos estudios se divulga la idea de que los procesos de desarrollo industrial que presentaban los mejores indicadores frente a la crisis general relacionada a la reestructuración capitalista, eran aquellos que tenían una dinámica territorial muy propia. (Schneider y Peyré Tartaruga, 2005). Estos trabajos demostraron que el territorio es una variable crucial para explicar las dinámicas económicas relativas a diferentes espacios. Las condiciones históricas y culturales, y las características socioeconómicas de las diversas regiones juegan un papel clave, su diversidad explica en gran medida las diferencias de trayectorias de desarrollo ordenadas según circunstancias históricas y geográficas. En este caso el espacio no es un simple soporte, es el territorio, punto de encuentro de los actores del desarrollo, el lugar donde se organizan formas de cooperación entre empresas, donde se decide la división social del trabajo, finalmente, el lugar de encuentro entre las formas de mercado y las formas de regulación social. El territorio, es un componente permanente del desarrollo, y se constituye en un elemento de organización productiva que va a influir en las estrategias de los actores individuales y de las firmas.

- La segunda razón que favoreció el interés por el enfoque territorial, está relacionada a los aspectos políticos e institucionales que derivan, básicamente de la crisis del Estado y de la pérdida creciente de su poder de regulación. La crisis del Estado se refiere a su incapacidad creciente de regular e interferir en la economía privada, especialmente en esta época de globalización de los

mercados. Las nuevas tecnologías de base microelectrónica y telemática (telecomunicaciones e informática) han sido de fundamental importancia para la consolidación del proceso de globalización. El Estado, incapaz de acompañar los rápidos cambios, pasó a sufrir sucesivas alteraciones en sus funciones y deberes, que le habían sido atribuidas, se modifican desde sus estructuras hasta el carácter de sus acciones, dejando de ser el inductor del desarrollo económico y pasando a ser su regulador. Alterando su carácter centralizador, para una forma más susceptible y permeable a la participación de las diversas instancias y organizaciones de la sociedad civil.

Figura 20. Características de Territorio vs. Enfoque territorial



Fuente: el autor

En este escenario, se destacan iniciativas como la descentralización y la valorización de la participación y del protagonismo de los actores de la sociedad civil, especialmente ONG's y los beneficiarios directos de las políticas. Se redefine el papel de las instituciones y crece la importancia de las esferas infra-nacionales o

territoriales del poder público, principalmente las ciudades y municipios. Así, aparece la necesidad de nuevas unidades de referencia, que hagan la acción estatal, posible y permeable a la participación. Este será el contexto para la evocación de la noción de territorio y/o enfoque territorial, como la nueva unidad de referencia que actuará como esfera de mediación capaz de contemplar las relaciones entre los actores locales y las demás esferas y escalas, como la regional y nacional, además de la global.

Un análisis de estos procesos muestra que el enfoque territorial es permeable a las nociones de gobernabilidad, es decir la interacción y regulación entre actores, instituciones y Estado. Pero también, a la concertación social o coordinación de intereses de actores en un espacio determinado, que es el territorio. El enfoque territorial, se percibe como un proceso de transformación y aceleración de la dinámica de desarrollo del territorio, a través de una distribución y localización ordenada de las actividades productivas, acordes con el potencial de sus recursos naturales y de la capacidad de su población. Para tal propósito, se requiere la armonización en el territorio, de políticas económicas, sociales, ambientales y culturales sustentadas en procesos participativos y descentralizados.

JUSTIFICACIÓN Y ANTECEDENTES AL ENFOQUE TERRITORIAL, COMO ALTERNATIVA PARA EL DESARROLLO RURAL

La persistencia en el deterioro de los recursos naturales en el campo, la concentración de las formas más extremas de pobreza en las áreas rurales y la creciente desigualdad en la distribución de los ingresos rurales continúan siendo resultados muy preocupantes de los esfuerzos emprendidos, con frecuencia costosos, por combatir la pobreza rural, la desigualdad y conservar los recursos naturales en América Latina, mediante iniciativas de desarrollo rural. En la actualidad existen más pobres y la incidencia de la pobreza es aún mayor que la que existía en la década de los 80's. Persisten problemas debido a la mala distribución de la renta, limitado acceso a activos productivos y servicios de apoyo a la producción, en términos generales no ha

disminuido la incidencia de la pobreza en el campo y la población rural pobre ha aumentado, la desigualdad rural es excepcionalmente elevada y va en aumento, se ha mejorado en el desarrollo social, pese a que continúa siendo grande la brecha entre el desarrollo rural y el urbano, La migración a las ciudades ha constituido la principal válvula de escape para evitar un mayor incremento de la pobreza rural, la pobreza se ha desplazado hacia el entorno urbano. La localización de la mayoría de los pobres en las zonas urbanas no significa que haya disminuido la pobreza en el conjunto de la zona rural. La cara de la pobreza continua siendo rural, pues la severidad de la pobreza es mayor en el área rural. Para enfrentar las asimetrías en los niveles de desarrollo que persisten en amplios grupos sociales y en diversas regiones de América Latina, deben realizarse cambios sustanciales tanto en las políticas, como en los métodos para reducir significativamente la pobreza y el atraso que continúan enfrentado los territorios rurales.

En la fase introductoria de la tesis se hizo una descripción fenomenológica de los cambios a que han estado sujetas las ideas sobre desarrollo rural en las últimas cinco décadas, y cuáles han sido las estrategias que han incidido en los resultados no aceptables que se mencionan, también ha estado marcada por diferentes énfasis, entre ellos:

- El desarrollo comunitario (hasta principios de los años setenta);
- El crecimiento basado en los pequeños agricultores (desde mediados de los sesenta hasta finales de los setenta);
- El desarrollo rural integrado (desde principios de los setenta hasta finales de los ochenta);
- La liberalización del mercado (desde principios de los ochenta hasta la actualidad);
- La participación ciudadana (desde finales de los ochenta hasta la actualidad);
- La elaboración de estrategias para reducir la pobreza (desde finales de los noventa hasta la actualidad).

Con estas estrategias se identifican una serie de paradigmas o temas dominantes que han variado con el tiempo; a saber:

- Economía dual-modernización (desde principios de los años cincuenta hasta mediados de los años setenta);
- Los pequeños productores como agentes económicos racionales y eficientes (desde mediados de los años sesenta hasta el presente);
- Los enfoques de proceso-participación y empoderamiento (desde principios de los ochenta);
- El enfoque de los medios de vida sostenibles (desde mediados de los ochenta).

El paradigma economía dual-modernización, supone la coexistencia inicial de un sector tradicional y de un sector moderno. Al sector tradicional se le atribuye poca capacidad para incrementar la productividad y el crecimiento, y su papel se reduce a aportar la mano de obra que requiere el sector moderno de la economía. Desde el punto de vista del desarrollo agropecuario, este paradigma vislumbraba la desaparición de la agricultura de subsistencia y el advenimiento de un sector agrícola moderno, caracterizado por grandes explotaciones que, aprovechando las economías de escala existentes en la agricultura, podrían hacer un uso más eficiente de los recursos y de la tecnología. Esta época del dualismo, se caracterizó por una confrontación de lo urbano con lo rural, la agricultura familiar con la agroexportación. En los años setentas vino el auge de la reforma agraria como instrumento de modernización y organismos internacionales como FAO, IICA y la CEPAL estudian la relación entre el régimen de propiedad rural y el grado de desarrollo. Los resultados de ese proceso fueron variados por la ausencia de modelos operacionales de reforma agraria y desarrollo rural sustentados en procesos históricos que dieran cuenta de las transformaciones que estaban aconteciendo en la organización campesina, en el sistema de empresa, en los mecanismos institucionales de transferencia de crédito y tecnología, en las formas y métodos de transmisión de la cultura, y en las relaciones entre organismos públicos y privados. El paradigma economía dual-modernización, se comienza a romper a mediados de los años sesenta,

cuando los pequeños agricultores empiezan a ser percibidos como agentes económicos racionales y eficientes, y la pequeña agricultura como uno de los motores potenciales del crecimiento y el desarrollo (Ellis y Biggs, 2001; Ruttan, 2002 citado por Sepúlveda, et al. 2003). Los estudios destacan que en las sociedades tradicionales los campesinos asignan eficientemente los recursos y que si continúan pobres es porque disponen de pocas oportunidades técnicas y económicas; en otras palabras, son pobres pero eficientes. En lo que respecta a las políticas, cobra importancia la necesidad de generar oportunidades técnicas y económicas para que los pequeños productores puedan incrementar su productividad y mejorar sus condiciones de vida. Por lo tanto, la transformación y el desarrollo de la pequeña agricultura crearían una serie de encadenamientos con otros sectores, a partir de los cuales se potenciaría el crecimiento global de la economía. Sin embargo, como sabemos, esta presunción no se logró en la mayoría de los territorios rurales.

A principios de los setenta, el modelo de insumos de alta rentabilidad empieza a ser cuestionado como modelo de cambio tecnológico, pues no explica de qué manera las condiciones económicas serán capaces de inducir un cambio tecnológico que resulte eficiente para el sector agrícola de una sociedad determinada; tampoco toma en consideración la creación de las nuevas instituciones que resultan indispensables en este contexto. En esta misma época (principios de los setenta) surge también el concepto de desarrollo rural integrado, como un nuevo énfasis en la práctica del desarrollo rural, el cual poco a poco se va apropiando de los temas relacionados con el progreso de los pequeños productores agropecuarios. La práctica del desarrollo rural integrado derivó en una fuerte participación del Estado en su promoción; sin embargo, con el advenimiento de los programas de estabilización y ajuste estructural (en los años ochenta), dicha participación se debilitó y cedió a planteamientos que hacían hincapié en la reforma del Estado y en la liberalización del mercado. Estos planteamientos forman parte de un conjunto más amplio de políticas denominadas como El Consenso de Washington, cuyas consecuencias se hicieron sentir en la práctica del desarrollo rural adoptada en los años noventa. Los principales elementos

del Consenso de Washington sobre la agricultura y el desarrollo rural, fueron un conjunto de políticas impulsadas por el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional, con afirmaciones como las siguientes:

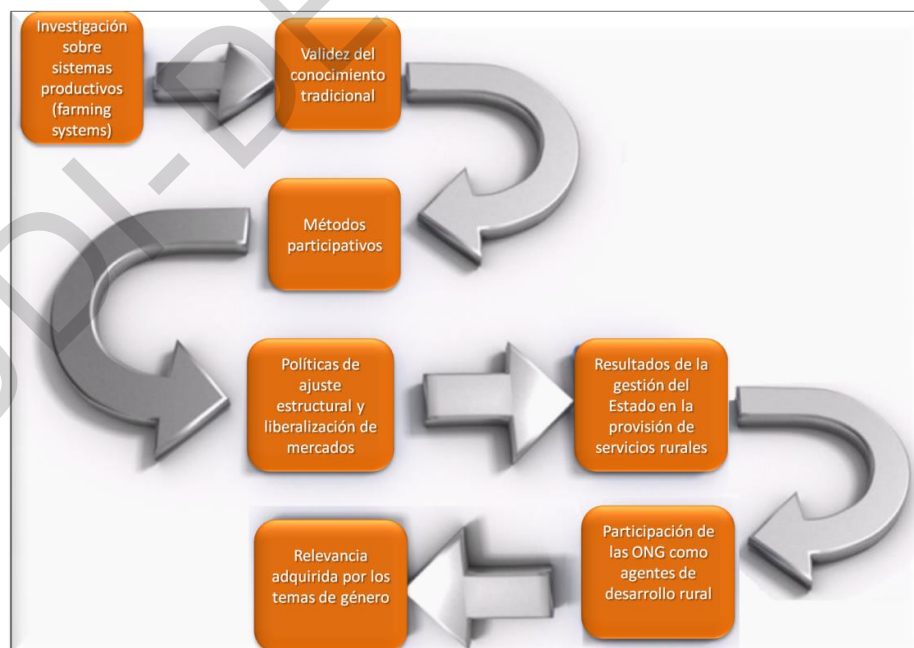
- La agricultura sufre de un inadecuado apoyo cuantitativo, de impuestos altos y de políticas macroeconómicas, comerciales e industriales discriminatorias;
- Las instituciones encargadas del mercadeo agropecuario han sido ineficientes, poco competitivas en la provisión de servicios a los agricultores y poco vinculadas a los mercados mundiales;
- Los sistemas de financiamiento rural han fallado en su capacidad de estimular y capturar los ahorros agrícolas para canalizarlos después hacia el mismo sector agropecuario;
- Las instituciones que atienden el sector son débiles, tanto las públicas como las privadas;
- La inversión en el mejoramiento de la tierra se ve inhibida por la debilidad de los sistemas de derechos de propiedad;
- Los subsidios y las políticas agrícolas de los países desarrollados afectan a los países pobres, obstaculizando el acceso a los mercados, deprimiendo los precios mundiales, induciendo una mayor volatilidad de precios, e inhibiendo procesos de agregación de valor.

No obstante, las expectativas que creó el Consenso de Washington sobre Desarrollo rural, fueron criticadas porque en la práctica no funcionaba y no representaba ni respondía adecuadamente a las demandas en el marco de la nueva realidad rural.

En resumen, los paradigmas de dualidad-modernización y de racionalidad y eficiencia de los pequeños productores se pueden caracterizar como enfoques de arriba hacia abajo, pues generalmente asumen que los factores que desencadenan el cambio son exógenos (e.g. tecnologías) y derivan en políticas nacionales. Sin embargo, a inicios de los ochenta comienzan a cobrar fuerza ideas que conciben el desarrollo rural como un proceso de abajo hacia arriba, en donde la participación y el empoderamiento

juegan un papel fundamental. Estos nuevos elementos se identifican como un cambio paradigmático y el desarrollo rural es concebido, a partir de ese momento, como un proceso participativo que busca dotar a los pobladores rurales del poder necesario para que sean ellos mismos quienes establezcan sus prioridades. Entre los factores que contribuyeron a la propagación del naciente enfoque, se mencionan: el advenimiento de la investigación sobre sistemas productivos (farming systems); el reconocimiento de la validez del conocimiento tradicional; el auge de los métodos participativos; la reacción adversa a las políticas de ajuste estructural y liberalización de mercados; el desencanto con los resultados de la gestión del Estado en la provisión de servicios rurales; el incremento en la participación de las ONG como agentes de desarrollo rural; y la relevancia adquirida por los temas de género. Estos desplazamientos se reflejan en cambios en las prácticas de desarrollo rural, pues temas como la pobreza rural, el empleo rural no agrícola y los asuntos étnicos y de género, comienzan a aparecer, cada vez con más frecuencia, en las agendas políticas de los gobiernos y las agencias de desarrollo y de cooperación internacional.

Figura 21. Factores que contribuyeron al enfoque de desarrollo rural



Fuente: el autor

Los paradigmas de la racionalidad y la eficiencia de los pequeños productores agropecuarios parten del supuesto de que, al poner el énfasis en los pequeños productores agropecuarios, las políticas de desarrollo rural alcanzan, simultáneamente, metas de equidad y eficiencia. Sin embargo, esta conjunción de objetivos depende de que la mayoría de los pobres rurales sean pequeños agricultores, elemento que es ya bastante objetable. En primer lugar, porque una porción importante de los pobres rurales no son agricultores y en segundo lugar, porque todo parece indicar que el empleo rural no agrícola es un elemento clave en la conformación de los ingresos de los pobres rurales y una de las estrategias utilizadas para escapar de la pobreza (de Janvry y Sadoulet, 2004).

Esta nueva conformación de los habitantes del medio rural y estrategias para generar ingresos, junto con el interés por la seguridad alimentaria, han llevado al establecimiento paulatino de un nuevo paradigma que centra su atención en la sostenibilidad de los medios de subsistencia de los pobladores rurales, independientemente de que sean o no, pequeños agricultores. Este nuevo paradigma, denominado medios de vida sostenibles, parte de una visión amplia sobre la combinación de activos y actividades que configuran una estrategia de supervivencia viable para las familias rurales. Un medio de vida comprende: las capacidades, activos (incluidos los recursos materiales y sociales) y actividades necesarias para desarrollar una manera de vivir. El enfoque de los medios de vida sostenibles, pone especial interés en aquellos factores que afectan la forma de vida de los individuos; entre ellos:

- Sus prioridades;
- La estrategia que adoptan para alcanzar tales prioridades;
- Las instituciones, las políticas y las organizaciones que determinan su acceso a activos y oportunidades, y los beneficios que pueden obtener de ellos;
- El acceso al capital social, humano, físico, financiero y natural;
- El contexto en el que se desenvuelven, incluidas las tendencias externas, choques y estacionalidades que los afectan.

Tabla 13.

Principios del enfoque de los medios de vida sostenibles	
Principio	Descripción
Las personas como protagonistas del desarrollo	Es decir a partir de los intereses de los individuos.
Responsabilidad y participación	Los involucrados deben asumir un papel protagónico en la identificación de sus prioridades y en su posterior seguimiento.
Complejidad de niveles	Para responder desde múltiples niveles a la complejidad de la pobreza.
Trabajo conjunto	A través de alianzas entre el sector público, el sector privado y la sociedad civil organizada.
Sostenibilidad	Es factor indiscutible para superar la pobreza, incluye cuatro elementos clave: el económico, el institucional, el social y el ambiental.
Dinamismo	Para poder responder con flexibilidad a cualquier cambio en el modus vivendi de las personas. Combate a la pobreza debe estar acorde con las estrategias de supervivencia empleadas por los habitantes rurales.

De forma general podemos sostener que la mayoría de los enfoques de desarrollo rural abordados hasta principios de este siglo han mostrado un fracaso generalizado en el logro de sus principales objetivos. Esto exige que se exploren métodos alternativos de desarrollo rural, cuya probabilidad de éxito sea mayor. De lo aprendido en estos diversos enfoques se destacan algunos elementos en el proceso de cambio del espacio rural, que deberían ser tomados en cuenta en propuestas que permitan ir más allá de los anteriores enfoques. Con base en el diagnóstico de la nueva realidad rural, se proponen una serie de elementos que no podrían obviarse en una estrategia o un nuevo enfoque de desarrollo:

- La heterogeneidad agroecológica de las áreas rurales, su distancia relativa de las ciudades y el grado de modernización de la agricultura;
- La transformación de las áreas rurales respecto a tamaño, estructura, potencial de la población y grado de integración con la economía nacional e internacional;
- La necesidad de que las políticas de desarrollo rural se adapten a los cambios anteriores;

- El papel de la agricultura como motor del desarrollo rural, especialmente en los estadios tempranos de desarrollo;
- La viabilidad de los pequeños productores y su papel en las estrategias de reducción de la pobreza basadas en la agricultura;
- El papel de la economía rural no agrícola, como complemento de la economía agrícola tradicional;
- La necesidad de que los programas de desarrollo rural trasciendan los aspectos productivos de las fincas;
- La importancia de replantear el papel del Estado, especialmente a la luz de las limitaciones del Consenso de Washington;
- La gobernabilidad y la cooperación a partir de alianzas públicas y privadas, como conceptos que suplementan el discurso convencional de participación;
- La pertinencia de impulsar aproximaciones multisectoriales, teniendo en cuenta las dificultades de implementación que el Estado ha enfrentado en el pasado;
- La necesidad de plantear enfoques alternativos en zonas conflictivas y políticamente inestables;
- La necesidad de articular los planteamientos multisectoriales con las nuevas fórmulas de cooperación para el desarrollo.

El enfoque territorial del desarrollo rural constituye un paso importante en esa dirección, en este enfoque convergen varios de los elementos imprescindibles mencionados anteriormente y que han sido considerados como buenas prácticas en enfoques anteriores, como el desarrollo comunitario, los pequeños productores y el desarrollo rural integrado. Asimismo, en el enfoque territorial se incorporan algunas de las visiones más recientes, que destacan aspectos como la participación y el empoderamiento de los pobladores rurales, y se retoman los principales elementos conceptuales de la nueva ruralidad. El enfoque territorial es una visión esencialmente integradora de los espacios rurales, actores sociales, agentes, mercados y políticas públicas, que buscan la integración interna de los territorios rurales y de ellos con el

resto de la economía nacional, con el propósito de alcanzar su revitalización y la reestructuración gradual. El desarrollo armónico del medio rural se refleja en el crecimiento y la generación de riqueza, en función de dos propósitos superiores:

- **La cohesión social:** como expresión de las sociedades en la que prevalece la equidad, respeto a la diversidad, solidaridad, justicia social, el sentimiento de propiedad y la inclusión.
- **La cohesión territorial:** como expresión de espacios, recursos, sociedades e instituciones inmersas en regiones, naciones o espacios supranacionales, que los definen como entidades culturales, políticas y socialmente integradas. Es un proceso paulatino de la integración espacial de los territorios de una región o país, a partir de una gestión y distribución de los recursos financieros e institucionales. Además este debe ser canalizado por instituciones públicas y privadas y catalizadas por las organizaciones de la sociedad civil de los territorios (Duncan, M. y Sepúlveda, S. 2008).

El enfoque territorial del desarrollo rural promueve la articulación y armonización en el territorio, de políticas sectoriales, fundamentada en procesos de planificación participativa, con actores sociales e instituciones y en función de una visión compartida del territorio. En el ámbito territorial, este esfuerzo conjunto se consolida en un plan estratégico para el desarrollo del territorio cuyo objetivo es potenciar su riqueza cultural, ambiental y productiva como base para fortalecer y mejorar las condiciones de vida y generar nuevas alternativas para los y las habitantes del territorio. En general, se concibe como un proceso que busca transformar o dinamizar el desarrollo del territorio mediante una distribución ordenada de las actividades productivas, de conformidad con el potencial de sus recursos humanos, institucionales y naturales. Para tal propósito, se necesita la puesta en marcha de políticas económicas, sociales, ambientales y culturales sustentadas en procesos descentralizados y participativos acorde a la heterogeneidad y realidades que subyacen en el territorio, articulado por medio de una estrategia de desarrollo territorial. En síntesis, el Desarrollo Rural Territorial establece las condiciones

nacionales y locales para que la gente viva mejor, con equidad e inclusión, creatividad y libertad, identidad propia y respeto a la diversidad cultural, prosperidad y productividad, salubridad e inocuidad, calidad integral del territorio y sostenibilidad ambiental (ECADERT, 2010).

Se entiende que el desarrollo sostenible depende cada vez menos de la capacidad del Estado y cada vez más de su poder de estimular el surgimiento de un movimiento de emprendedorismo y protagonismo de las fuerzas locales. Estamos caminando hacia nuevas relaciones entre los actores sociales locales y el Estado, desde la organización local y de la constitución de un pacto de cohesión social que acarree contratos de desarrollo de las potencialidades locales y no más de la mera transferencia de recursos para acciones desvinculadas de las características e identidades del territorio (Renault, Abid, A. 2010).

Las acciones de DRT se sustentan en una institucionalidad territorial integradora, en tejidos sociales y relaciones solidarias que vinculan a un entramado de redes comunitarias y en organizaciones e instituciones públicas y privadas, y de esa forma se posibilita la gestión social del territorio. Se entiende como gestión social, al proceso por el cual el conjunto de actores sociales y agentes de desarrollo de un territorio toman parte de manera efectiva y dinámica de todas las etapas y momentos de la gestión de su territorio. Es decir, participan del conjunto de actividades de la planificación, incluyendo la movilización de esos agentes y factores locales, hasta la implementación y evaluación de las acciones planeadas, pasando por las etapas de diagnóstico, elaboración, ejecución y evaluación de estrategias y negociación de políticas y proyectos. Por lo tanto, la gestión social implica una constante co-participación de responsabilidades de acuerdo con los destinos negociados para cada territorio.

Adoptar un abordaje territorial como referencia para una estrategia de apoyo al desarrollo rural se justifica en consideración de los siguientes aspectos algunos de ellos ya mencionados:

- Lo rural incorpora la agricultura y otras actividades no agrícolas, vinculadas a las características espaciales del territorio,
- La escala municipal está restringida a la planificación y a la organización de esfuerzos para la promoción del desarrollo, mientras que la escala estadual o regional es excesivamente amplia para captar plenamente la heterogeneidad y las características locales que se necesitan para movilizar con este tipo de iniciativas,
- Se ha acentuado la descentralización de las políticas públicas con la creación de capacidades y la asignación de competencias y atribuciones a los espacios y actores rurales,
- El territorio, es la unidad que mejor dimensiona los lazos de proximidad entre las personas, grupos sociales e instituciones que pueden ser movilizadas para favorecer el establecimiento de iniciativas tendientes al desarrollo.

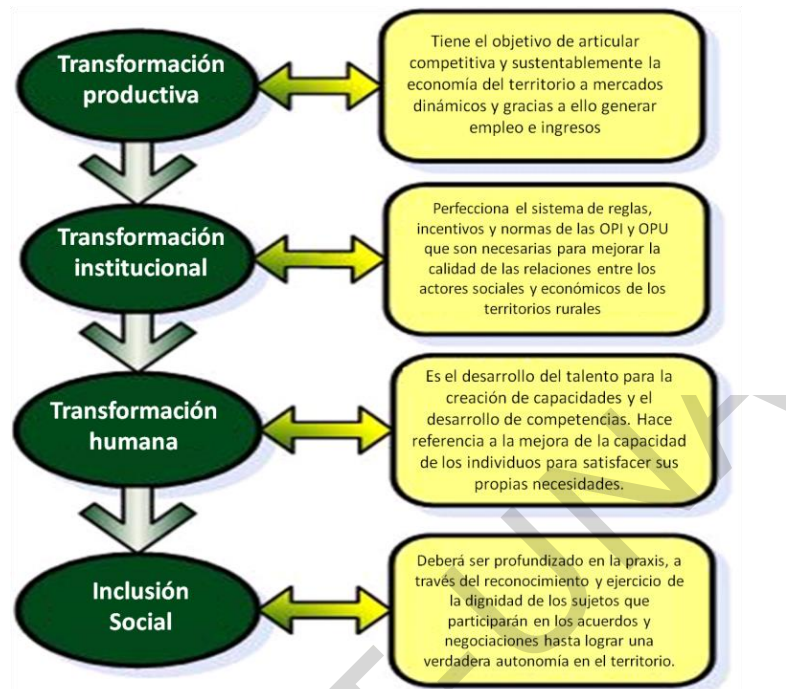
El enfoque territorial del desarrollo rural, se define como un proceso simultaneo de transformación productiva, institucional, humana y social en un espacio rural determinado para reducir la pobreza y conservar los recursos naturales, con el fin último de incrementar el bienestar de la población, la equidad y la inclusión social. Será hasta entonces que se dará un proceso de desarrollo social, expresado en la capacidad de generar redes sociales de articulación y la reducción de las desigualdades e inequidades.

El DTR debe entenderse no sólo como un proceso de transformación en la economía, en las instituciones y en las personas, sino también, como un proceso de cambio de la sociedad rural, para lograr un desarrollo humano incluyente.

Algunas directrices generales para la implementación del desarrollo sostenible en los territorios rurales son:

- Adoptar el abordaje territorial como referente conceptual para promoción del desarrollo rural sostenible;

Figura 22. Elementos para un enfoque territorial del desarrollo rural



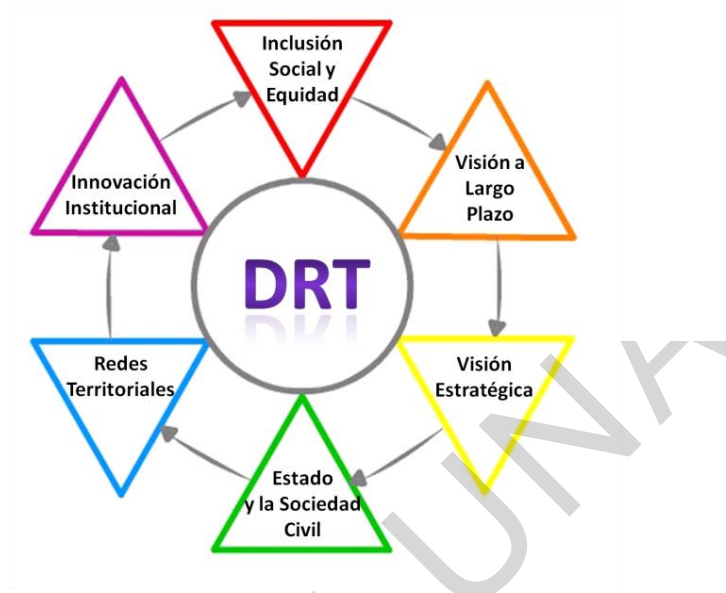
Fuente: el autor

- Comprender el territorio como espacio social e históricamente construido, lugar de manifestación de diversidades culturales ambientales, que expresan límites y potencialidades para la promoción del desarrollo rural sostenible;
- Entender el desarrollo sostenible de los territorios rurales, como un proceso que articula, de manera integrada las dimensiones sociocultural, político-institucional, económica-productiva y ambiental;
- Valorizar acciones que estimulen la participación de diversos actores sociales en los procesos de elaboración, planeamiento, implementación y gestión del desarrollo sostenible de los territorios rurales, considerando las categorías de etnia, género y generacional;
- Adoptar metodologías participativas y mecanismos de planificación ascendentes, como estrategias de fortalecimiento de los procesos de descentralización de políticas públicas, estimulando la autogestión de los territorios;

- Estimular la construcción de alianzas, buscando fortalecer el protagonismo de los agricultores familiares en los procesos de gestión social de las políticas públicas;
- Actuar en sinergia con diversos niveles de gobierno, entidades de la sociedad civil y organizaciones de los movimientos sociales representativos de los diferentes segmentos comprometidos con el desarrollo rural sostenible;
- Estimular la articulación entre las demandas sociales y las ofertas de las políticas públicas promoviendo instancias plurales y participativas que hagan viables espacios para discusión, negociación, concertación y participación del poder decisorio, en el proceso de gestión social;
- Incentivar procesos de fortalecimiento en participación de diversos actores sociales en las instancias colegiadas o de concertación, consultivas y deliberativas de los territorios, calificando los mecanismos de representación y participación directa para gestión social y políticas públicas.

En resumen, la finalidad del DRT es establecer las capacidades institucionales y sociales locales, que conduzcan al mejoramiento sostenido de las condiciones de vida en los territorios y el buen vivir de los pobladores, en coherencia con sus patrones culturales (ECADERT, 2010). Esto incluye elementos objetivos referidos al bienestar de la población como salud, educación, vivienda digna, ingresos, seguridad, participación política y relaciones no discriminatorias, así como relaciones saludables entre los seres humanos, las especies animales o vegetales, y los ecosistemas tanto naturales como transformados. También engloba elementos subjetivos como la pertenencia al territorio, sentido de comunidad, satisfacción con la vida y sensación de bienestar integral.

Figura 23. Principios fundamentales y aspectos primordiales para concretar el desarrollo rural con enfoque territorial



Fuente: el autor

- La inclusión social y la equidad en el centro de la propuesta, abarcan múltiples facetas de la vida y va más allá de la superación de las privaciones materiales y la generación de ingresos económicos. Busca dar a todas las personas, igualdad de oportunidad para acceder a condiciones de vida y de trabajo, dignas. Para superar las formas de exclusión y desigualdad, en el enfoque territorial se promueven acciones para crear capacidades y generar oportunidades, superando el mero asistencialismo.
- Pensar y actuar con visión de largo plazo, para construir una sociedad rural más justa, incluyente y sostenible. Las medidas de corto plazo para resolver problemas coyunturales se deben enmarcar en políticas de mediano y largo plazo.
- Que la visión estratégica oriente las inversiones en los territorios, los procesos de DRT conllevan necesariamente, la elaboración de planes de desarrollo y planes de inversión en los motores de crecimiento, en función de un proyecto de futuro.

- El Estado y la sociedad civil, impulsan conjuntamente el desarrollo de los territorios rurales, en forma complementaria para la gestión de políticas públicas. Se fomenta la cooperación y concertación público-privada, entre actores e instituciones vinculados al desarrollo rural. Para esta dinámica, se requiere establecer espacios de diálogo y reflexión entre los principales actores sociales e institucionales de cada territorio. Es fundamental la participación efectiva de las organizaciones de sociedad civil en las etapas de formulación, ejecución y evaluación de las políticas de DRT. Al estado corresponde jugar un papel de facilitador y orientador estratégico, conduciendo procesos descendentes para la toma de decisiones. La sociedad civil debe velar por la transparencia de los procesos.
- Las redes territoriales son esenciales para el DRT, la cohesión territorial requiere de la creación, el desarrollo y el fortalecimiento de redes que enlacen los diversos tipos de instancias vinculadas al territorio. Esto mejora el flujo de información, la comunicación de conocimiento y el intercambio de mejores prácticas. Esto permite que cada territorio se vaya transformando en una escuela de aprendizaje, sistematizando sus lecciones aprendidas y construyendo su propia sabiduría.
- La innovación institucional es necesaria para facilitar la gestión intersectorial; la gestión intersectorial y los vínculos entre el estado y la sociedad civil organizada, hace necesario generar innovaciones institucionales, que faciliten procesos de democratización política, la solidaridad social y descentralización administrativa, que viabilicen la gestión amigable con el ambiente, la articulación sectorial, la identidad cultural y la responsabilidad ética.

LECCIONES APRENDIDAS Y BUENAS PRÁCTICAS DE EXPERIENCIAS EXITOSAS DE DESARROLLO RURAL CON ENFOQUE TERRITORIAL

a. **Experiencias Europeas del programa LEADER:** Leader+ es una iniciativa de la Unión Europea para ayudar a las comunidades rurales a mejorar la calidad de vida y la prosperidad económica. Leader+ se ha diseñado en torno a cuatro temas principales:

1. Aprovechamiento máximo de los recursos culturales y naturales, incluyendo la valorización de los lugares (Natura, 2000).
2. Mejora de la calidad de vida en las zonas rurales.
3. Valorización de los productos locales, particularmente facilitando el acceso a los mercados a pequeñas unidades de producción a través de acciones colectivas.
4. Utilización de nuevos conocimientos técnicos y tecnologías para hacer más competitivos los productos y los servicios de las zonas rurales.

Tabla 14. Criterios del enfoque Leader

Criterio	Descripción
Enfoque territorial	Este enfoque se refiere a la definición de una política de desarrollo en función de la situación y los puntos fuertes y débiles propios de una zona, con la participación de los actores locales agrupados en el Grupo de Acción Local (GAL).
Enfoque ascendente	Se pretende fomentar la toma de decisiones participativa a escala local.
Enfoque asociativo y el Grupo de Acción Local (GAL)	El GAL es un órgano formado por agentes del sector público, privado y la sociedad civil organizada, unidos en una asociación que identifica una estrategia conjunta y un plan de acción local para desarrollar una zona Leader+. El GAL es una de las características más originales y estratégicas del enfoque Leader.
Innovación	Todas las acciones que se impulsen o se financien deben ser en sí mismas innovadoras.
Enfoque integrado	Las acciones y los proyectos contenidos en el plan de acción local están relacionados y coordinados como un todo coherente.
Creación de redes y cooperación entre	Facilitando el intercambio y la circulación de información sobre políticas de desarrollo rural y la difusión y transferencia de buenas

Criterio	Descripción
zonas	prácticas y estrategias y acciones innovadoras, la red Leader pretende limitar el aislamiento de los GAL y crear una fuente de información y análisis de las acciones.
Gestión y financiación local	Otro de los elementos clave del enfoque Leader consiste en delegar en el GAL una parte importante de las responsabilidades de la toma de decisiones en lo que se refiere a la financiación y a la gestión.

Fuente: Elaboración propia

Ejemplos de proyecto ejecutados con enfoque LEADER+

1. La región gastronómica de Almo: restaurantes y mercadotecnia regional (para la carne de ternera) de Almenland, Austria. Almenland es una región idílica del centro de Austria, situada a entre 1,200 y 1,700 metros sobre el nivel del mar. Esta región alberga algunos de los pastos alpinos más tradicionales, el Teichalm y el Sommeralm: un paisaje cultural que recibe un flujo fijo de turistas durante los períodos vacacionales. La agricultura supone ser la principal fuente de ingresos de la región. Los granjeros suelen estar aislados y tienen que trabajar sus granjas y producir y vender su carne solos; otras empresas también tienen que pelear duro para poder comercializar sus propios productos. Se ha detectado que la economía local podría mejorarse y desarrollarse si los diferentes sectores empezasen a trabajar unidos, y este proyecto lo demuestra: los granjeros y las empresas locales están cooperando para producir, procesar y comercializar Almo, la carne de buey de las montañas.

¿Por qué este proyecto constituye una buena práctica? : Este proyecto presenta un ejemplo de buena práctica porque incorpora el enfoque territorial con una clara conexión entre la agricultura y la ganadería y el paisaje. La carne Almo, de gran calidad, ha pasado del entorno único de las montañas a la región de Almenland. El proyecto utiliza específicamente los recursos locales. El proyecto está aplicado con un auténtico enfoque ascendente con granjeros, tour-operadores y proveedores locales, implicados con la población en la planificación, en la toma de decisiones y en la puesta en marcha del desarrollo de la zona. El GAL consta de 12 municipios de la

región, organismos agrícolas y turísticos, la empresa de comercialización de Almenland, la asociación de granjeros de Almo y miembros de la asociación cultural de la región. El GAL ha logrado reunir agentes clave para planificar conjuntamente, compartir recursos, abordar problemas y ayudar al desarrollo y a la promoción de la zona. El proyecto ha creado una red de desarrollo multisectorial e integrado. La promoción de la región a través de la empresa de mercadotecnia de Almenland y el éxito de la carne Almo, han generado un efecto dominó y la mejora de otros sectores de la zona como el turismo, el golf, la pesca, el ciclismo y los productos del bosque. El proyecto, se podrá transferir en el futuro dado que la marca Almenland tiene ahora el reconocimiento de la población austríaca como sinónimo de un producto único de alta calidad; otros clientes están empezando a reconocer ahora el valor de la marca. Los consumidores son cada vez más conscientes de la procedencia de los alimentos que consumen, y hay un mayor interés por comprar productos locales. Se respira optimismo en torno a la sostenibilidad del proyecto ya que la empresa de mercadotecnia de Almenland ha creado una sólida estructura organizativa para la región. El éxito del proyecto y el reconocimiento como buena práctica, es dado en la medida que ha puesto en práctica los criterios de programa LEADER y los principios generales del enfoque territorial.

2. Los jóvenes diseñan su propio espacio: El GAL está situado en Austria, en una región de las estribaciones alpinas, limita (al sureste) con el centro industrial de Linz-Wels y (al norte) con la región de Bohemia. La zona del Danubio es una zona de recreo regional muy visitada. El pequeño pueblo de Eferding se menciona en El Cantar de los nibelungos y tiene varias iglesias antiguas, incluida la iglesia parroquial de estilo gótico tardío y el castillo Starhemberg. Cuatro municipios del GAL, habían expresado la necesidad de definir y diseñar puntos de encuentro atractivos y espacios abiertos para adolescentes. El empuje definitivo de este proyecto provino de un taller organizado por la Unidad de la Red Nacional Austriaca Juventud y Desarrollo Rural. Este proyecto, que puede ser considerado como un método de planificación participativa, demostró cómo los jóvenes podían

implicarse en la planificación de espacios abiertos en los municipios. El proyecto titulado, los jóvenes crean sus propios espacios de ocio, se inició con una campaña informativa destinada a entusiasmar a los jóvenes con el proyecto. Como resultado de esta campaña de información, unos 150 jóvenes de entre 13 y 19 años decidieron participar en el proyecto en los diez municipios implicados.

Entre los resultados del proyecto cabe citar: Los jóvenes de cada uno de los municipios acordaron con los planificadores la localización de un lugar adecuado para convertirse en punto de encuentro, y evaluaron sus lugares escogidos con la ayuda de las diseñadoras paisajísticas. La evaluación fue realizada sobre la base de una serie de criterios tales como el ambiente del lugar, la posible utilización, las características positivas (agradables) y negativas, ideas que pueden mejorar la utilización del espacio, etc. Estas ideas se debatieron durante una serie de talleres de planificación (dos días). Los jóvenes desarrollaron planos y maquetas para los lugares que habían escogido en colaboración con tres arquitectos y cinco diseñadores paisajísticos. Se organizó un debate público llamado “city-line” en el que los jóvenes presentaron sus modelos para debatir sobre ellos con las autoridades del gobierno local, profesores, padres, madres, amigos y otras partes interesadas. La reunión finalizó con la concesión de autorización por parte de los representantes municipales. En la última fase de planificación, los planificadores prepararon planos técnicos detallados, incluidos los costes previstos y los materiales requeridos, con el fin de tener todo listo para los trabajos de acondicionamiento. En otoño de 2005, con la ayuda de las diseñadoras paisajísticas, arquitectos, el municipio respectivo y empresas locales, los jóvenes de Eferding lograron poner sus modelos en práctica. En nueve de los diez municipios del territorio, el gobierno local ha financiado el acondicionamiento del lugar escogido. Se han instalado bancos ajustables, sillas y mesas de moderno diseño y se han levantado construcciones techadas para ofrecer protección contra la lluvia y el sol, plataformas miradores y terrazas, una zona de barbacoa y un cine al aire libre en un campo de fútbol. Los municipios recibieron asesoramiento adicional sobre cómo mejorar el uso del espacio público según las

necesidades de sus jóvenes. Otro resultado del proyecto a largo plazo es que ha mejorado considerablemente la comunicación entre los jóvenes y los representantes del municipio, y que se ha generado una mayor comprensión de sus necesidades y requisitos. Los propios adolescentes han aprendido que pueden participar en el desarrollo de su propia comunidad y contribuir a la mejora duradera de su propia calidad de vida. El proyecto ha contribuido a reforzar la identidad regional. Adolescentes de diferentes contextos socioeconómicos han aprendido a trabajar juntos durante los talleres y durante la realización de los trabajos. Por ello ha mejorado la comunicación y los contactos entre los adolescentes de la región.

¿Por qué este proyecto constituye una buena práctica? : El proyecto presenta un **enfoque ascendente**, dado que los principales promotores así como las instituciones responsables de la revitalización y actualización concreta de las zonas fueron los municipios, que también son las partes interesadas más importantes del GAL Eferding. Se animó a los jóvenes de la zona a desarrollar planes para sus amigos y personas de su edad. El premio a su implicación activa sería ver sus propias ideas hechas realidad. Gracias a la experiencia, los adolescentes entendieron que la participación tiene sentido y, lo que es más, que puede incluso provocar cambios en el entorno local. El proyecto tiene un fuerte **enfoque asociativo**, en la fase inicial del proyecto, se estableció una asociación más amplia con los colegios y las asociaciones juveniles de la región. Este fue el principal foro para llegar al grupo destinatario, explicar el objetivo y el método del enfoque y para animar a los adolescentes a participar. El proyecto presenta dos **elementos** especialmente **innovadores**. En primer lugar, el enfoque participativo orientado a los adolescentes no tenía precedentes en esta región y, de hecho, no es habitual en los municipios rurales. Este método sólo se había aplicado anteriormente en municipios urbanos, y su transferencia a municipios rurales más pequeños ha sido una novedad. En segundo lugar, ha **creado un puente** entre dos grupos que a menudo se enfrentan a serias dificultades para establecer un diálogo estructurado: los **adolescentes y los políticos locales**. El enfoque general de la acción, es decir, el método del espacio abierto para

los adolescentes es transferible y ha sido puesto en marcha en siete municipios urbanos en Austria, pero también en otros países, como Eslovaquia. El apoyo a los jóvenes es una estrategia de largo plazo para el desarrollo sostenible de los territorios (Loriz-Hoffmann, J. 2007).

3. Desarrollo socioeconómico del sector de la piedra en zonas rurales. Bélgica.

Los cuatro municipios que abarca este GAL (Bertrix, Herbeumont, Libin y Saint-Hubert) son zonas rurales de extensos bosques, situadas en el centro de las Ardenas. Se trata de una región con gran afluencia de turistas atraídos por sus paisajes naturales y las rutas de los valles de los ríos Semois, Lesse y Lhomme. Las cuatro comunidades juntas albergan ricos recursos naturales de gran importancia para el desarrollo de la región. Ahora, al igual que en el pasado, las comunidades locales han utilizado los recursos minerales en una gran variedad de formas. El uso de la piedra siempre ha tenido una gran relevancia en el desarrollo socioeconómico y cultural de la región. Las actividades culturales y artísticas han girado en torno a la industria de la piedra y han contribuido en gran medida a generar empleo y a mejorar el atractivo de la región. Los recursos minerales comprenden esquisto en Bertrix y Herbeumont, caolín (piedra cónica) en Libin y arenisca y caliza en Saint-Hubert. La estrategia local se basa en las tradiciones históricas colectivas en torno a la piedra y abarca actividades publicitarias y educativas sobre la base del patrimonio geológico, la historia de la piedra, su explotación y transformación, el desarrollo de la utilización de la piedra con objetivos urbanísticos y arquitectónicos, y la promoción de su uso en las industrias de la construcción y del turismo.

El objetivo principal de este proyecto es generar nuevas oportunidades de trabajo en la zona, a través de la creación de actividades artesanales y artísticas así como mejorar los servicios sociales. Además de la industria artesanal local, las PYME desempeñan un importante papel en el desarrollo económico local. Las PYME de la zona son en su mayoría empresas unipersonales o personas auto empleadas que están

gestionando proyectos individuales independientes entre sí, lo que da lugar a una falta de vínculos y sinergias entre sus actividades. Las PYME no suelen tener acceso a información especializada o a formación profesional, no se comunican entre sí y no realizan actividades promocionales conjuntas.

Este proyecto tiene como objetivo desarrollar la situación socioeconómica local mediante: la creación de sinergias, vínculos y el intercambio de información y experiencias entre los profesionales de la industria de la piedra y otros agentes socioeconómicos de la región; el desarrollo de un espíritu emprendedor en la industria de la piedra, que representa un importante valor en la zona; el establecimiento de una red de integración en la industria de la piedra (ofreciendo formación, mejorando las actividades existentes y facilitando la reinserción socio-laboral).

Entre las principales actividades realizadas por el proyecto cabe destacar:

- Facilitar conocimientos y herramientas empresariales, ofrecer apoyo a las empresas ya existentes y a las de nueva creación para mejorar/desarrollar su producción a través del acceso a la información especializada, diversificar y desarrollar nuevas habilidades para crear nuevos proyectos y productos, crear un entorno favorable para la promoción de nuevas oportunidades de empleo para los habitantes.
- Organizar actividades promocionales de la piedra, desarrollar un directorio con los productos de las empresas locales, varios materiales y productos de piedra y sus posibles usos, participar en ferias y exposiciones.
- Organizar visitas de formación y encuentros informativos para constructores, arquitectos, etc. sobre los materiales y sus principales características, sus valores, sus características técnicas y arquitectónicas.
- Establecer una red dentro de la industria de la piedra con el fin de identificar aspectos complementarios entre las diversas actividades locales.

- Facilitar formación especializada para dar respuesta a las necesidades específicas de formación de las empresas, en línea con las características especiales del mercado local y de la zona.

Como resultado del proyecto, las empresas locales contarán con herramientas para mejorar su competitividad. Se prevé que el proyecto: cree un entorno favorable para mantener y crear nuevas oportunidades de trabajo en la región, consolide las oportunidades de empleo existentes y cree nuevas oportunidades para los grupos destinatarios, especialmente para mujeres y jóvenes; aumente la cifra de negocio de las empresas locales desarrollando nuevas actividades y productos; incremente el número de empresas.

¿Por qué este proyecto constituye una buena práctica?: El proyecto presenta un fuerte enfoque territorial, ya que se basa en la industria de la piedra, que tiene una larga tradición en las zonas rurales. El proyecto tiene un enfoque integrado, dado que unifica diferentes partes interesadas, empresarios y artistas en torno a la industria mineral, al tiempo que algunas partes interesadas se implican en la promoción de la zona. Como resultado, se estimula la creación de actividades nuevas en la región y se crean nuevas oportunidades de trabajo. Las actividades desarrolladas por el proyecto son transferibles no sólo a escala interterritorial, sino también a escala transnacional. La metodología del proyecto es flexible y se basa en las sinergias creadas entre los agentes locales que actúan en diferentes ámbitos. La metodología parte de las necesidades específicas del sector y descansa principalmente en los recursos naturales y culturales de la zona rural.

El proyecto presenta dos aspectos esenciales: por un lado, crea sinergias de competencias entre los recursos económicos y humanos externos e internos de la zona rural; por otro lado, a través del desarrollo y de la promoción de la piedra, el proyecto mejora el conocimiento del material y su uso, y mejora la creatividad para desarrollar nuevos modos de utilizar la piedra y crear nuevos productos de piedra (Loriz-Hoffmann, J. 2007).

El valor añadido de la aplicación de la iniciativa Leader, tanto de carácter tangible como intangible, es innegable. Entre los elementos que componen este valor añadido, señalados hasta este momento, destaca: la creación y consolidación del capital social en los territorios rurales, la identificación de la población local con su territorio y la movilización de su valor endógeno, lo que ha permitido convertirlos en algunos casos en verdaderos factores de competitividad. La labor conjunta de técnicos, promotores y políticos, que ha propiciado la iniciativa, ha proporcionado nuevas metas a los territorios rurales y ha permitido rescatar importantes elementos de la identidad local, que han servido de aglutinante a numerosos proyectos de desarrollo.

Debe destacarse también como valor añadido de Leader, sus aportaciones metodológicas y organizativas para el desarrollo de los territorios rurales, logrando la movilización de los agentes locales para responsabilizarlos del futuro de sus territorios y la aplicación del enfoque territorial descentralizado e integrado en la definición de las políticas de desarrollo destinadas a los territorios rurales, a través de las propuestas realizadas a las administraciones públicas. Por otro lado, se han consolidado estructuras de gestión pensadas para la acción socioeconómica, en las que participan los actores del territorio y están presentes los recursos humanos que estas entidades han movilizado, fundamentalmente los técnicos.

b. Experiencias de países en Sur América

1. Ecuador y sus estrategias articuladoras territoriales: Aunque en los últimos años la mayoría de los países han ampliado su agenda social e implementan programas de fomento productivo y desarrollo social dirigidos a poblaciones rurales, hay un desencanto con los impactos logrados, que se consideran menores a los esperados. Esto es particularmente evidente en territorios en los que predomina la población indígena, históricamente excluida de los programas públicos de fomento productivo y desarrollo social. Una de las principales causas de ese desencanto es la desarticulación de la acción pública sectorial en los territorios. En forma dispersa se ha pretendido resolver desafíos que, como el

hambre y la desnutrición crónica infantil, son multisectoriales y requieren para su solución de la participación ciudadana. Además, estas políticas sectoriales no reconocen las desigualdades territoriales que existen en cada país, lo que lleva, entre otros aspectos, a que los territorios tengan capacidades institucionales y sociales desiguales. Por otro lado los impactos de las políticas públicas son también atenuados ante la escasez de recursos humanos calificados, que exige la gestión de nuevos programas y modelos de gestión de las políticas públicas. En estos últimos años se ha demostrado el compromiso de los gobiernos de los países andinos, entre ellos Ecuador, en su lucha contra el hambre y la inseguridad alimentaria, sobre todo en los territorios rurales. Se destacan los siguientes aspectos:

- Nuevos marcos institucionales diseñados para reducir el hambre y fortalecer la seguridad alimentaria y nutricional (SAN) o cambios constitucionales o leyes específicas que declaren el derecho a la alimentación como responsabilidad del Estado;
- Nuevos órganos de coordinación interministerial y multisectorial, tanto en el nivel nacional como territorial.
- Ofertas públicas mejoradas en materia de seguridad alimentaria y nutricional a través de programas y políticas articuladas territorialmente en diálogo con la demanda social.
- La Iniciativa América Latina y el Caribe sin Hambre de los países de la región, que ha permitido compartir experiencias y avanzar hacia una visión regional en la materia.

¿Por qué la implementación de esta estrategia constituye una buena práctica?:

La erradicación de la desnutrición crónica infantil en Ecuador, ha sido posible gracias a un nuevo modelo de gestión de las políticas públicas que reconoce las desigualdades territoriales. Esto se evidencia en el Plan Nacional del Buen Vivir 2009-2013, en el que se propone reducir la problemática en niños y niñas del 26% (dato de 2006) al 14,3 % (2013). Es una meta ambiciosa, pero posible y que se ha ido

alcanzando, en las regiones de intervención de la Estrategia, se ha reducido en más del 50% en estos tres últimos años. Se requiere un marco institucional y normativo que dé soporte a los procesos de articulación de programas y políticas en los territorios. El 30 de marzo de 2007, mediante Decreto Ejecutivo, se conformó el Consejo Sectorial de Políticas de Desarrollo Social, presidido por el (la) Ministro(a) de Coordinación de Desarrollo Social, con el objetivo de concertar las políticas y las acciones que en el área social adopten en seis ministerios. Convertir la cooperación fortuita o casual entre instituciones, en acciones de cooperación institucionalizadas, mediante políticas nacionales o locales, debidamente concertadas. Emprendimientos estratégicos que se implementan en el ámbito local como iniciativas emblemáticas de inversión social y territorial incluidas en los programas de inversión de los territorios, que muestran la eficiencia de la acción articulada. Estos emprendimientos se caracterizan por un enfoque territorial, la participación de diferentes instituciones y programas y la participación activa de los destinatarios. Otro elemento que resalta a esta estrategia como una buena práctica de DRT, son los sistemas de monitoreo evaluativo territoriales en línea. Es un instrumento de política pública de apoyo a la gestión y medición de resultados de la estrategia por parte de los destinatarios, en los territorios involucrados.

Desarrolla mecanismos integrados de monitoreo y evaluación que se instalan en las instituciones ejecutoras (nacionales y locales) para fortalecer sus capacidades. Permiten vincular las acciones y los desembolsos de los programas y proyectos con los resultados para generar evidencias medibles y verificables sobre los indicadores monitoreados y evaluados periódicamente.

http://www.pnud.org.co/hechosdepaz/64/desarrollo_territorial_con_enfoque_territorial.pdf

2. La experiencia del Proyecto Yacambu –Quibor en el Estado de Lara, Venezuela: este proyecto se concreta e instituye a partir del marco legal vigente en el país y en la acción gubernamental regulada por las diversas políticas

nacionales establecidas en el Plan de Desarrollo Económico y Social de la Nación. Se adoptó el desarrollo territorial como marco orientador del proyecto, aunque en sí mismo no constituye un plan de desarrollo territorial del valle del Quibor.

Para el tiempo de implementación del proyecto, el enfoque vigente de desarrollo se consideraba como el primer obstáculo dada la fragmentación social e institucional presentes en el territorio. No existían redes que integraran la institucionalidad, no había espacios establecidos para diálogos ni para procesos democráticos en la toma de decisiones. El proyecto se propone enfrentar los retos del desarrollo sostenible, mediante la construcción de una nueva institucionalidad, que supere la óptica sectorial. Incorporar aspectos que van más allá de los agrícola, con amplia participación ciudadana, mejorar la eficacia del Estado, la seguridad jurídica, el manejo apropiado de los recursos naturales y la provisión de servicios de apoyo como financiamiento e inversión rural. (Montenegro, D. 2010)

¿Por qué este proyecto constituye una buena práctica?: la articulación del proceso técnico e institucional, se realiza entre varios actores sociales y las decisiones y definición de objetivos pasa por la diversidad de intereses de los mismos. Esto legitima el proyecto y le confiere sostenibilidad social. Otro elemento ha sido la planificación participativa, que logró movilizar las organizaciones de la sociedad y las instituciones públicas y termina con un documento que hace accesible la información al usuario y a toda la sociedad. El enfoque sistémico y la visión estratégica en su ejecución han sido fundamentales, considerando la importancia de conservar la cuenca y brindar agua para riego en Quibor y agua potable para Barquisimeto. El proyecto se vuelve un sistema abierto y dinámico que intercambia energía e información con su entorno. Esto le permite establecer una visión estratégica, para anticipar los posibles escenarios en función de los contextos cambiantes. Una estrategia compartida con los actores compromete y genera responsabilidad. Entre las lecciones aprendidas para el IICA en esa experiencia fue, el establecimiento de una asociación que trascendiera la relación de cooperación

técnica a una relación de socio, que le exigió al IICA comprometerse con el logro del propósito y los objetivos del proyecto. Otra lección fue que la participación de aproximadamente 280 actores territoriales en la formulación del proyecto, permitió forjar una visión compartida del territorio. Se integró de manera compartida y ascendente la visión de distintas organizaciones de la sociedad civil con sus particularidades y complejidades. Con esta participación social se constituyó un equipo local de movilización, participación y consulta que dinamizan y consolidan los procesos de gestión social del territorio y del proyecto. Este capital social ha permitido la construcción ineludible de procesos de largo aliento para el desarrollo del territorio y la fluidez de la comunicación interna de estos procesos en el territorio. Todo esto permitió la construcción de una institucionalidad que asegura la consolidación del capital social y el desarrollo del talento humano, una visión que va más allá de lo agrícola, incorpora la calidad de participación ciudadana y fortalece la densidad del tejido social. Finalmente, asegura la conservación de los recursos naturales, especialmente el agua, lo que tendrá incidencia en la salud de la población usuaria y de los ecosistemas del territorio.

CAPITULO IV.

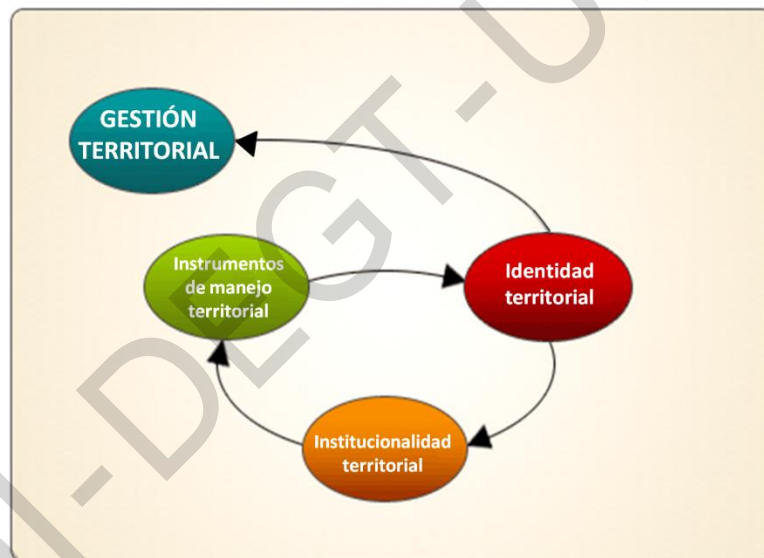
Gestión Social del Desarrollo Rural Territorial

Las reformas estructurales de las dos últimas décadas del siglo pasado dejaron marcas importantes en las políticas de desarrollo rural. De políticas centralistas, de altísima intervención pública, de complejas estructuras institucionales de carácter público y de una economía agrícola altamente protegida, se pasó al dismantelamiento de la institucionalidad pública, a la apertura de los mercados agrícolas, a la desregulación de áreas importantes de la gestión sectorial y al impulso de modelos institucionales basados en la descentralización y la mayor participación de los actores sociales. Con diferencias de énfasis o temporalidad, el proceso ha sido muy similar en todos los países de América Latina. Las políticas orientadas al mundo rural han vivido estos cambios en dos perspectivas: las políticas agrícolas, orientadas a los agronegocios, la reconversión y la eficiencia económica, y las políticas de desarrollo rural orientadas a un abordaje integral, multisectorial y territorial. (Echeverri, R. y Sotomayor, O. 2010).

Se entiende por gestión social a una determinada manera de gestionar participativamente las políticas públicas e iniciativas de desarrollo de las áreas rurales, apoyándose en sistemas descentralizados, alimentados y basados en una fuerte participación de los actores sociales, para alcanzar una mayor fluidez y

densidad de información, el establecimiento de alianzas y construcción de redes de cooperación y solidaridad en el territorio. La ECADERT, 2010, menciona que gestión social implica un mayor control de los actores sociales de un territorio, sobre el manejo de los distintos tipos de recursos. Esto exige el empoderamiento de los actores locales y su participación activa y responsable, pero también supone mecanismos de resolución de conflictos que ayuden a resolver las diferencias en cuanto al uso y manejo de los recursos. El concepto actores sociales, alude a la capacidad de los grupos humanos organizados, para gestionar procesos vinculados a intereses que los afectan directamente.

Figura 24. Elementos para la Gestión Territorial



Fuente: el autor

Desde la óptica del desarrollo territorial, los actores sociales se reconocen por su capacidad colectiva para asumir la función de planificación y de gestión ascendente del desarrollo, siguiendo los principios de cooperación y responsabilidad compartida (Portilla Rodríguez, M. 2003). Una de las más importantes características de los procesos de gestión territorial, está referido a los procesos participativos, que involucran a un amplio número de actores sociales. Por ello es necesario el

fortalecimiento de las organizaciones para esa participación, el proceso de gestión territorial está constituido por al menos tres elementos:

- **Identidad territorial** construida desde los habitantes del territorio: se refiere a la forma en que los pobladores se identifican con el territorio, con sus características, con sus recursos, además, refleja una manera particular de apropiarse del espacio para transformarlo y construir el entramado de redes sociales. Es el sentido de pertenencia histórica, social y cultural, a un determinado territorio. La identidad es dinámica, va cambiando con el tiempo, con los procesos sociales que se desarrollan en el territorio, y con la interacción y relaciones sociales entre los grupos que conviven en el territorio.
- **La institucionalidad territorial**: hace referencia a las autoridades locales formales e informales, a su deseo de comprometerse con el territorio y sus habitantes y a su capacidad de ejecutar acciones estratégicas orientadas por una propuesta de desarrollo de largo plazo. También incluye el conjunto de creencias, ideas, valores, principios, representaciones colectivas, estructuras y relaciones que condicionan las conductas de los integrantes de una sociedad, caracterizándola y estructurándola
- **Instrumentos de manejo territorial**: son las herramientas que permiten poner en marcha las decisiones que se tomen a nivel del territorio y se reflejen en la estrategia colectiva y acciones concretas. Puede construirse alrededor de diversos temas de interés, como el manejo de cuencas, conservación de suelos, manejo de áreas forestales, desarrollo de microempresas, turismo rural, gestión de riesgos.

La gestión social es el motor del desarrollo rural territorial y debe hacerse de forma participativa y mediante procedimientos que estimulen el desarrollo y el establecimiento de espacios de debate y concertación entre los actores sociales, que garanticen la transparencia, participación y sostenibilidad de los procesos en los territorios rurales. Si la gestión social es realizada de manera democrática y

participativa puede ser un instrumento de control público sobre las políticas y recursos que le sean posible invertir, pero sobre todo se transforma en un instrumento que canalice la fuerza del poder de la sociedad. El enfoque territorial aunque es una propuesta diferente para afrontar los viejos y recurrentes problemas del desarrollo rural, no es la panacea, debe hacer frente y soportar los cambios que ocurren en el entorno. Los territorios, al ser sistemas abiertos, se encuentran constantemente influenciados y a su vez influyen sobre las presiones externas. De hecho, los procesos globales sociales, ambientales, económicos y políticos, los cambios regionales y los ajustes nacionales en conjunto influyen sobre las dinámicas y el funcionamiento de las áreas rurales, incluyendo las más remotas. Los recursos naturales que sustentan a las poblaciones, así como los mercados y los procesos económicos están cambiando, la información se difunde rápidamente y los ambientes institucionales pierden estabilidad. La adopción del territorio como sistema de referencia y la consideración del nuevo rol activo de la sociedad civil son cuestiones clave para redefinir los parámetros de desarrollo rural y contrarrestar los impactos negativos relativos a estos cambios. La gestión social en territorios se debe adaptar o transformar de manera simultánea que los cambios económicos e institucionales, las áreas rurales luchan contra un cambiante ambiente económico, social y político que requiere una redefinición de los parámetros para su desarrollo. A los actores rurales, se les debe proporcionar de capacidad para enfrentarse a los desafíos que emergen de estos cambios y proveerles de información así como la delegación de competencias para el manejo de los recursos que se le transfieren. Debe dárseles plena participación en la gestión de políticas públicas que faciliten la gestión y el logro de los resultados establecidos.

El énfasis en la gestión social como instrumento fundamental para la gestión del desarrollo, desencadena o posibilita la articulación de redes sociales en los territorios. Este fenómeno se entiende como el conjunto de relaciones que los agentes individuales y colectivos disponen y pueden movilizar en una determinada dirección y ponerla al servicio de la economía territorial para su dinamización. En el medio

rural existe una diversidad de actores (público-privado, grupos e individuos) que va más allá del sector agrícola. Los actores poderosos influyen sobre las decisiones y estrategias de vida de la gente dentro de un territorio, pero no suelen participar en el diálogo social, fundamental para el desarrollo territorial y local sostenible. Estos actores pueden ser el sector privado, legisladores poderosos y terratenientes. La diversidad de actores, valores e interdependencias lleva con frecuencia al uso inadecuado y al manejo ineficiente de los recursos locales. Esto ocurre dado que los recursos territoriales son limitados, lo cual conduce a la competencia entre actores sobre su uso. En estas circunstancias son las redes sociales y la gestión social, las que articulan la institucionalidad territorial, que define nuevas instituciones, reglas del juego y espacios para resolver los conflictos en las iniciativas puestas en marcha. El espacio de diálogo, debe ser un foro responsable de conducir el proceso de gestión del desarrollo y se constituya en uno aliado que no compita con otros. Se espera que sea algo inédito en el territorio, de no ser así se debe buscar la fusión de los existentes para evitar pérdida de tiempo y recursos.

Finalmente, es bueno tener en mente también que el tema de participación corre algunos riesgos y está lleno de peligros que deben ser evitados o reducidos sus impactos, entre estos:

- El democratismo, que puede conducir a una exageración absurda de participación, que inmoviliza las organizaciones.
- El centralismo, cuando el poder queda concentrado en pocas personas o entidades,
- El populismo, que intenta que la población pase a creer en propuestas con las cuales los liderazgos que las proponen no se comprometen, al saber de antemano sobre su inviabilidad.
- Asistencialismo, que constituye una práctica inmovilizadora de los movimientos populares.

ETAPAS O CICLOS DE LA GESTIÓN SOCIAL

La gestión social del desarrollo territorial es, antes que nada, un proceso, por lo tanto, se desdobra en un conjunto de macro-procesos, que necesitan ser trazados, que sus límites son muy tenues y que no es lineal, sino un ciclo continuo y retroalimentado. El proceso necesita ser sistemáticamente acompañado y evaluado en sus objetivos y resultados obtenidos (da Silva Favareto, A. 2008). El ciclo abarca desde la sensibilización y movilización de actores locales, el avance hacia la construcción de la visión compartida de futuro y del diagnóstico participativo de la situación en proceso, incluye por supuestos los demás elementos del ciclo de gestión: planeamiento, organización, dirección, control y evaluación. Para cada uno de estos macro-procesos, su implementación varía de territorio a territorio dependiendo del grado de madurez de la articulación entre los actores y agentes de desarrollo o de la experiencia de las personas involucradas. Independientemente del territorio donde se operacionalice el ciclo de gestión del desarrollo sostenible se deben mantener cuatro principios que son el espíritu y el corazón de la gestión territorial:

- Participación: que debe ser siempre activa y estar presente en todos los momentos de la gestión territorial.
- Descentralización: como condición para que la gestión de las políticas quede más cerca del horizonte de intervención de los actores sociales del territorio y que sus vecindades se aproximen a las demandas reales de la vida local.
- Democracia: como principio básico que orienta el conjunto de acciones y procedimientos involucrados en la gestión social del territorio.
- Transparencia: como elemento fundamental para generar confianza, cooperación y aprendizaje entre los agentes locales.

La ECADERT (2010) en la línea de acción 4 del componente institucionalidad para el desarrollo rural territorial, menciona que los Estados deberán impulsar acciones para la creación y fortalecimiento de las capacidades de gestión de las organizaciones sociales públicas y privadas que participan en los procesos de desarrollo sostenible en

los territorios y se debe valorizar la institucionalidad emergente de ellos. Se favorecerá el desarrollo de diálogos locales, para potenciar las organizaciones relacionadas con la gestión territorial, incluyendo los Grupos de Acción Territorial, Grupos Gestores, Colegiados Territoriales o con otras denominaciones y de las cuales hacen parte los actores sociales e instituciones en cada territorio.

Figura 25. Principios de la Gestión Territorial



Fuente: el autor

En la gestión social del desarrollo, de los procesos empíricos se han identificado macro-procesos, que aunque son presentados en una secuencia, no significa que una etapa o momento del proceso dependa del agotamiento y finalización de la anterior para iniciar. La dinámica del territorio en términos de organización e inserción es lo que determinará el ritmo o el diseño de cada uno de estos pasos. Estos macro procesos fundamentales pueden ser definidos así:

a. Sensibilización y Movilización

Son dos procesos continuos que deben ser implementados y consolidados durante todo ciclo de gestión y no como ocurre regularmente que se hace al inicio de las acciones a implementarse en el territorio. El propósito es satisfacer la preocupación

constante de aproximar e involucrar a nuevos actores: políticos y económicos, individuales y colectivos, públicos y privados, al proceso de gestión de las iniciativas territoriales, buscando su movilización y compromiso. Es evidente que el énfasis ocurre en la etapa inicial cuando la movilización se presenta en las actividades de animación, aclaración y aproximación de los actores a participar en las sucesivas etapas.

Esta etapa comprende actividades de capacitación a nivel conceptual, levantamiento de instituciones, que también se conocen como el inventario de actores y la búsqueda de datos preliminares sobre el territorio, con lo que se puede elaborar un diagnóstico de información secundaria, que sería la base para el diagnóstico participativo que se elabore posteriormente. De manera general, las acciones definidas para esta etapa comprenden discusiones sobre los elementos para la comprensión del desarrollo territorial, posibilitando un ajuste conceptual, ojala mínimo, a los paradigmas dominantes en el territorio. Se debe generar interés y preocupación en la representatividad y heterogeneidad de los agentes movilizados, buscando incluir organizaciones productivas, comunitarias, instituciones públicas, empresas y asociaciones privadas, la administración local y sus órganos. Lo importante a este momento es aprender del territorio, de los agentes que lo componen y hacer que las fuerzas vivas de dicho espacio sean fuerzas progresistas y no conflictivas.

En este contexto se establece un acuerdo inicial de cooperación entre la institución que animará el proceso y los gobiernos territoriales. Se definen los objetivos y las acciones integradas y complementarias. Los principales resultados esperados del macro proceso de sensibilización y movilización son:

- Acuerdos de integración al proceso por parte de alcaldes e instituciones locales puntualizadas.
- Compromisos formales de apoyo logístico y participación.
- Organizaciones de la sociedad civil movilizadas para participar del proceso.
- Co-responsabilización de la población en la definición de directrices.

Delimitación del territorio

Previo a entrar al macro-proceso de planeamiento existe un paso obligado y es la delimitación del territorio. En el marco del desarrollo territorial y de la implementación de la ECADERT, la selección de territorios, especialmente los territorios de referencia o territorios focales en los países, debe ser una responsabilidad de las autoridades nacionales y corresponderá a los actores locales delimitarlo. El primer proceso, clave en la estrategia general, es el de la delimitación territorial que se realiza como paso previo del proceso de planeación territorial. Esta acción involucra procesos de identidad, organización, institucionalización y ordenamiento del territorio.

La construcción de los espacios de focalización de las acciones de desarrollo en un país, se puede sustentar en la regionalización o desagregación territorial, trabajo que consiste en la creación de microrregiones homogéneas con base en criterios de orden ambiental, económico, social e institucional, tal como el caso de Brasil o en Honduras cuya base es el concepto de cuenca hidrográfica. Brasil cuenta con 556 microrregiones y en caso de Honduras 16 regiones, las cuales son la base de partida para la identificación de áreas objetivo de trabajo en desarrollo rural territorial. Una de los atributos más importantes de esta regionalización, es que son utilizadas por las diferentes políticas del Estado en el caso Brasileiro, y en Honduras permiten algún grado de identificación para las acciones entre ministerios y programas públicos. Una vez definida la región se pasa a la delimitación del territorio, este paso conocido como territorialización, es un proceso con una clara expresión de la realidad política del espacio y es un reconocimiento de las identidades (aquello que los identifica y diferencia) que define como una unidad de gestión frente a las políticas públicas del país. En el proceso de Plan de Nación se define los índices de identidad con lo que se determinan los diversos territorios que conforman cada una de las 16 regiones.

Son variados y diversos los criterios aplicados para la redefinición de los espacios o delimitación del territorio y deben ser aplicadas por los actores territoriales,

principalmente en el nivel municipal, de la mancomunidad o estadual, según sea la organización político-administrativa de cada país. Hay razones de tipo político, técnico, cultural, productivo o institucional que dan cuenta de procesos diferenciados de conformación territorial. Entre estos factores se mencionan: historia de trabajos coordinados entre las autoridades, las instituciones y líderes locales de varios municipios y el interés de apoyar activamente un proceso de DRT, el potencial productivo y condiciones agroecológicas similares en determinados espacios rurales, los intercambios económicos, sociales, culturales que se han venido dando entre habitantes de un espacio determinado. Concentración de productores con agricultura familiar, densidad y dinámica del capital social existente en el espacio, convergencia de intereses institucionales, de participación de la sociedad civil y las municipales o estados.

Figura 26. Dinámica del territorio en términos de organización e inserción



Fuente: el autor

Entendiendo por territorio, a la dimensión política del espacio, cuando este es referido, reconocido, identificado, como una unidad de gestión política que lo distingue y le asigna o atribuye una existencia institucionalizada de cualquier forma. No necesariamente, un territorio debe constituir una entidad territorial, del tipo municipio, provincia, departamento o estado, sino que basta con que sea reconocido en la dimensión institucional, como una unidad que puede gestionar o interactuar ante la institucionalidad, como lo puede ser una cuenca, una unión de entidades territoriales, una mancomunidad, un espacio de nítidas características étnicas o un espacio determinado por redes económicas claramente caracterizadas. La ECADERT (2010) señala los territorios de referencia o territorios focales ó territorios de identidad, en el caso del proceso Brasileiro, y estos no tienen un status político administrativo, pero constituye una unidad de planificación, participación y gestión, consolidado a través de la creación de una estructura de gestión política representada en el Grupo de Acción Territorial en el caso de Centro América ó el Colegiado Territorial en caso de Brasil, o Consejo Territorial y de gestión técnica, representada en los equipos de apoyo.

En el marco político institucional, la identidad asociada al territorio se expresa como territorialidad que denota el sentimiento político, la energía social, la voluntad colectiva, que hace que existan sentimientos como el nacionalismo, patriotismo, regionalismo, amor por el terruño y otras muchas manifestaciones de una fuerza social objetiva, de cuyo reconocimiento y comprensión depende la viabilidad de muchas de las estrategias de desarrollo (Echeverri Perico, R. 2006).

b. Planeamiento

El macro proceso de planeación debe ser entendido como el movimiento capaz de concretizar una situación deseada de manera eficaz y efectiva con el mayor aprovechamiento de esfuerzos y recursos disponibles. En esta etapa se genera la capacidad de los actores locales para reconocer la situación actual, proyectar un

horizonte deseado, identificar los obstáculos para lograrlo y disponer de manera inteligente, estratégica y viable, los recursos a disposición para lograrlo.

En esta etapa se proveen habilidades y competencias necesarias y se identifican los principales interesados en el proceso de planificación y se conocen sus expectativas. Con los interesados en iniciar el proceso se establece un referencial común de la realidad; es decir una reconstrucción de la historia y la coyuntura socioeconómica, ambiental y cultural del territorio. Se hace una identificación de las condiciones legales/estructurales para la implementación del plan, se definen los objetivos del plan y los ejes aglutinadores de las acciones de desarrollo territorial en las diversas dimensiones. También durante el diseño o elaboración del plan con los participantes se deben definir los valores o directrices compartidas que orientarán la implementación y su evaluación y monitoreo. Cuando llegamos a incorporar en el proceso este nivel de participación llegamos a establecer acuerdos socialmente legitimados. (Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación, FAO, 2005).

En esta fase es fundamental prestar atención a los riesgos de incurrir en el formalismo o artificialismo. Un buen planteamiento no es aquel que genera un producto, es decir un informe o un proyecto de territorio, técnicamente competente y coherente, es más bien aquel que logra identificar con certeza la estructura del territorio (las características intrínsecas de los grupos sociales, de las actividades económicas, de las relaciones sociales que permiten sostener las dinámicas del territorio), las tendencias sociales y económicas, los puntos de confluencia y divergencia de los actores y los acuerdos que se pueden hacer entorno a esos puntos. En esta fase se pretende descifrar en un marco coherente, las posiciones, intereses y estrategias de los actores, así como las potencialidades y vulnerabilidades del territorio. En particular, esta fase corresponde al diagnóstico territorial que da inicio al diálogo entre los actores. Además tiene la finalidad de proporcionar a todos los actores la misma información básica del territorio. El marco político, institucional y legal, específico

de cada contexto, será analizado para poder comprender las reglas de juego existentes en el ámbito regional, nacional e internacional y su influencia sobre el desarrollo local.

Este periodo de planeación no se puede hacer en una o dos reuniones, ni en un tiempo excesivamente limitado. Por otro lado, tampoco se puede extender a un tiempo demasiado largo, bajo el riesgo de desmotivar a los agentes y burocratizar los espacios de deliberación y reflexión. Para ser más eficientes en relación al tiempo se debe partir de los planes y proyectos ya elaborados, analizar detenidamente sus éxitos y limitaciones y evitar así el reinicio permanente e incluir creatividad para evitar la constante repetición.

De manera general el proceso de planeación tiene que pasar por lo menos por cuatro grandes pasos: i) la realización de un buen diagnóstico, ii) la construcción de una nueva visión de futuro consiente y capaz de movilizar personas y organizaciones y iii) la planificación es un momento técnico-político donde se acuerdan y definen las actividades requeridas para el desarrollo territorial; iv) el programa de inversiones del territorio donde se materializan los planes y proyectos necesarios para solventar los problemas identificados.

i. El Diagnóstico

El diagnóstico territorial debe producir una visión del sistema territorial, y estrategias de los actores para el acceso al uso y manejo de los recursos naturales. Realiza una valoración de las potencialidades y limitaciones del territorio, para captar una fotografía del estado del territorio y esta visión formará la base para las fases subsiguientes del proceso de desarrollo rural territorial. El mosaico heterogéneo del solar objeto de la acción del desarrollo necesita ser estudiado con el debido rigor científico-técnico con el fin de auscultar mejor las potencialidades del mismo, describir sus fortalezas y conocer sus debilidades: solo así se podrá llegar a un

diagnóstico certero del que pueda derivar un desarrollo duradero (Reinoso, Moreno y Sancho, Cumins, 2011).

En el diagnóstico se pueden identificar varios momentos:

- **Preparación para la acción:** es donde se definen los límites y alcances del diagnóstico y los aspectos de mayor relevancia para su elaboración; se identifica los recursos económicos y tiempos para hacerlo. El equipo que lo elaborara y el grupo técnico para el procesamiento de la información; tanto la existente y la información adicional requerida.
- **Recopilación y sistematización de la información:** se define el grado de profundidad del análisis que se realizará, el proceso para recopilar la información pertinente y el tipo de sistematización y análisis que se le hará. Asimismo, se determinan las relaciones entre las variables de cada dimensión, y la conducción de un análisis de los actores e instituciones, a fin de comprender los problemas existentes, sus causas e interdependencias. El uso de herramientas y métodos participativos permite asegurar que la puesta en práctica del proceso estimule al diálogo social. El análisis histórico del sistema territorio, es esencial, para una comprensión coherente de la visión global de los actores, así como de sus estrategias de vida y para la formulación de los escenarios posibles sobre la evolución de los principales problemas bajo discusión.

Toda aproximación científica y operativa al estudio de los recursos para el desarrollo, precisa evaluar la calidad y la cantidad de los mismos, su origen y estado, en otras palabras calibrar en términos cuantitativos el volumen de aquellos recursos susceptibles de transformarse en productos y medir, en suma, las potencialidades que esconden de cara a su puesta en el mercado. En esta etapa, se generan varios productos como mapas, cuadros, tablas, gráficos, que serán muy útiles para elaborar el informe diagnóstico y referencia para los actores locales.

- **Dinámicas internas:** este análisis se hace por dimensión del desarrollo y como producto se obtiene un balance sintético por dimensión del desarrollo, agrupando la información más relevante sobre las organizaciones sociales, productivas, infraestructura existente, nivel de desarrollo político institucional. Este proceso analítico es significativo porque evidencia algunos problemas, cuya existencia es ya conocida, aunque, por alguna razón u otra, no ha sido expresada o tomada en consideración (los problemas no mencionados, ocultos, o enmascarados). La formulación de estos problemas es importante, pero los cambios producidos por esta evaluación en cuanto a la percepción de los distintos actores sobre la problemática territorial son aún más importantes. Para ampliar la información y profundizar en el análisis se sugiere utilizar entrevistas con actores claves de la comunidad, realizar encuestas dirigidas para captar información especializada, realizar observaciones dirigidas directas y análisis de información secundaria especializada.

ii. Análisis Prospectivo

En esta parte se genera una imagen aproximada del escenario futuro del territorio en el tiempo del plan. El énfasis del análisis prospectivo debe centrarse en los desequilibrios que enfrenta el sistema territorial producto de sus conflictos en sus diversas dimensiones. La visión futura del escenario del territorio que se genere debe describir detalladamente los elementos desequilibrantes de cada dimensión y las probabilidades y temporalidad para que el sistema alcance en el periodo de planificación, un equilibrio estable. Para entender esos elementos desequilibrantes deben proyectarse las tendencias de las variables cruciales en cada dimensión. Está claro que en esta etapa se debe realizar el análisis con base al conocimiento cualitativo de las variables vitales, complementada con el conjunto de aquellas variables cuantitativas a las cuales se tenga acceso. El análisis prospectivo deberá generar como producto una visión de futuro del territorio, en la cual se establecen de forma participativa los destinos del proceso de desarrollo territorial, de tal manera que

se convierta en el instrumento para la construcción del sentido compartido del territorio. A partir de la creación de esta conciencia, el documento de visión prospectiva se convierte en: el pivote de los proyectos colectivos, el impulsador de los sentimientos de apropiación del territorio como espacio de identidad y gestión y el promotor para iniciar la construcción de una estructura organizacional. En este momento, se debe propiciar la consolidación de todos los procesos desarrollados y se forman o articulan grupos de interés o a la instancia territorial de concertación y deliberación, de la cual se trata más adelante, en la etapa de organización.

iii. Planificación

Es un momento especial de toma de decisiones con base a las capacidades y recursos movilizados (materiales, humanos, financieros, tecnológicos, etc) y por movilizar, es cuando se definen las prioridades de intervención e inversión en el territorio, por medio de la elaboración y estructuración de planes, proyectos y programas. En este momento es importante identificar las diversas fuentes de financiamiento o la complementariedad entre fuentes públicas, privadas, municipales, de organismos internacionales, etc.

La planificación es el proceso técnico y político de toma de decisiones compartidas y acordadas sobre las actividades requeridas para el desarrollo territorial, asegurando la participación efectiva de los diversos actores sociales en la aprehensión de la realidad y la definición de las prioridades (Renault, Adib, 2008).

La programación o planificación es la etapa que sucede al diagnóstico, en esta etapa es importante separar los problemas importantes de los urgentes, es decir aquellos que tienen su raíz en problemas estructurales de larga data (acceso a la tierra) versus aquellos que se deben a situaciones coyunturales (inundaciones). La sugerencia siempre es concentrarse en las soluciones estratégicas con visión de largo plazo y definiendo objetivos productivos, económicos, sociales y ambientales.

Figura 27. Principios que sustentan la construcción del Plan Territorial de DRS



Fuente: el autor

Parte del proceso de planeación es definir los motores de crecimiento del territorio, que son las actividades dinamizadoras de la economía rural, y como tal se sustentan en actividades productivas de bienes y servicios a partir del potencial endógeno de todas sus dimensiones. Todas estas actividades que abren un amplio espectro de alternativas, debieron haber sido identificadas y valoradas durante el diagnóstico. En esta etapa es importante reconocer la relevancia de los encadenamientos productivos (agrícolas y no agrícolas) para integrar actividades y fortalecer la economía rural. El impulsar estos motores de crecimiento, pueden ser fuente de externalidades ambientales y sociales negativas. En algunas circunstancias, la estrategia puede tener ejes que articulen actividades y proyectos regionales y extraterritoriales, por lo tanto, es necesario diagnosticar los obstáculos regionales de orden social, ambiental, productivo o de infraestructura que limiten el potencial de expansión de actividades territoriales.

A partir de la visión de futuro definida en forma participativa, los formuladores deben definir dos elementos: los ejes aglutinadores y las directrices que orienten el desarrollo del territorio. El documento Plan Territorial de Desarrollo Rural Sostenible (PTDRS), debe describir con claridad el objetivo general, los específicos con los que se aproximan los componentes. En la visión prospectiva se describen los escenarios y los principales resultados esperados en un horizonte temporal definido. La estrategia que se defina buscará dinamizar económica y socialmente el territorio; se sustentará en una visión multidimensional y de largo plazo y potenciando los motores de desarrollo definidos. No obstante, para ser exitosa la estrategia debe internalizar la complejidad de la realidad que se desea dinamizar y colocar al ser humano en el centro del proceso: su organización social, cultural, sus modos de producción y sus patrones de consumo, son temas fundamentales para el diseño de la estrategia.

La estrategia busca contribuir con la cohesión social y la cohesión territorial, para lo cual debe centrar una porción importante de su quehacer en el fortalecimiento de las capacidades y habilidades de los actores sociales y sus redes en el territorio, de manera que contribuyan exitosamente en la consolidación de la competitividad territorial.

Tabla 15.

Objetivos que debe cubrir el Plan Territorial de Desarrollo Rural Sostenible (PTDRS)	
Objetivo 1.	Mejorar de forma sostenida las condiciones de sus habitantes, mediante la generación de oportunidades para acceder a recursos productivos, empleos de calidad y servicios sociales
Objetivo 2.	Aumentar la competitividad territorial y la de los negocios rurales, potenciando sus sinergias, mediante el fortalecimiento de los vínculos de las cadenas productivas.
Objetivo 3.	Promover la gestión sostenible de los recursos naturales en el ámbito territorial y empresarial, de manera que los procesos productivos primarios y secundarios sean amigables con el ambiente y contribuyan a establecer territorios sustentables.
Objetivo 4.	Fortalecer la red de organizaciones e instituciones del territorio, por medio de la formación de capacidades en gestión territorial.

En la práctica, estos cuatro objetivos son los que sirven de referentes para jerarquizar y seleccionar las inversiones y las actividades de la estrategia en el territorio. El potencial integrador del enfoque territorial posibilita multiplicar complementariedades y sinergias entre proyectos de diversas dimensiones.

Como parte de este proceso conceptual y metodológico debemos incluir en el documento del plan territorial una sección conteniendo un resumen de las políticas de desarrollo sostenible, información que es fundamental para asegurar que la estrategia o plan que se elabore para el territorio, aprovecha las políticas y programas de desarrollo existente en el ámbito regional, nacional y territorial. Siendo el territorio el escenario ideal y el ambiente propicio para articular las políticas y programas sectoriales en propuestas innovadoras para el desarrollo sostenible. El análisis de dichos instrumentos o documentos permitirá optimizar las diversas fuentes de financiamiento vinculadas al desarrollo del territorio. El análisis debe mantener la perspectiva de que la Estrategia Nacional de Desarrollo Rural es parte integral de una Política de Estado, que articula y armoniza en el territorio, políticas de varios sectores. Una Política Nacional de DRS, define con claridad las estrategias, las medidas de política y las inversiones diferenciadas para el ámbito regional, territorial y local. En la síntesis de las políticas, se recomienda la revisión de los siguientes aspectos:

- Políticas macroeconómicas: son aquellas vinculadas con la apertura de la economía, la desregulación de las actividades productivas, los incentivos a la producción y las metas de reducción del déficit fiscal, ya que todas ellas afectan, directa o indirectamente, el que hacer de los negocios rurales y de los territorios.
- Políticas sectoriales nacionales: dirigidas a la población (educación, salud y vivienda); a los sectores productivos (energía, transporte, puertos, aeropuertos, telecomunicaciones, zonas recreativas, centros de investigación, de extensión y riego)

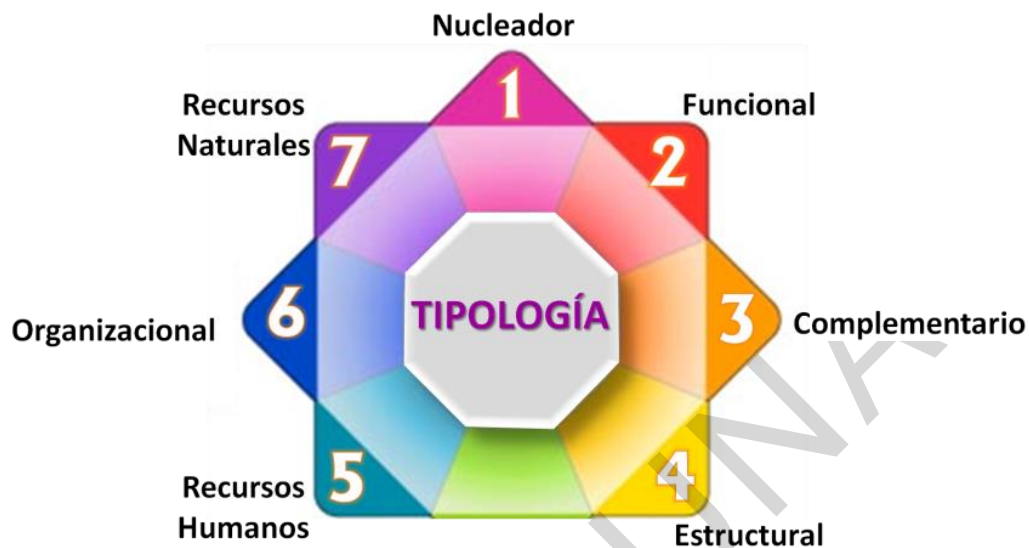
- Políticas regionales y locales: orientadas al control y regulación del crecimiento urbano y el desarrollo de áreas de conservación ambiental (parques nacionales, refugios silvestres, reservas biológicas, forestales entre otras). También se debe revisar las políticas y leyes ambientales existentes.
- Políticas de ordenamiento territorial: instrumentos para la regulación y desarrollo tanto de zonas urbanas como rurales para la gestión institucional de gobiernos locales.

El análisis de esta información debe resumirse en una síntesis útil y práctica que sirva de discusión y consulta con todos los actores sociales y agentes del territorio. Debe ser un complemento al diagnóstico y a la visión prospectiva, ya elaborados.

iv. Selección de las ideas de proyectos y su estructuración en el programa de inversiones

La selección de ideas de proyectos y su implementación son componentes vitales de la Estrategia o PTDRS. El enfoque territorial, enfatiza la fuerza dinamizadora de los motores de desarrollo vinculados a las actividades que potencian cualquier dimensión del desarrollo. El primer criterio para formular la estrategia es recordar que esta trasciende los proyectos productivos agropecuarios y un segundo criterio es adoptar los conocimientos de análisis financiero y económico tradicionales como uno de los criterios para la selección. La selección de alternativas de inversiones públicas y privadas, debe también incorporar criterios sociales, culturales, ambientales y político institucional. Al estructurarse la cartera de proyectos se debe conformar con una visión estratégica, incluyendo en la misma las diversas modalidades de proyectos, que aseguren alcanzar los objetivos propuestos en el plan.

Figura 28. Diversas modalidades de proyectos



Fuente: el autor

- Nucleador: este tipo de proyectos se caracteriza por su capacidad integradora e impulsadora de actividades productivas complementarias. Se les considera como un motor de desarrollo potente por sus efectos multiplicadores y de articulación en el territorio. Un ejemplo típico es la agroindustria, que promueve la producción primaria y otras actividades productivas y comerciales complementarias como también los servicios de apoyo a la producción.
- Funcional: proyectos destinados a mejorar las condiciones de gestión de las instancias públicas, ONG, y de las organizaciones de la sociedad civil del territorio, de manera que, tanto las inversiones nucleadoras, como sus actividades derivadas, se ejecuten eficientemente. Estos proyectos se pueden constituir en el complemento de las acciones del sector público para mejorar la competitividad territorial.

- Complementario: proyectos concebidos para apoyar las actividades productivas vinculadas con inversiones nucleadoras y por lo tanto las refuerzan. Ese podría ser el caso de proyectos de innovación tecnológica en agroindustria rural.
- Estructural: proyectos cuyos objetivos son eliminar las limitaciones históricas o trabas legales que condicionan el desarrollo sostenible; por ejemplo, proyectos que modifican la estructura de tenencia de la tierra, la jurisdicción sobre recursos naturales vitales y mejorar la estructura y la funcionalidad de la gestión municipal.
- Recursos Humanos: proyectos orientados a la formación de nuevas capacidades y habilidades de los actores sociales, de manera que mejoren sus posibilidades de enfrentar los retos que resultan de un mundo cambiante.
- Organizacional: este tipo de inversión promueve y consolida procesos de participación y fortalecimiento de la capacidad organizacional de los actores sociales (redes) y los agentes del desarrollo. Ambos están directamente ligados a las habilidades de la gestión territorial, de manera que se consolide la conciencia sobre el bien común, la negociación, la credibilidad y la distribución de beneficios del desarrollo.
- Recursos Naturales: estas inversiones buscan financiar actividades cuyo objetivo primordial es promover una estrategia de ordenamiento territorial para la gestión integrada del medio ambiente y un manejo integrado de los recursos naturales. El valor especial de este tipo de proyectos es su potencial de consolidar procesos de manejo sostenible del capital natural y al mismo tiempo establecer nuevas fuentes de empleo e ingresos rurales, como por ejemplo el pago por servicios ambientales.

El programa de inversiones está conformado por el conjunto de proyectos definidos a partir de las líneas de acción y son el instrumento práctico que permite alcanzar las metas en el plan.

Tabla 16.

Tipología de proyectos para los programas de inversión	
Estructurantes	Se focalizan en la implantación o ampliación de infraestructura social, económica y ambiental y, en particular, son proyectos de formación de capacidades sobre desarrollo sostenible, de manera que posibilite la creación de condiciones favorables para viabilizar los proyectos e implementar todo el plan o estrategia de desarrollo y darle sostenibilidad.
Proyectos productivos	Tienen como objetivos apoyar diversos componentes de los sistemas de producción, y la entrega de servicios en cualquier sector o ramo de actividad productiva que mejore los ingresos, aumente el empleo y contribuya a perfeccionar la competitividad territorial.
Proyectos sociales	Son definidos como aquellos de carácter re-distributivo y/o compensatorio, cuyos objetivos buscan superar la situación de los pasivos sociales en las áreas de: organización social, salud, saneamiento, seguridad alimentaria, vivienda, culturales, entre otros.

Al formular el PTDRS, conociendo la diversidad de la tipología de proyectos, surge la necesidad de realizar en la práctica, una descripción y análisis de la importancia relativa de cada proyecto, evaluando su capacidad de fomentar las contribuciones de cada dimensión y sus características de potenciar sinergias con otros proyectos. La selección definitiva de la composición o estructuración del programa de inversiones, es una decisión compartida entre los actores sociales del territorio y los agentes de desarrollo y las autoridades del ámbito local y nacional, con base en un proceso de consenso sustentado en criterios económicos, ambientales, políticos y socioculturales. Los proyectos establecidos en el programa de inversiones, deben implementarse vía alianzas con alcaldías municipales, el gobierno central a través de sus programas regulares y proyectos de desarrollo que se ejecutan en el territorio, además de los movimientos sociales, asociaciones de productores y ONG para el caso de prestación de servicios.

Se recomienda que los documentos de proyectos a ser presentados incluyan contenidos con el potencial de ser expandidos y detallados, si el caso amerita y en concordancia con las exigencias del organismo financiador. En ese sentido, a continuación se presenta una sugerencia de contenidos:

- Título del proyecto.
- Localización del proyecto en el territorio.
- Beneficiarios: calificar y cuantificar a quien se destina directamente el proyecto.
- El problema a resolver u oportunidad a aprovechar: identificar y describir el problema que el proyecto contribuirá a solucionar, limitaciones a superar u oportunidades a aprovechar.
- Justificación: en función de las potencialidades, limitaciones, posibilidad de ejecución teniendo como referencia el diagnóstico.
- Los objetivos: estos deben relacionarse con los objetivos mayores del desarrollo y los objetivos del plan o estrategia. Contribuyen a la solución de los problemas planteados en el diagnóstico.
- Objetivos específicos: son los que son responsabilidad directa y específica del proyecto. Se deben expresar de manera realista y que se puedan lograr en el periodo de ejecución del proyecto.
- Estado de Avance del proyecto: idea, perfil, pre-factibilidad o destacar si ya se están realizando algunas inversiones.
- Posibles componentes, actividades, productos y resultados: los proyectos se diseñan con componentes, actividades, productos, resultados e indicadores de logro que deben estar articulados a las líneas de acción y la tipología de proyectos del Plan.
- Duración: se define el horizonte de vida del proyecto.
- Estrategia o medios disponibles y posibles para viabilizar la intervención sobre la situación actual, incluyendo el detalle de la propuesta técnica, que permita transformarla y obtener los resultados esperados, previstos en los

objetivos. Se define el cómo y los cursos de acción a seguir para alcanzar los objetivos propuestos.

- Presupuesto y Financiamiento: rubros principales del costo de la inversión, la estimación de los costos necesarios para viabilizar el proyecto, aporte del ejecutor y financiamiento requerido. Se incluyen los recursos humanos, inversiones en infraestructura, maquinaria, equipo, sistemas informáticos y otros.
- Viabilidad y riesgos: institucionales, financieros, económicos, ambientales, técnicos y sociales.
- Evaluación y sostenibilidad: describir las acciones de continuidad que se plantean realizar una vez finalizado el financiamiento del proyecto.
- Análisis de viabilidad financiera (cuando sea necesario o requerido)

En la formulación y discusión de los proyectos se debe prestar atención a las siguientes recomendaciones generales:

- Los proyectos son resultados de un proceso de reflexión con los actores sociales; es decir, son formulados con ellos y no para ellos.
- Excluir de la discusión aquellas soluciones que induzcan a la práctica del paternalismo y asistencialismo.
- Soluciones que puedan ser ejecutadas a nivel local, no deben transferirse a instancias en ámbitos superiores. Esa lógica implica generar soluciones alternativas propias.
- Los proyectos que buscan dinamizar las actividades productivas agrícolas, deben incluir consideraciones ambientales, acceso a mercados, capacidad de los agricultores para implementar actividades innovadoras, la disponibilidad de mano de obra y la capacidad de endeudamiento, entre otros.
- Prevalece la visión sistémica en los proyectos productivos; es decir, la integración vertical y horizontal, coherentes con la situación diagnosticada.
- Proyectos que promuevan la inserción exitosa de los agricultores familiares en cadenas productivas que apuntan a mercados dinámicos.

- Identificar oportunidades que aprovechen ventajas comparativas locales, convirtiéndolas en ventajas competitivas. Descubrir formas de articulación a diversos mercados.

En las discusiones de los proyectos de Obras de Infraestructura, se recomienda:

- Todas las obras propuestas deben ser elaboradas con base en estudios técnicos preliminares que aseguren su viabilidad técnica y su sostenibilidad ambiental, con una estimación de costo para posibilitar la evaluación de los analistas y los miembros del GAT. Las propuestas de recuperación o construcción de carreteras y puentes, energía eléctrica, sistemas de abastecimiento de agua y otras obras deben estar fundamentadas en estudios técnicos, formulado por profesionales idóneos.
- Es imprescindible negociar alianzas con el gobierno local para contrapartidas en las obras. Es recomendable involucrarlos desde el inicio de las discusiones.
- La simplicidad y la funcionalidad son premisas básicas de las construcciones. Por lo tanto, el bajo costo de las obras será reflejo de dichas premisas.

En las propuestas de salud y educación, se recomienda:

- El pedido de cierta comunidad por una escuela o un centro de salud, en determinadas ocasiones, puede no ser una solución coherente, si éstos no están integrados o hacen parte de un programa más amplio del Estado. En efecto, esa demanda puede ser entendida sólo como un deseo de la comunidad de acceder a servicios de educación o salud.
- En ese tipo de situaciones es fundamental analizar las políticas de educación y salud del Estado y de los municipios, para establecer alianzas y promover sinergias entre diversas instancias y ámbitos del Gobierno.

En los proyectos de la dimensión ambientales, se recomienda:

- Los proyectos deben internalizar la recuperación ambiental en áreas protegidas, de acuerdo a legislación ambiental vigente, tal como los servicios ambientales con el doble propósito de generación de ingresos y empleos.
- El Plan deberá incluir explícitamente las Medidas de Mitigación de Impactos Ambientales de los proyectos de infraestructura, acordes con la naturaleza y magnitud de sus impactos ambientales. La inclusión de dichas medidas facilitará la futura obtención de licenciamiento ambiental del proyecto en cuestión.

Para cualquier proyecto que se ejecuten de los establecidos en el Programa de Inversiones deben definirse con claridad las alianzas negociadas de las responsabilidades en relación a las acciones a desarrollar, de las atribuciones de los actores locales y de la coordinación de esfuerzos institucionales para ejecución de dicho proyecto.

Cada proyecto que alcance presupuesto por su implementación deberá realizársele una evaluación ex ante del impacto en la totalidad del Plan del territorio: al completar el diseño del plan, es imprescindible realizar una evaluación preliminar de los perfiles y sus posibles impactos en las principales variables, así como su incidencia en las principales tendencias del territorio, identificadas en el diagnóstico. Ese análisis nos permite tener imagen más real del escenario o visión prospectiva proyectada para el periodo de ejecución del plan.

c. Organización para la Gestión de Planes

El modelo a ser adoptado en la gestión de políticas, programas y procesos de desarrollo en un territorio debe reflejar una especie de arquitectura organizacional que brinde apoyo a la operacionalización de las estrategias previstas en el Plan de Desarrollo Territorial. La organización de la gestión no significa únicamente la división de responsabilidades, sino que exige además, el compromiso de todos los

interesados en el desarrollo del territorio, estableciéndose una corresponsabilidad en la ejecución de actividades gerenciales, así como en la obtención de los respectivos resultados. Además es importante explicitar los mecanismos e instancias de participación de la sociedad y actores en el acompañamiento e implementación del plan, los papeles de cada uno y las complementariedades a ser establecidas. Estas instancias pueden abarcar los GAT en caso de la ECADERT en Centro América, los GAL en Europa, Colegiados Territoriales en Brasil y otras instancias como cámaras técnicas, arreglos institucionales, grupos de trabajo. En el caso de la Visión de País en Honduras los Consejos Regionales de Desarrollo, que serán la instancia regional de diálogo y concertación entre el Gobierno Central, la Sociedad Civil, Gobiernos Locales y Comunidad de Cooperantes, orientada hacia el análisis sectorial y la formulación de propuestas ordenadas y articuladas, que faciliten una gestión pública más efectiva, ordenada y transparente en la región correspondiente.

Este macro-proceso favorece el aprendizaje de la democracia y la descentralización del poder de decisión, al tiempo que propicia condiciones para una creciente cooperación entre los agentes del territorio. Para que eso ocurra, es necesario:

- La identificación de los mecanismos institucionales que garanticen la eficiencia de las políticas públicas, los programas y los proyectos del plan de desarrollo.
- Un sistema de acompañamiento y evaluación del plan, con la participación de la sociedad civil y que permita modificaciones y ajustes necesarios sobre los objetivos, metas y estrategias de acción.
- La capilaridad, participación e integración de las diferentes instituciones involucradas.
- Contratos claros, basados en resultados a ser alcanzados y establecidos entre los agentes locales.

Esta modalidad de gestión de políticas y procesos de desarrollo no es fácil, ya que la tradición registra la forma gerencial descendiente o piramidal, en la que pocos

planifican, otros ejecutan y la evaluación se realiza siempre a posteriori. Para construir un modelo horizontal, con control social, deben ser pensadas estrategias de estímulo a la formación y capacitación para actuación en este tipo de espacio. Los colegiados territoriales, los GAT, los GAL, los Consejos Territoriales, y otros foros son nada más que un tipo específico de arreglo institucional. Estos arreglos tienen un papel importante, pues a través de ellos se pretende construir acuerdos en torno a la implementación de proyectos de interés del territorio, catalizando habilidades y competencias dispersas en un conjunto de organizaciones y agentes, públicos y privados, individuales y colectivos, así como, operar esos atributos poniéndolos a servicio del territorio. Por lo tanto, los arreglos institucionales pueden estar orientados hacia la gestión del plan de desarrollo territorial o hacia la implementación de acciones específicas definidas. Reconocer a los usuarios locales de los recursos como promotores del desarrollo territorial comprende esfuerzos y recursos para establecer un proceso de diálogo y acción multi-nivel, acerca de problemáticas de desarrollo que requieran simultáneamente el incremento de las capacidades de las personas, tanto en el gobierno como en la sociedad civil, mediante foros abiertos de discusión.

La mesa de negociación representa la principal instancia o foro donde se materializarán las mayores alianzas posibles (entre comunidades locales, autoridades públicas, representantes locales, individuos privados, etc.), y será la arena donde los actores locales examinarán conjuntamente y con espíritu de participación y cooperación los problemas y potencialidades del territorio.

Se entiende por arreglo institucional, los acuerdos y contratos entre agentes específicos, a través de los cuales cooperarán o intervendrán en una situación dada.

Durante la fase de negociación los actores se enfrentarán a sus visiones y propuestas a través de procesos conjuntos y consensuados para llegar a acuerdos socialmente legitimados. Las propuestas para el desarrollo territorial resaltan los puntos de partida

de las negociaciones. En esta fase es esencial una representación amplia de los actores para evaluar las propuestas de desarrollo del territorio e intereses de los actores sociales llevados a la mesa de negociación. Todos los actores deben estar convencidos que la mejor manera de conseguir sus intereses será a través de la negociación. Los arreglos institucionales exitosos son aquellos que:

- Dan soporte a una estructura de relaciones en las que los miembros puedan cooperar para obtener algo que no conseguirían si no fueran parte de esta estructura
- Establecen mecanismos de cambio en las normas que gobiernan la acción de estos agentes, para que los mismos individuos o grupos puedan negociar en otras bases.

Considerando dichos objetivos, por una parte, y las dificultades citadas anteriormente por otra, se puede decir que la construcción de arreglos institucionales que comprendan las iniciativas de desarrollo territorial, pueden seguir los siguientes pasos indicativos.

- El primer paso debe ser la definición del aspecto significativo en torno al que se quiere construir el arreglo.
- El segundo paso es la lectura del cuadro institucional local. Se debe identificar quiénes son los agentes que actúan en la situación en cuestión y saber qué habilidades y competencias dispone. Es necesario calificar estas organizaciones y agentes intentando comprender sus motivaciones, limitaciones y posibles áreas de conflicto. Además, es necesario identificar las ausencias, es decir, identificar cuáles son las habilidades y competencias necesarias para la buena marcha de las iniciativas en cuestión y que en el momento no se encuentran asistidas por ninguna de las organizaciones con actuación en el territorio.
- El tercer paso es el diálogo con y entre los agentes, el diálogo no debe ocurrir únicamente en torno a un asunto específico (un proyecto o solventar una emergencia), sino que debe tener una perspectiva de futuro y de relación

permanente y posibilidades de ganancias tangibles e intangibles y no una simple contratación de servicios o arreglo puntual. Para garantizar la continuidad del proceso de diálogo se deben nutrir otros procesos más amplios que conduzcan a la democratización de las instituciones locales y nacionales, y así permitir una participación más activa de parte de los actores más débiles fortaleciendo el empoderamiento y el compromiso. Lo anterior involucrará el establecimiento y la coordinación de varias mesas a diferentes escalas y sobre diversos problemas (mesas sectoriales) que permite territorializar acciones nacionales y políticas sectoriales, para alcanzar un desarrollo territorial negociado.

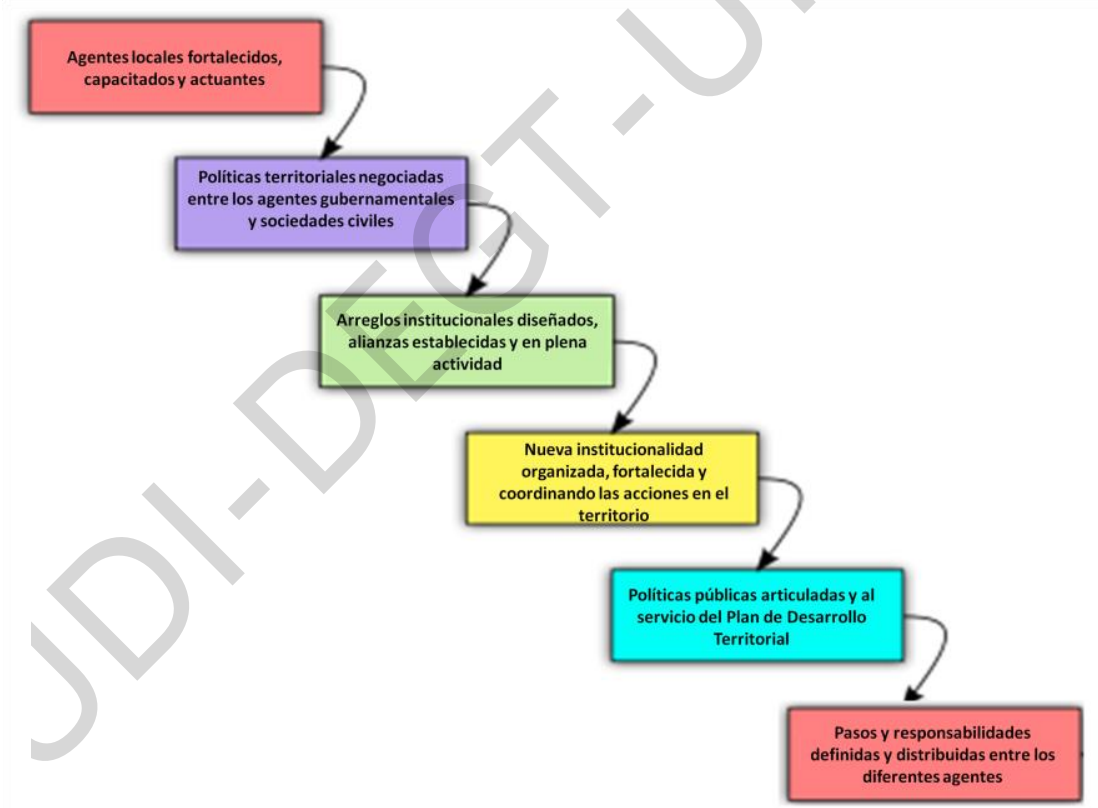
- El cuarto paso es la operacionalización de arreglos institucionales, los cuales logran alcanzar sus objetivos si son concebidos como procesos permanentes de concertación y diálogo y orientados por la transparencia y la comunicación, estimulando siempre la confianza y la cooperación. Con este último paso se legitima e institucionaliza el espacio de concertación territorial.

En conclusión, durante esta etapa es necesario establecer acciones apropiadas tanto en construcción de capacidades como en la definición de reglas adecuadas, para así balancear las asimetrías en las capacidades organizativas de varios actores. De este modo, los grupos más organizados no podrán controlar las acciones acordadas entre todos los grupos, por tal razón es necesario que los arreglos institucionales, que incluyen el conjunto de reglas y acuerdos, que deberán ser definidos explícitamente desde el inicio del proceso.

Resalta entre los resultados más importantes de este macro-proceso de organización, las instancias de concertación que son el reflejo de la transformación institucional que ocurre en los territorios rurales, con la puesta en marcha de enfoque territorial, como estrategia de desarrollo. Esta nueva institucionalidad conocida como Grupos de Acción Territorial en los países de la ECADERT o Colegiados Territoriales en la experiencia Brasileira o los Grupos de Acción Local en la experiencia europea y que

conceptualmente en el proceso ECADERT se definen como: Organización basada en un territorio rural que agrupa a actores sociales e institucionales para la gestión integral de ese territorio. Aunque es preferible que los GAT reúnan a actores sociales e institucionales, algunas veces están conformados sólo por organizaciones de la sociedad civil, en sentido amplio. Sin embargo, es importante que incorporen a los gobiernos locales. En otros casos son preponderantes los gobiernos locales o representantes de instituciones públicas en el territorio. Las Mancomunidades de municipios pueden ser la base de un GAT, pero deben establecer mecanismos de participación de la sociedad civil.

Figura 29. Principales resultados esperados del macro-proceso de organización



Fuente: el autor

El rol o las funciones de estas instancias de concertación de manera general se pueden mencionar entre otras:

- Deliberar y proponer acciones para el desarrollo sostenible de los Territorios; articulación y concertación política
- Planear las acciones y definir los programas y proyectos que deben componer el PTDRS.
- Deben constituirse en instancias de gobernanza y gestión social, con legitimidad para coordinar y relacionarse democráticamente con las entidades públicas de diversos ámbitos.
- Incorporarse activamente en los procesos de seguimiento, evaluación, auditoría y aprendizaje social que se realicen en sus territorios.
- Deberán definir procedimientos para la evaluación participativa de los planes de desarrollo territorial.
- Definir los procesos de auditoría social para evaluar los avances en la implementación del plan de desarrollo del territorio, de manera que se puedan mejorar sus resultados y dar cuenta de ellos a todas las personas comprometidas en su ejecución. En estos procesos participarán los actores sociales e institucionales involucrados en el trabajo en cada territorio.

Los miembros del GAT deberán ser nombrados de forma democrática y con amplia participación y representatividad de todos los actores sociales del territorio. Al menos una o dos veces por año, es sumamente útil realizar una evaluación sistemática del accionar del Grupo, para empujar a cada miembro y a todo el GAT hacia una mayor productividad. En general, los líderes y representantes de la sociedad civil y de las instituciones deben evaluar a fondo su propia labor y la del Grupo para mejorar su efectividad. Sería sumamente deseable que el GAT estableciera métodos formales en su reglamento interno, mediante los cuales pudieran evaluar tanto sus procesos como sus progresos.

La línea de acción 3 del documento ECADERT (2010), de manera explícita menciona sobre el diseño y fortalecimiento de instancias institucionales territoriales, mediante la cual se busca fortalecer la institucionalidad tanto pública como social, reconociendo las organizaciones campesinas, indígenas y ancestrales en los territorios e incorporándolas a organizaciones de la sociedad civil, los gobiernos locales y el sector público gubernamental con presencia en ellos. Los GAT se deberán constituir en mecanismos permanentes de planificación participativa territorial y de auditoría social de los procesos de desarrollo y gestión de política pública en el territorio.

Otro aspecto que se ha publicado con éxito no solo en Europa pero también en Brasil, es el grado de avance en algunos territorios, en la consolidación del tejido empresarial a fin de contribuir a la creación de empleo, siendo destacable el papel de los GAL o Colegiados Territoriales, en el asesoramiento técnico a los empresarios de sus territorios. Los Grupos han ofrecido asistencia técnica y colaboración directa a los promotores en todas las fases del proyecto, desde la generación del mismo hasta el seguimiento continuo una vez finalizada la inversión. Además, han fomentado de forma eficaz el tejido asociativo económico y social en el ámbito rural. Esta labor ha sido valorada muy positivamente por los emprendedores, quienes encuentran una forma de asesoramiento diferente del que reciben por parte de otras entidades radicadas o no en el territorio. Con el financiamiento que actualmente se hace con el Fondo España-SICA, en los territorios de los países de miembros del Consejo Agropecuarios Centroamericano (CAC), se presenta una oportunidad similar para los GAT de la región, en fortalecer el tejido social empresarial, mediante la implementación de proyectos productivos o de generación de empleo.

Conceptualmente el enfoque territorial habla de un proceso de transformación de la economía, de la institucionalidad, pero también del talento humano en el territorio; evaluaciones de las experiencias europeas muestran que la iniciativa comunitaria ha realizado también un importante esfuerzo en torno a la formación de los recursos humanos, capacitando a la población y situándola en mejores condiciones para

acceder al mercado laboral o mejorar su situación en el mismo y sobre todo a entender el funcionamiento de su propio territorio y la importancia de la focalización territorial. La formación profesional está teniendo un peso fundamental, de ahí el elevado número de acciones formativas que se han desarrollado, destacando especialmente la formación a colectivos objetivo. Estos colectivos objetivos son grupos del engranaje de la nueva institucionalidad y que desarrollan actividades puntuales en el proceso de gestión social del territorio.

La evaluación de los procesos de gestión territorial y especialmente el rol de estos espacios de concertación tanto en Europa como en América Latina, ha mostrado que construir territorios complejos, sistémicos, eficientes, competitivos y sostenibles, es una de las tareas más importantes y difíciles, y por ello exige un enorme esfuerzo, visión, perseverancia, consenso y compromiso. Además debemos ser conscientes de que la utilidad de las intervenciones en los territorios, generalmente, requiere como mínimo un horizonte a medio plazo, una importante dimensión económica y financiera, una fuerte voluntad política, un umbral de capital social y un importante compromiso. Por lo que, muchas veces, en períodos cortos de tiempo transcurrido en procesos de implementación del enfoque territorial, solo es razonable aspirar a cambios de tendencia, más que a impactos netos.

Para valorizar mejor todo lo discutido sobre la organización para la gestión, varias experiencias en territorios muestran que una parte importante de los beneficios de las intervenciones están asociados a los procedimientos aplicados en la gestión, no solo a las aportaciones económicas. En este sentido, la iniciativa Leader ha sido un ejemplo que ha ayudado a entender nuevas dimensiones de la eficiencia y eficacia en los procesos de construcción institucional y territorial. Podemos resumir que las externalidades más importantes de este tipo de procesos son el incremento de las capacidades técnicas e institucionales, las reglas, los procesos y los protocolos de gestión y concertación, y los compromisos compartidos.

d. Instrumentos de dirección para la gestión social del territorio

Las instancias de concertación como los GAT y los colegiados territoriales, por el tipo de representación usualmente tienen una responsabilidad para las decisiones estratégicas y de política. No obstante, han instrumentalizado para su ejecutoria, mecanismos de consulta especializada o unidades técnicas de formulación tales como las mesas de concertación y los equipos técnicos de trabajo.

- Los equipos técnicos de los Grupos de Acción Local o Territorial: constituyen uno de los pilares básicos de los procesos de desarrollo territorial y soporte fundamental del trabajo de los GAT. Un GAT que funcione adecuadamente y que esté desarrollando una labor positiva en su territorio suele tener siempre detrás un buen equipo técnico, aunque éste no garantiza necesariamente el éxito del GAT. Es decir, es una condición necesaria, pero no suficiente, para el éxito del proceso. La continuidad en los equipos técnicos permite consolidar su formación. Hay elementos que influyen en el crecimiento de los profesionales de un equipo técnico, en muchas ocasiones, por la pertenencia y/o vinculación de estos profesionales al territorio, o al menos su vinculación y/o procedencia de áreas rurales, además de una fuerte dosis de compromiso por parte de los profesionales, ha mejorado los niveles de eficacia y eficiencia que han alcanzado algunas experiencias territoriales. En Honduras los equipos técnicos han sido contrapartes de las instituciones del territorio. Cuando la figura del GAT nace en el amparo de un proyecto como en el caso de Belén Gualcho y Valle Sensenti, tienen al menos un profesional a tiempo completo en las primeras etapas de la gestión social del territorio. Cuando la figura del equipo técnico se integra como un voluntariado de los técnicos de instituciones que promueven el proceso, los resultados son muy pobres, pues los profesionales responden a los compromisos de su institución, más que a lo establecido por la instancia de concertación en el Plan de Territorio. En el caso de la experiencia europea

los equipos técnicos son parte del engranaje del GAL y han venido siendo financiados por el programa LEADER. Se orientaron en un inicio a las actividades de dinamización y animación, pero en la medida que el territorio gestiona e implementa mayor número de proyectos, su función se ha orientado más a los aspectos administrativos y burocráticos.

Los GAT de la zona Sur de Costa Rica, la acción de estos equipos técnicos es potenciar con la figura de un gerente, la implementación del PTDRS elaborado y negociado. En Honduras, las mancomunidades de municipios, el equipo técnico con la figura de un director ejecutivo, llevan a cabo la gestión social del plan estratégico del territorio.

- Mesas sectoriales y grupos de trabajo como instrumentos de cooperación de los GAT: se organizan generalmente con personas y técnicos fuera del GAT y que están comprometidos o desarrollando acciones en una de las dimensiones del desarrollo o sector de la economía.

Figura 30. Instrumentos para ejecución de proyectos de gestión social



Fuente: el autor

Para el caso en Honduras en los procesos de desarrollo local y de Visión de País, se han organizado las mesas sectoriales, de agricultura, desarrollo económico local, de la niñez y otras de acuerdo a las posibilidades del territorio. Han sido un mecanismo complementario a la labor del GAT y de los equipos técnicos, en los procesos de animación y dinamización del territorio, convirtiéndose en un factor de canalización de las opiniones y posiciones de los diferentes actores sociales y económicos de la sociedad civil. Son útiles de las primeras fases del proceso en los temas de diagnóstico y para el diseño de la programación, no así en las fases posteriores de la implementación, evaluación y control, que tienden al desgaste dado que dejan de tener injerencia en la toma de decisiones. El mantenimiento de mesas sectoriales sin funciones ni cometidos claros, por periodos indefinidos, tiene efectos perversos contrarios a los esperados, generando una mayor desincentivación a la participación de la sociedad civil.

e. Control Social

El Control Social que se plantea, se refiere a la participación de la sociedad en el acompañamiento y verificación de las acciones de gestión pública, en la ejecución de las políticas, evaluando los objetivos, procesos y resultados. El control social implica que los órganos ejecutores y los propios agentes sociales aprenden de sus propios errores y aciertos, perfeccionándose a cada ciclo repetido. Cuanto más integrados estén los agentes en el proceso en cuestión, más provechoso será el aprendizaje. Como se mencionó esta acción ha estado en las funciones explícitas de los GAT que en el caso de la experiencia LEADER se ha constituido ya en la rutina de los GAL, no así en Centro América, los procesos de descentralización y participación ciudadana en la fiscalía social ha sido un proceso muy incipiente.

Como se menciona anteriormente, existen concepciones de control y participación social que enfatizan principalmente en el papel de fiscalización en que se están involucrados. Sin embargo, es deseable que los actores sociales y el poder público establezcan modalidades participativas en todas las etapas que abarque una política

pública o iniciativa local. Se trata de crear un ambiente marcado por la fluidez de información y compromiso con las acciones pactadas, para tener una permanente evaluación y control de los rumbos del proyecto del territorio. Información, comunicación, transparencia y fluidez son cruciales para crear un ambiente social inhibitorio de prácticas disgregadoras y comportamientos discrepantes con los objetivos comunes pactados entre los actores sociales y agentes de desarrollo.

Además de la información, es necesario materializar esta perspectiva en un sistema de monitoreo para que estas evaluaciones permanentes puedan ser canalizadas y transformarse en insumos para el continuo perfeccionamiento de las definiciones establecidas. Por eso, una primera característica de que el proceso de monitoreo y evaluación debe revestirse en un carácter permanente y retroalimentador del ciclo de gestión social de las acciones territoriales. Esta es una condición para que la práctica de la evaluación sea incorporada de hecho al proceso y que sea valorizada por los actores sociales, lo que raramente sucede cuando ocurre solamente al final del proceso. En general, el compromiso del plan ya está muy adelantado para que sean introducidas innovaciones capaces de corregir el rumbo adoptado. Por eso, el monitoreo y la evaluación son dos instrumentos complementarios e inseparables.

Otra característica deseada, es que el monitoreo y la evaluación requieren de un carácter eminentemente participativo. Es natural que los actores sociales agentes de desarrollo, así como los representantes del poder público fuera de la localidad, se sientan más sensibilizados por los resultados del monitoreo y la evaluación, ya que se apoyan en expectativas e indicaciones previamente discutidas con los mismos actores y agentes. De esta manera, se evita el cuestionamiento posterior sobre las dimensiones y los presupuestos tratados en la evaluación, aumentándose el nivel de compromiso a todos los involucrados en el proceso.

La experiencia en muchos territorios en Europa y América Latina, con relación al documento de proyecto o estrategia de territorio, que es la base para el monitoreo y evaluación, en muchos casos todo el trabajo de detección de necesidades y el diseño de una estrategia de desarrollo, lejos de constituir un proceso de reflexión serio, participativo y metodológicamente riguroso sobre el futuro del territorio, se concibe como un simple documento necesario para obtener el programa LEADER en caso de Europa y del Fondo España SICA, en el caso de Centro América. Sin embargo elaborado el documento o plan de territorio y logrado la financiación, el documento-guía prácticamente se olvida, y las decisiones van tomándose en función de unos criterios de corto plazo, marcados o derivados de las presiones y posicionamientos de los diferentes actores presentes en los órganos directivos; de los criterios que aplican los responsables de decidir sobre la elegibilidad de las propuestas; y en ocasiones, todo ello está condicionado también por las propias propuestas que van llegando, que pueden no corresponderse todo lo deseable con las previsiones iniciales. En definitiva, estos elementos provocan una desviación respecto de unos objetivos y una estrategia o plan de desarrollo que, de entrada, ha podido ya ser concebida básicamente como un mero trámite o interés de las instituciones animadoras del proceso.

f. Monitoreo y evaluación de la gestión social del territorio

El papel fundamental de las prácticas de monitoreo y evaluación es medir la eficiencia de la implementación de las políticas públicas, favoreciendo permanentemente la ejecución del plan. Esto permite que los actores y agentes del territorio controlen los resultados, que gradualmente van siendo construidos. Del mismo modo, permite que la dirección del proceso desencadenado promueva correcciones de rumbo, al tiempo de no comprometer los esfuerzos empeñados. Los planes territoriales o políticas públicas con financiación de fondos nacionales, precisan de una evaluación oficial.

En el caso de Leader, se empezó llevando a cabo una evaluación final que luego se amplió a una evaluación intermedia y pasó pronto a introducirse también una evaluación previa. Cada una de ellas tiene un objetivo concreto, pero es de destacar la función que tiene la evaluación intermedia como instrumento para verificar el cumplimiento del programa y, en su caso, la necesidad de introducir ajustes. En el caso de la evaluación final como valoración de los resultados del programa y contraste de medidas que han conseguido los objetivos previstos en el mismo. La evaluación final sirve obviamente también para el diseño de posteriores intervenciones que, en todo caso, se analizarán con detenimiento en el análisis de diagnóstico y planificación inicial que en gran parte constituye la evaluación previa. Para las instancias de concertación territorial, la evaluación, más que un mero requisito de los órganos que financian proyectos y programas para implementación de las políticas, debería ser entendida como un instrumento de aprendizaje, antes incluso que un requisito administrativo y más bien establecer un mecanismo de autoevaluación periódica como parte de la cultura o de los mecanismos de gestión social del territorio. En la medida de lo posible y con el apoyo de los equipos o unidades técnicas de los GAT, estas evaluaciones deberán ser hechas con el rigor científico necesario y no por mera intuición.

Sobre la metodología del monitoreo y evaluación, existe una infinidad de técnicas y procedimientos que presentan una diversidad de ventajas y desventajas. Lo fundamental es observar las características deseadas y el objetivo de la acción, conforme lo expuesto anteriormente. La descripción en términos de indicadores a seguir, debe ser objeto de debate y definición en el ámbito del propio territorio. Es altamente recomendable que el mismo conjunto de actores sociales y agentes de desarrollo que vienen participando desde el momento de movilización y sensibilización, sea llamado también a sugerir y dar pautas e indicadores a ser cubiertos por la práctica de monitoreo y evaluación.

Figura 31. Proceso de control social en las dinámicas del territorio



Fuente: el autor

Si los mecanismos de evaluación son definidos e implementados por los mismos actores locales será vista como un proceso de aprendizaje de lo contrario, es vista más como un proceso de auditoría y especialmente si valora solo lo cuantitativo. Para que tenga una verdadera utilidad debe dejarse transcurrir cierto tiempo y pueda medir los impactos y no solamente los resultados. Para el caso, no basta medir el número de empleos generados por el proyecto, pero también cuantas familias permanecieron sin migrar y mejorando su calidad de vida, producto de esos salarios o utilidades generadas por producción.

Así como todos los macro-procesos de gestión territorial, también en el caso del control social, es necesario entender que ocurren para combinar espacios formales, como los GAT, GAL o Colegiados Territoriales, con momentos y relaciones informales; el simple diálogo y estrechamiento de contactos entre organizaciones locales, lo que favorece una mayor circulación de informaciones, intercambios de

impresiones y opiniones, situaciones que permiten una apropiación mayor de las iniciativas o proyectos en curso, por parte de los actores sociales y agentes locales. Sin descuidar la sistematización y formalización de los procedimientos para evaluación y control, se deben favorecer estos encuentros fraternos y amistosos de las asambleas de los GAT para conocer y dar un buen uso a los elementos que provienen de una evaluación de los procesos de seguimiento y control social del PTDRS.

Con todo lo discutido una estructura recomendada para el diseño del Plan Territorial de Desarrollo Rural Sostenible sería la siguiente:

Introducción

- I. Resumen del Diagnóstico
- II. Visión prospectiva del territorio
 - 2.1. Síntesis de las políticas nacionales y por dimensión del desarrollo
- III. Programa de inversiones o determinación de las necesidades de financiamiento
 - 3.1. Ejes aglutinadores del plan por dimensión del desarrollo
 - 3.2. Líneas de acción por eje aglutinador
 - 3.3. Los perfiles de proyecto por dimensión del desarrollo
- IV. Modelo de Gestión Social del Plan o proceso de institucionalización
 - 4.1. Instrumentos de dirección para la gestión social.
 - 4.2. Sistema de indicadores general y por dimensión del desarrollo para el seguimiento y control.
 - 4.3. Mecanismos de evaluación del PTDRS
 - i. Evaluación ex ante del impacto del Plan en el territorio
 - ii. Evaluación intermedio para medir efectos y hacer ajustes al plan general
 - iii. Evaluación pre terminal para el Plan establecido

Esta estructura propuesta condensa de forma general todos los macro-procesos de la gestión social de territorios materializados en el PTDRS.

CAPITULO V.

Belén Gualcho una experiencia de Desarrollo Rural Territorial

Este capítulo rescata mediante un proceso de sistematización e investigación-acción la experiencia piloto de desarrollo rural territorial en el municipio de Belén Gualcho, en el oriente del departamento de Ocotepeque, en la región occidental de Honduras.

La sistematización permitió hacer un análisis crítico de seis años de implementación de una experiencia de desarrollo rural con enfoque territorial en el municipio de Belén Gualcho, en el periodo comprendido del 2006 hasta mediados de 2012. La experiencia se fue desarrollando en etapas descritas a continuación:

ACTIVIDADES INICIALES DE LA EXPERIENCIA

a. Antecedentes institucionales

La iniciativa de ejecutar una experiencia de desarrollo rural territorial en Honduras provino del Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA). Desde el despacho del Director General, que exhortaba a las oficinas del IICA en los países a establecer un territorio de referencia para implementar una experiencia piloto de desarrollo rural territorial. En el marco de este mandato la Oficina del IICA-Honduras, estableció en su agenda de trabajo del 2006, este objetivo y construyó una

alianza con el Proyecto de Desarrollo Rural Sostenible en Zonas de Fragilidad Ecológica en la Región del Trifinio (PRODERT), mediante la firma de un convenio de cooperación técnico que incluía en sus resultados la ejecución de una acción que facilitara la puesta en práctica del enfoque territorial del desarrollo rural sostenible en la región del Trifinio.

Para alinear la estrategia y la metodología de intervención del PRODERT al enfoque territorial del desarrollo rural territorial (DRT), se comenzó un proceso de sensibilización y movilización de actores sociales, dirigido, en primer lugar, a las autoridades nacionales de la Secretaría de Agricultura y Ganadería (SAG) y del Programa Nacional de Desarrollo Rural Sostenible (PRONADERS), iniciando en Tegucigalpa, con una conferencia dictada por Rafael Echeverri Perico, especialista en DRT. Luego, con el apoyo técnico de Byron Miranda, especialista del IICA en Desarrollo Rural, se dictaron dos conferencias sobre el tema, una en Ocotepeque y otra en Santa Rosa de Copán, dirigidas a técnicos de las ONG que ejecutaban acciones a nivel de campo y a los profesionales de la unidad ejecutora del PRODERT.

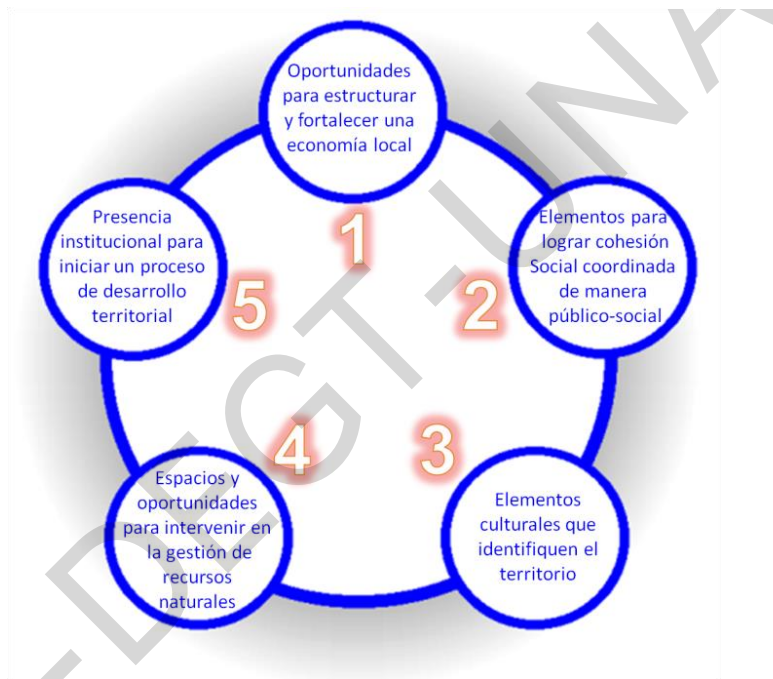
Al tiempo que iniciaba la experiencia de Honduras, el IICA comenzaba experiencias similares en el norte de Costa Rica, cerca de la frontera con Nicaragua, en los altos de Chalatenango (también en la Región del Trifinio) y en la zona de Cuatro Santos, en Nicaragua. Con el fin de afianzar sus conocimientos en el tema, profesionales de este Instituto y de las instituciones nacionales que animaban el proceso en estos territorios participaron en cursos sobre desarrollo territorial en España, teniendo la oportunidad de conocer más sobre el proyecto LEADER³, que se desarrolla en Europa, y sobre el Programa Operativo de Desarrollo (PRODER), que tiene lugar en España.

³ LEADER es una de las cuatro iniciativas financiadas por los Fondos Estructurales de la UE y está diseñada para ayudar a los agentes del mundo rural europeo a considerar el potencial a largo plazo de su región.

b. Selección del territorio

Seguido de la etapa de sensibilización, se desarrolló una reunión entre técnicos de cinco ONG proveedoras de servicios del PRODERT y la unidad ejecutora del proyecto donde se tomó la decisión de seleccionar un territorio para implementar el enfoque territorial en calidad de experiencia piloto. Se propuso un territorio, siguiendo los criterios de selección sugeridos por el IICA. (Saborío, M. 2006).

Figura 32. Criterios de selección del territorio



Fuente: el autor

Posteriormente, se integró una comisión compuesta por funcionarios del IICA, del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y de la Unidad Ejecutora del Proyecto, a fin de constatar en el campo, el cumplimiento de los criterios de selección de territorios. Para ello, se realizaron giras de campo y se celebraron reuniones con los líderes locales. El municipio de Belén Gualcho resultó seleccionado como el territorio de referencia para poner en práctica la experiencia piloto de DRT. Este municipio se encuentra inserto en la zona de amortiguamiento del Parque Nacional Montaña de Celaque, a una altura de entre 1200 y 2200 msnm,

por lo que la actividad productiva y económica se caracteriza por cultivos de altura. Uno de los aspectos que más influyó en favor de la selección de Belén Gualcho es que más del 90% de la población pertenece a la etnia lenca, grupo que conserva sus tradiciones culturales, culinarias, productivas, religiosas y familiares. No obstante, el criterio que más pesó en esta decisión fue la voluntad política mostrada por las autoridades locales para iniciar un proceso de desarrollo apegado a los conceptos y la metodología del enfoque territorial, que se constató desde la primera visita que se le hizo al Alcalde Municipal (periodo 2006-2010), Profesor Ramiro Ventura, quien se encontraba en su segundo periodo de gobierno municipal. El señor Ventura manifestó que su aspiración más grande era *“lograr el desarrollo integral con la participación de todas las organizaciones del territorio y de todas las instituciones que trabajan en el circuito municipal”*.

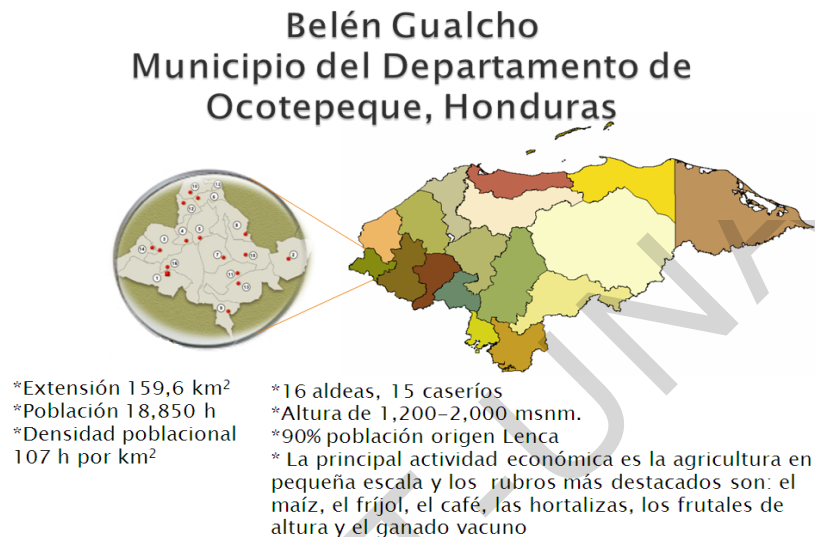
c. Características del territorio

Belén Gualcho se ubica en el oriente del departamento de Ocotepeque, en la región occidental de Honduras. Tiene una extensión de 156,9 km², equivalente al 9,6% de la extensión del departamento, y una población de 18,850 habitantes, que corresponden al 13% de la población de Ocotepeque. Su densidad poblacional es de 107 habitantes por km², un 60% más alta que la media nacional (65). Más del 90% de la población pertenece a la etnia lenca. La población es preponderantemente rural: un 75,3% de los habitantes se hallan repartidos en 16 aldeas y 15 caseríos.

La principal actividad económica es la agricultura en pequeña escala y los rubros más destacados son: el maíz, el frijón, el café, las hortalizas, los frutales de altura y el ganado vacuno. Persisten las prácticas agrícolas de roza, tumba y quema, típicas de la agricultura migratoria asociada a granos básicos. Se aplican insumos agroquímicos (fertilizantes, herbicidas e insecticidas), especialmente en el cultivo del café y en las hortalizas. La agricultura ecoamigable está poco difundida. La ganadería vacuna es básicamente extensiva. También se practica la ganadería menor, que incluye la cría

de cerdos y aves de corral. La productividad agropecuaria es de baja a media, dependiendo del rubro⁴.

Figura 33. Características del territorio de referencia para aplicar el DRT



Fuente: el autor

La industria artesanal se centra básicamente en la elaboración de pan, de hortalizas en encurtidos, mermeladas y de vinos de frutas. En el sector de servicios predomina el comercio. Otros elementos importantes son los servicios de hostelería, comedores, transporte, educación y salud; los dos últimos los proporciona el Gobierno Central, el resto, el sector privado.

Las fortalezas agroecológicas del municipio se afianzan en las características climáticas de la faja latitudinal en que se localiza la producción de café y hortalizas. Esta ubicación le otorga ventajas comparativas con respecto a los municipios colindantes, concretamente en cuanto a la calidad del café y a la posibilidad de tener una producción continuada y sostenida de hortalizas. Las características del café

⁴ Se refiere a los rendimientos por manzana de los cultivos (rendimiento por área).

hicieron que este municipio obtuviera los reconocimientos regionales y departamentales correspondientes a los premios de la Taza de la Excelencia.

Desde el 2007, y hasta la fecha, la producción y la comercialización de hortalizas han ganado dinamismo. Ahora las actividades se programan de manera sistemática y se encuentran integradas de forma vertical, especialmente cuando se han establecido acuerdos de compra-venta con supermercados, con exportadores o con comercializadores. Se hacen esfuerzos por avanzar en materia de transformación, con logros todavía incipientes. El casco municipal cuenta con una planta de procesamiento de hortalizas y frutas, situada en las instalaciones de Aldea Global⁵, que actualmente se encuentra inactiva.

La cooperación financiera de OXFAM Internacional, la Organización para el Desarrollo de Corquín (ODECO) apoyaron el establecimiento de una pequeña planta de procesamiento en la zona alta, pero todavía no ha sido puesta en operación plenamente.

La producción agroindustrial del territorio consiste en el procesamiento artesanal de hortalizas y frutas, la cual se encuentra a cargo de microempresarias, esposas de los productores de hortalizas, que trabajan con equipo casero y en el hogar.

Belén Gualcho oferta al mercado productos hortícolas frescos y algunos artículos procesados, especialmente vinos, que venden en los mercados de Ocotepeque, San Marcos de Ocotepeque, Santa Rosa de Copán y San Pedro Sula, en Honduras, así como en San Salvador, El Salvador.

Se encuentra en proceso la identificación de mercados selectos, con nichos promisorios para el café; sin embargo, el aprovechamiento de esta oportunidad está

⁵ Organización líder en el territorio que busca crear las capacidades de poder utilizar y ampliar los recursos de las comunidades, abriendo oportunidades para el desarrollo.

sujeto a la superación de algunos factores limitantes, como el mejoramiento de la calidad de los procesos de producción y beneficiado.

De igual manera, se ha contado con el apoyo de la Cuenta del Milenio (del 2008 al 2010), lo que ha permitido que 200 productores iniciaran con la producción escalonada de hortalizas bajo riego, incorporando nuevas tecnologías y buenas prácticas agrícolas y han incrementado el nivel tecnológico y la productividad de las fincas. De esta forma, se ha dado un paso adelante en la creación de una cultura de producción orientada al mercado, con siembras y entregas programadas, las variedades que se emplean y la calidad que se obtiene responden a la demanda del mercado; es decir, a las preferencias de los consumidores.

El apoyo de Aldea Global, ODECO y la Asociación Hermandad de Honduras (HH) ha permitido el avance en la programación de operaciones de producción y comercialización con una visión de encadenamiento vertical, especialmente en dos de las asociaciones de productores, la Asociación de Productores del Celaque (APROCEL) y el Comité Agrícola Montecristo.

Por estar ubicado en el Parque Nacional Montaña de Celaque, el territorio tiene fortalezas para el turismo. Su entorno tiene condiciones idóneas para atraer ecoturismo, turismo científico y eco-deportes. Lo mismo puede decirse de la “antesala geográfica” del parque, donde las posibilidades para el turismo rural y el agroturismo son numerosas. Como complemento a los elementos naturales, se pueden mencionar los aspectos étnicos del lugar y la arquitectura colonial de la iglesia, declarada monumento nacional, los cuales amplían la gama de posibilidades para desarrollar el turismo cultural. Sin embargo, aprovechar este potencial, implica superar obstáculos relativos al estado de las vías de acceso, la insuficiencia de infraestructura y de equipamiento apropiado, servicio de guías turísticos, mejorar la calidad de los servicios de transporte y de hostelería, mejorar la imagen de algunos

comedores y restaurantes y garantizar la inocuidad de los alimentos que se sirven en ellos.

El territorio cuenta con una red de Cajas Rurales de Ahorro y Crédito (CRAC) con una trayectoria de buen manejo avalada por auditorías sociales realizadas por la Comisión de Transparencia. Estas Cajas fueron organizadas y capitalizadas por el PRODERT, la Hermandad de Honduras (HH), ODECO, la Estrategia de Reducción de la Pobreza (ERP), Visión Mundial y el Programa Nacional de Desarrollo Local (PRONADEL), en un proceso que cobró intensidad entre el 2007 y el 2011.

En el 2009, las Cajas, organizadas por el PRODERT y la asociación HH, se integran en una instancia de segundo grado, la “Unión de Empresas y Organizaciones del Sector Social de la Economía de Belén Gualcho”, con el propósito de ganar economías de escala en la ejecución de algunas acciones. En la medida en que esta iniciativa se consolide se espera que el resto de las Cajas del territorio se sumen a esta instancia de segundo grado y puedan tener acceso a fondos de crédito aportados por proyectos de desarrollo y por la banca privada, como ya lo ha hecho el Banco de Occidente en esa región del país.

No obstante, el desarrollo y la consolidación de estas iniciativas de ahorro y crédito se ven limitados por el bajo volumen de recursos financieros, carencia que se hace más evidente si se piensa en la gran demanda de crédito que surge de las diversas actividades económicas del territorio. Se espera que este aspecto se vaya superando en la medida en que se fortalezca el funcionamiento de la entidad de segundo grado y se puedan gestionar recursos en las instancias mencionadas y los proyectos productivos para la generación de ingresos.

Aunque la zona baja del territorio de Belén Gualcho tiene cobertura boscosa con potencial para la producción apícola, su aprovechamiento se ha visto restringido por una promoción débil de la actividad y por la escasez de habilidades técnico-productivas que posibiliten el incremento de la productividad de las colmenas.

Honduras es importador neto de miel, por lo que se estaría aquí ante una muy buena oportunidad para el territorio. Una amenaza latente para la producción apícola es el uso de plaguicidas en la producción hortícola.

En cuanto a la seguridad alimentaria, el municipio no es autosuficiente en la producción de maíz y frijol. Es, más bien, un importador neto de estos bienes, así como de carnes (pollo, res) y de derivados lácteos. Es, en cambio, un exportador neto de hortalizas y café. El bajo nivel de producción de granos básicos aumenta la inseguridad alimentaria de las familias, problemática que se manifiesta en el alto grado de desnutrición infantil, alrededor de 85% (Consejo Municipal Higuito, 2009). También inciden en la desnutrición y en la inseguridad alimentaria, el bajo poder adquisitivo de los pobladores, su poca capacidad para almacenar alimentos, la pérdida de nutrientes por preparación inadecuada de los alimentos, el mal manejo de estos y las escasas posibilidades de aprovecharlos, por la presencia de enfermedades gastrointestinales y respiratorias.

Con el trabajo que se ha venido realizando en el proceso de puesta en marcha del enfoque territorial, con informes de Aldea Global el índice de desnutrición promedio del territorio se reporta en 65% y en lagunas aldeas con intervención directa registran un 38.6%. Estos logros han sido posibles gracias a proyectos orientados a la salud, nutrición y a otros.

Los recursos naturales de Belén Gualcho se encuentran sometidos a una fuerte presión. Cada año se talan entre 5 y 8 hectáreas de bosque para ensanchar las áreas de cultivo de granos básicos y de pastoreo extensivo, y entre 6 y 9 hectáreas para convertirlos en leña o en madera para construcción. Esta práctica afecta las fuentes de agua y la biodiversidad, altera el equilibrio ecológico e intensifica la erosión de los suelos, sobre todo los de pendiente pronunciada, que terminan lanzando sedimentos a los cauces de los ríos, para mencionar solo algunos de los perjuicios ambientales. La industria de la madera también se ha visto afectada por la plaga del gorgojo del pino.

Hay que reconocer, sin embargo, que la degradación ambiental ha disminuido en los últimos años, gracias al proyecto de fogones mejorados, al uso de estufas eléctricas y de gas propano, pero, sobre todo al control que ha comenzado a ejercer la Unidad de Manejo Ambiental (UMA) municipal en los últimos tres años. También se han instalado paneles solares para iluminar las casas y ha comenzado a funcionar un proyecto de tren de aseo, asociado a un basurero municipal.

La baja productividad de la agricultura de roza, tumba y quema y de la ganadería extensiva, así como la declinación progresiva de su productividad en el corto plazo, han sido el problema tecnológico en que se basa la expansión continua de la frontera agrícola. No obstante, esta tendencia está cambiando y se está promoviendo el uso de barreras vivas, la agroforestería, el empleo de sistemas integrados de producción de hortalizas y otras prácticas agronómicas que mejoran la productividad de los suelos.

La aplicación de agroquímicos en la producción agrícola es una de las principales fuentes de contaminación ambiental. Ciertamente incide en la sostenibilidad territorial y pone en peligro el potencial sobre el que descansan las posibilidades de desarrollo turístico y de producción agrícola y apícola.

Por último, interesa mencionar que el territorio de Belén alberga 17 micro cuencas que representan una recarga hídrica de 2.568 hectáreas. De ellas, 8 ya han obtenido su acuerdo de declaratoria de zona de protección ambiental o están en proceso de obtenerlo. Las áreas declaradas y demarcadas suman un total de 2.451.39 hectáreas.

La Unidad de Manejo Ambiental de la municipalidad y las Juntas de Agua son otra fortaleza que garantiza la existencia y la observancia de las disposiciones legales de protección y conservación de los recursos naturales. Constituyen, además, el respaldo jurídico para las acciones de regulación y el marco institucional para la gestión ambiental del municipio.

d. Gestión y desarrollo de la experiencia

Una vez definido el territorio, y con el beneplácito del alcalde municipal, se celebró una reunión con representantes de instituciones con presencia en el municipio, en su mayoría organizaciones no gubernamentales: Aldea Global, Hermandad de Honduras, Plan de Honduras, Visión Mundial, Pilar, y algunas instituciones del sector público, como la Secretaría de Salud Pública, la Secretaría de Educación y la Secretaría de Agricultura y Ganadería, a través de los proyectos, Programa Nacional de Desarrollo Local (PRONADEL) y Proyecto de Desarrollo Rural Sostenible en Zonas de Fragilidad Ecológica en la Región del Trifinio (PRODERT), estos dos últimos cerraron operaciones en la región.

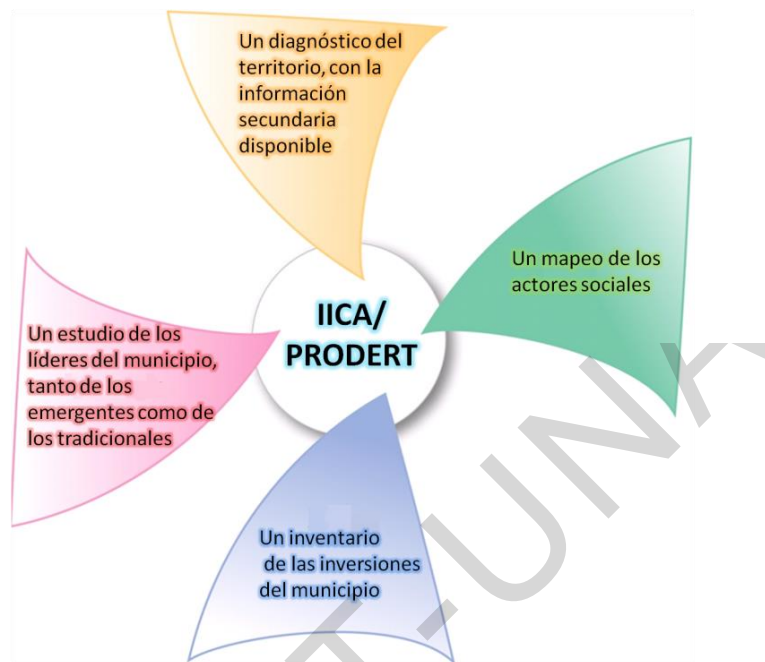
Durante la reunión, el IICA explicó los conceptos de enfoque territorial y el Alcalde de Belén Gualcho manifestó su interés por lograr el trabajo coordinado de las instituciones. Durante el proceso de investigación para la tesis, los actores expresaron que antes del proceso de enfoque territorial no había coordinación entre instituciones y, menos aún entre estas y el Gobierno Local, para llevar a cabo su trabajo en el territorio.

e. Organización del Grupo Gestor

Los estudios territoriales sirvieron para definir los actores que se invitaría a la asamblea para organizar el Grupo Gestor (GG). Esta asamblea tuvo lugar en octubre de 2006 y contó con la presencia de 50 personas, representantes de 22 sectores, incluidos todos los actores institucionales con presencia en el territorio, los principales líderes del lugar y autoridades municipales y locales. El Gobernador Político de Ocoatepeque estuvo entre los asistentes.

En la reunión se hizo una presentación sobre el significado del enfoque territorial y se explicaron los avances en la implementación de la experiencia en Belén Gualcho. El alcalde municipal aprovechó la oportunidad para reafirmar su compromiso con el proceso.

Figura 34. Estudios territoriales realizados en Belén Gualcho, Ocotepeque



Fuente: el autor

En esa oportunidad se nombró a los miembros del Grupo Gestor, el cual quedó integrado por representantes de las siguientes instancias: ONG, Gobierno Local, asociaciones de productores, iglesias, instituciones del sector público, líderes comunitarios de reconocida trayectoria y la asesoría del especialista nacional de desarrollo rural del IICA.

A partir de su nombramiento, democrático y con amplia representatividad de la sociedad civil organizada del territorio, este grupo comenzó una serie de reuniones de trabajo, en primer lugar para validar la información recopilada en los estudios territoriales, trabajo que les permitió, no solo contribuir a mejorar los documentos revisados, sino consolidarse como equipo.

Al 2012, han transcurrido ya casi 6 años desde la organización de este grupo y sus miembros manifiestan que su motivación como líderes locales se mantiene intacta.

Esta actitud se debe a:

- El interés por el desarrollo del territorio.
- Su deseo de apoyar la gestión del gobierno municipal.
- Su deseo de contribuir al rescate y a la conservación de la cultura.
- Su interés por evitar que las ONG dupliquen esfuerzos y por ayudar a que se inicie un proceso de coordinación entre ellas y el Gobierno Local.

De igual forma, señalan que cuando se integraron como GG sus expectativas eran:

- Que las instituciones trabajaran de forma mancomunada.
- Que el municipio lograra un buen nivel de desarrollo y que se invirtiera más en infraestructura, producción y comercialización.
- Que las organizaciones trabajaran de manera integrada y que hubiera una mayor participación en los procesos locales.
- Apoyar la planificación y la gestión de los programas y proyectos del territorio.

Los líderes locales consideran que todas sus expectativas se han cumplido, excepto la participación en la gestión de proyectos, y esto no ha ocurrido porque, aunque oficialmente han sido aceptados por el Gobierno Local, todavía hay miembros de la Corporación Municipal que se muestran recelosos ante la posibilidad de abrir auténticos espacios de participación para el GG.

Este tipo de actitudes, que en el fondo no son sino luchas de poder, personales o de grupos, solo se pueden superar con un diálogo sincero y transparente, que establezca vínculos de confianza y de apoyo mutuo, y con la definición de roles para los diversos actores en el proceso de desarrollo del municipio.

En diversas reuniones entre ambas instancias se ha determinado que sería necesario definir por escrito acuerdos de entendimiento entre el GG y la corporación municipal, para la gestión de los proyectos que se establecieron en el programa de inversiones. Esta falta de acuerdo ha sido una de las debilidades del proceso de DRT en Belén, ya que no se han celebrado reuniones de seguimiento entre las autoridades y los funcionarios municipales de reciente ingreso y los miembros del GG para asegurar la buena marcha del plan de desarrollo del territorio.

FORTALECIMIENTO DE LAS CAPACIDADES DEL GRUPO GESTOR

a. Elaboración de diagnósticos

En el marco del convenio de cooperación técnica IICA/PRODERT se contrató a un consultor para que acompañara el proceso de desarrollo territorial en Belén Gualcho. El Grupo Gestor se reunía al menos una vez por mes, normalmente en respuesta a la convocatoria que hacían, ya fuera la Hermandad de Honduras o del IICA. Cada reunión constituía una oportunidad para conversar de forma ordenada sobre los problemas del territorio, siguiendo una agenda y teniendo el cuidado de llevar una bitácora de todo lo hablado.

En estas reuniones se identificaron los principales motores de crecimiento del territorio: café, hortalizas de altura (lechuga, zanahoria, repollo y papa, en ese orden de importancia) y turismo (este último constituía más bien una aspiración de los habitantes).

Los miembros del GG y los productores invitados (de los sectores productivos mencionados) elaboraron los diagnósticos y los planes de acción de la cadena del café y de las hortalizas de altura, priorizadas.

En el caso del turismo, con el apoyo de la Universidad Nacional Autónoma de Honduras (UNAH), se preparó un diagnóstico del potencial turístico del municipio.

Como parte de las acciones orientadas a la promoción del turismo, los miembros del GG y las dueñas de varios comedores prepararon, con el apoyo del IICA, un diagnóstico sobre la inocuidad en el manejo de los alimentos en estos lugares y en algunas microempresas de elaboración de pan y vinos.

b. Capacidad de liderazgo

Con el propósito de mejorar la cohesión del grupo y su capacidad de liderazgo, se trabajaron los siguientes cuatro módulos del Programa de Formación de Líderes “*Desatando Energías Locales*”:

- Módulo de facilitación.
- Módulo de formación de equipos.
- Módulo de innovación y creatividad.
- Módulo de manejo y solución de conflictos.

Esta herramienta de formación ayudó a cohesionar el Grupo Gestor, dado que la metodología exige el trabajo en equipo. Los integrantes del GG pudieron conocer más a fondo sus destrezas, sus preferencias, su manera de pensar y otros elementos de la personalidad de cada uno, todo lo cual contribuyó a que las relaciones entre ellos mejoraran y a que mantuvieran el entusiasmo por contribuir al desarrollo del territorio.

c. Fortalecimiento de las capacidades empresariales y de planeación

El Grupo Gestor también recibió capacitación en el tema empresarial, orientado concretamente a los negocios. Se incluyeron tres cursos:

- Gestión empresarial.
- Elaboración de planes de negocio.
- Elementos de mercadotecnia.

Figura 35. Proceso de fortalecimiento de capacidades del Grupo Gestor de Belén Gualcho



Fuente: el autor

Por su parte, para desarrollar las capacidades de planeación, se decidió hacer un trabajo práctico: formular un Programa de Inversiones, que es uno de los aportes más importantes del Grupo Gestor. La elaboración de este programa se estructuró como un proceso de capacitación que incluyó lo siguiente:

- Identificación de ideas de proyectos, por dimensión de desarrollo.
- Tendencias del territorio.
- Factores de cambio de las tendencias del territorio.
- Construcción de escenarios o análisis de prospectiva, por dimensión del desarrollo.
- Estructuración del programa de inversiones. Para esto, se elaboraron fichas de perfiles de proyectos, por cada una de las ideas de proyecto identificadas.

Algunos de los proyectos ya se han implementado, otros están en proceso de revisión y de búsqueda de financiamiento.

d. Giras educativas, foros, encuentros

Otro instrumento andragógico utilizado fueron las giras educativas. En efecto, los miembros del GG tuvieron la oportunidad de conocer otras experiencias similares o de participar en eventos de formación relativos al desarrollo rural o agrícola. Entre las más importantes están:

- Tres giras a los Altos de Chalatenango en El Salvador; dos de ellas para conocer la experiencia de desarrollo territorial y las acciones del Grupo de Acción Territorial (con funciones similares al Grupo Gestor de Belén Gualcho), y una tercera para participar en un encuentro de jóvenes emprendedores de ambos territorios. En esta última gira participaron los miembros más jóvenes del GG y otros jóvenes que venían participando en el proceso de formación y que tenían interés en integrar el Grupo Gestor.
- Encuentro de GAT celebrado en Managua, el 2009, con la finalidad de intercambiar experiencias desarrolladas en diferentes territorios de Centroamérica. Participaron el alcalde de Belén, el coordinador de la Unidad de Manejo Ambiental de la municipalidad y el técnico de una ONG que impulsa el proceso.
- Simposio Centroamericano de Frutas en San Salvador. Participaron los tres representantes de las asociaciones de productores que habían iniciado acciones en un proyecto de siembra de aguacate Hass en el municipio.
- Curso Internacional sobre Ecoagricultura en Costa Rica. Asistieron un técnico de una ONG que anima el proceso y el coordinador de la Unidad Municipal.
- Participación en dos foros de desarrollo rural en San Marcos de Ocotepeque. En el primero se presentaron los conceptos básicos del DRT y los logros del PRODERT en Honduras, El Salvador y Guatemala, y en el segundo, los avances de la experiencia de DRT en Belén Gualcho y en los Altos de Chalatenango. En el segundo foro, además, se dio el primer encuentro entre los miembros del GG de Belén y el ADIZAL-GAT, que cumple las mismas funciones en Chalatenango, El Salvador.

- Giras a Belén Gualcho. Se recibió a los miembros del ADIZAL-GAT de Chalatenango, quienes pudieron conocer elementos de la cultura culinaria del territorio, asistir a presentaciones de danza artística, valorar el potencial productivo de la zona y entrar en contacto con varios de los proyectos que se ejecutan en el marco de la experiencia de DRT: proyectos en las áreas productivas, proyectos de mejoramiento de hogares, de manejo ambiental y procesos institucionales (como la organización de las cajas de ahorro de segundo grado). Además, pudieron apreciar el modo coordinado de actuar del Grupo Gestor.
- Los líderes del territorio también han recibido la visita de especialistas del IICA, que han llegado a ofrecer apoyo en su área de conocimiento; por ejemplo, de la Especialista Hemisférica en Turismo Rural, a la que se le mostraron los atractivos turísticos del territorio. También visitaron el territorio especialistas en Desarrollo Rural, Agroindustria, Agro negocios y Sanidad Agropecuaria.
- En el 2010, el GG sostuvo un encuentro con funcionarios de la Mesa Agroforestal de la Cooperación Internacional, con el propósito de dar a conocer las potencialidades del territorio y el Programa de Inversiones.
- En 2010 y 2012, miembros del Grupo Gestor y técnicos de las ONG que animan el proceso participaron en la primera y segunda Semana de Desarrollo Rural Territorial celebrada en La Antigua, Guatemala y San Pedro Sula, Honduras.

APOYO INSTITUCIONAL EN LA IMPLEMENTACIÓN DE PROYECTOS

Conscientes de que la puesta en marcha de un proceso nuevo como el enfoque territorial en el desarrollo rural, crea expectativas entre los actores locales y supone un aprendizaje para todos los participantes, desde el IICA se motivó a las ONG comprometidas con el proceso, a implementar proyectos pequeños que sirvieran de puente para la transición de un modelo sectorial de desarrollo centrado en la

producción agrícola y con la lógica de proyectos, a un modelo que privilegia las potencialidades del territorio y adopta una visión integral de largo plazo, respaldada por un Programa de Inversiones. Las ONG que se han incorporado con mayor intensidad al proceso de transformación institucional del territorio han sido: la Asociación Hermandad de Honduras, Aldea Global y la Organización para el Desarrollo de Corquín (ODECO). En estos últimos 4 años, cada una de ellas ha promovido diferentes proyectos para revitalizar la economía del territorio. Por ejemplo la Asociación Hermandad de Honduras, obtuvo financiamiento de la Cuenta del Milenio para un proyecto de riego por gravedad que ejecutó en la comunidad del Cedro, y que benefició a 50 familias en 50 manzanas; de igual forma, implementó un proyecto de riego impulsado con energía solar que benefició a 3 familias en un área de 3 manzanas, en la aldea de la Mohaga; esta asociación también ha impulsado proyectos de electrificación de hogares con paneles solares, con el apoyo financiero de la GIZ/GTZ, de las propias familias y, en menor proporción, de la alcaldía municipal de Belén Gualcho. Gracias a su gestión, se instalaron 264 sistemas solares (a un costo aproximado de USD 550 o L. 10.400 por sistema), que beneficiaron con iluminación solar domiciliar a 244 familias, 9 escuelas rurales y 8 centros comunitarios de 8 comunidades.

Asimismo, la HH, con fondos del PRODERT, colocó, a través de la Unión de Cajas Rurales, un fondo de L. 928.000,00 (USD 49.113,00) para un proyecto de mejoramiento de vivienda que benefició a unas 300 familias. Este proyecto incluyó: mejoramiento de pisos, de paredes, de techos, la construcción de pilas para agua, de fogones mejorados y de letrinas. En apoyo a las políticas ambientales de la UMA, la HH también ejecutó un proyecto de manejo de desechos sólidos en el casco municipal, mediante el cual se instalaron 25 basureros y se puso en funcionamiento un tren de aseo, que pasa una vez por semana y lleva la basura a un crematorio. Este proyecto se complementó con la compra de un predio donde disponer los desechos sólidos del casco urbano, acción que se concretó con fondos de los ingresos corrientes captados por el Gobierno Municipal.

Aldea Global, por su parte, con fondos de la Cuenta del Milenio, puso en marcha una serie de proyectos de riego que incluyen, además la infraestructura de los sistemas de riego, asistencia técnica, vinculación a mercados, centros de acopio, instalaciones de frío, transporte refrigerado, centro de información de mercado inteligente y un sólido apoyo a los procesos de consolidación organizativa de la APROCEL. Este proyecto ha promovido la equidad de género, de manera tal que 130 mujeres han participado en procesos de capacitación y un 10% de los sistemas de riego se instalaron en hogares que tienen a una mujer como cabeza de hogar.

Aldea Global también ha establecido acuerdos de compra-venta con Hortifruti y con algunos supermercados en San Pedro Sula, como Coloniales y la Antorcha, y actualmente se entregan de 2 a 3 contenedores por semana, con volúmenes que van de 25 a 45 mil libras de hortalizas varias. En el primer año del proyecto en el 2010, se entregaron, en total, alrededor de 1,5 millones de libras de hortalizas varias, para el 2012 se proyecta una producción de un poco más de 2.0 millones de hortalizas varias.

En otro ámbito del desarrollo, tanto la Asociación Hermandad de Honduras como Aldea Global, en conjunto con las asociaciones de productores beneficiarias del proyecto y la alcaldía municipal de Belén, han ejecutado una gran variedad de actividades orientadas a la protección ambiental: cursos de capacitación, implementación de Buenas Prácticas Agrícolas (BPA), elaboración de planes de manejo de cuenca al instalar sistemas de riego y elaboración de un plan de trabajo de la UMA. Interesa señalar que en el Programa de Inversiones se incluyeron perfiles de proyectos para el manejo y la protección de las micro cuencas del municipio.

También se está comenzando a plasmar uno de los anhelos de los líderes que participan en el proceso, cual es la coordinación entre instituciones y entre instituciones y el Gobierno Local. Parte de los esfuerzos de coordinación incluyen la comercialización de hortalizas, a través de los acuerdos comerciales establecidos por

Aldea Global, y la instalación de los sistemas solares de energía, resultado de la coordinación entre la HH y la municipalidad de Belén.

Todos estos proyectos se promovieron para sensibilizar a los actores locales (especialmente a la sociedad civil organizada) con respecto al enfoque territorial y para ponerlos en contacto con una nueva forma de plantear el desarrollo rural.

Ahora puede decirse que se ha logrado revitalizar el esfuerzo institucional y mantener vivo el entusiasmo de los líderes del municipio por implementar la experiencia de DRT. Sin embargo, aunque se han logrado avances en cuanto a la adopción de una visión ampliada de la agricultura, entre los actores locales todavía prima la visión sectorial. En todo caso, los avances se manifiestan en las entregas directas a mercados dinámicos, en la agrotransformación artesanal y en otras actividades que ya suponen encadenamientos productivos.

Lo mismo sucede en el caso de la coordinación: si bien se han reducido los enfoques clientelistas y paternalistas en la implementación de proyectos, todavía persisten en el territorio ONG o programas del Gobierno Central con estos vicios metodológicos.

Estos temas ya se han discutido y analizado en el seno del Grupo Gestor y se espera conversar con estas instancias, de manera franca y abierta, sobre el interés de la mayoría en dar un giro a los enfoques tradicionales y dejar de lado esquemas del pasado que no les han resuelto ni los problemas de pobreza ni los problemas de desnutrición.

ELABORACIÓN DEL PLAN TERRITORIAL Y DEL PROGRAMA DE INVERSIONES

Para esta actividad se contó con el apoyo técnico del IICA. La formulación del plan se hizo a través de un taller de 3 días de duración en el que participaron todos los

miembros del GG, así como técnicos de las ONG que venían participando en el proceso. También se invitó a algunas personas y técnicos que estaban trabajando en el territorio y que conocían bien ciertos temas.

En la primera parte del taller se presentaron experiencias similares, como la de Brasil y la de Ecuador. Se estructuraron y reforzaron las comisiones o mesas sectoriales que habían venido trabajando (según las distintas dimensiones del desarrollo) en la identificación de ideas de proyecto, y luego se dieron los elementos teóricos y metodológicos para que, a partir de todos los elementos conceptuales del enfoque territorial, se estructurara un Programa de Inversiones del Territorio que incluyera, no solo perfiles de proyectos para encontrar soluciones a los problemas detectados, sino también ejes estratégicos orientadores o aglutinadores.

Para cada una de las dimensiones del desarrollo se definió un eje integrador y distintos proyectos para alcanzarlo, vea la siguiente tabla.

Tabla 17.

Dimensiones del Desarrollo utilizadas en territorio de Belén Gualcho	
Dimensión del desarrollo	Eje estratégico
Política-institucional	Fortalecimiento y gestión social del territorio
Económica-productiva	Desarrollo de la competitividad con equidad social
Social y cultural	Modernización y mejoramiento de la infraestructura y los servicios sociales
Ambiental	Gestión integrada de los recursos naturales

Cada perfil contiene los siguientes elementos:

- El nombre del proyecto
- El ámbito del proyecto (localización)
- El tipo de proyecto (cooperación técnica o inversión)
- Descripción del problema
- Objetivo general
- Objetivos específicos

- Beneficiarios
- Duración (en años)
- Componentes o actividades principales
- Costos de formulación y ejecución
- Resultados esperados

Se estructuraron 22 perfiles a nivel de borrador y con el apoyo de un consultor se hizo una primera edición del documento. Luego el equipo de animación, junto con el GG, se encargó de la elaboración final. Esta versión fue aprobada en un cabildo abierto en el municipio y se encuentra en proceso de ejecución, especialmente aquellos proyectos que se pueden financiar con fondos municipales, con aportes de los beneficiarios y, en algunos casos, con el apoyo de la cooperación internacional.

Entre los proyectos que se han ejecutado parcialmente están: el de paneles solares, el de mejoramiento de caminos y el de la gestión integrada de recursos naturales, que incluye los proyectos de riego y manejo de cuencas.

En el Diagrama 1, se presentan los ejes estratégicos y los proyectos por dimensión del desarrollo del Programa de Inversiones elaborado por los líderes del territorio. Puede observarse que no solo se dio prioridad a los proyectos sociales, como ocurría en el pasado, sino también a los de orden económico, como las cadenas productivas, los entes de financiamiento (por ejemplo, la instancia de segundo grado de las Cajas Rurales), el turismo rural y agrícola, y las microempresas.

Los miembros del GG expresaron su satisfacción con el Plan de Desarrollo y con el Programa de Inversiones, y manifestaron que era el producto que más contribuía a la implementación del enfoque territorial. Sin embargo, también señalaron que ha faltado mayor difusión de estos documentos, tanto entre la población en general como entre las organizaciones de la sociedad civil organizada.

Esta petición puede entenderse como una necesidad de apropiación colectiva del proyecto, por parte de la población y de la sociedad civil organizada, para poder comenzar a aplicar un enfoque territorial en el desarrollo del municipio.

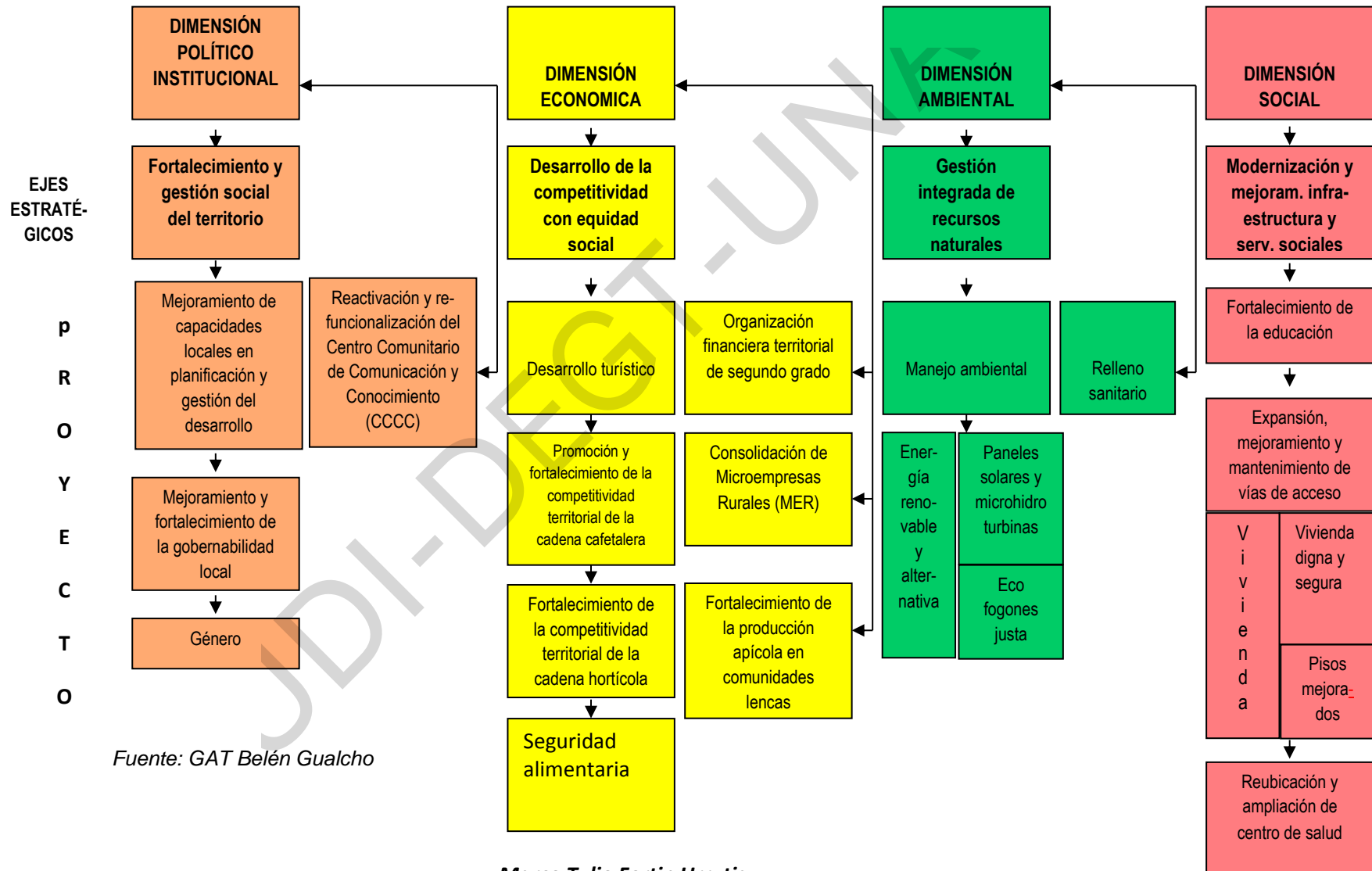
En este aspecto, entonces, parece que hubo poco acompañamiento de las instituciones que animan el proceso, poca divulgación, se pudieron haber preparado versiones populares de los documentos y haber dado apoyo técnico a los miembros del GG para que los socializaran. Se ha esperado más acompañamiento a las instancias locales definidas en el modelo de gestión (GG, Gobierno Municipal y Comisión Municipal de Transparencia) para la gestión de financiamiento para los proyectos ante organismos de cooperación.

El Programa de Inversiones, por su parte, aún está a nivel de perfiles avanzados, en unos casos, y a nivel de ideas de proyecto, en otros. Es necesario hacer un taller de trabajo con todos los actores para que todos los perfiles adopten la forma de proyectos. Algunos de los proyectos planteados han sido financiados con fondos de la transferencia del gobierno central a la municipalidad o por las ONG en el marco de proyectos gestados para el territorio.

También es importante que los actores locales y los líderes del territorio conozcan los detalles técnicos de dichos proyectos, sus posibles beneficios y la dinámica económica y social que se va a desencadenar con su implementación.

Diagrama 1. Cartera de proyectos del programa de inversiones

CONSTRUYENDO LA ESTRATEGIA DE REACTIVACIÓN PRODUCTIVA TERRITORIAL DE BELÉN GUALCHO



Fuente: GAT Belén Gualcho

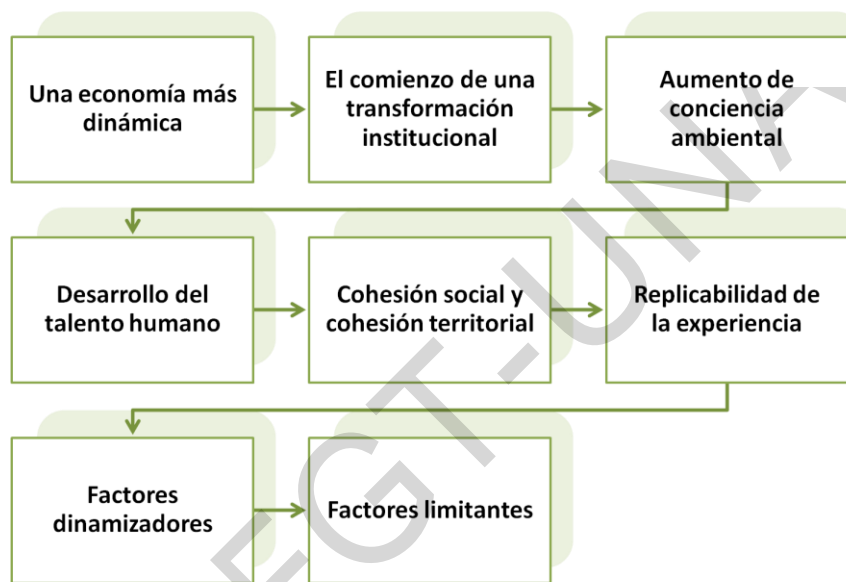
Marco Tulio Fortin Urrutia

Derechos Reservados

RESULTADOS

Algunos de los resultados obtenidos en la experiencia que se enmarcan en el concepto y paradigmas del desarrollo rural territorial.

Figura 36. Resultados de la experiencia de DRT en Belén Gualcho, Ocotepeque



Fuente: el autor

a. Una economía más dinámica

Con apoyo de la Cuenta del Milenio se ejecutaron dos proyectos de riego que significaron inversiones territoriales de una escala lo suficientemente grande como para generar efectos indirectos que ya están desatando el crecimiento endógeno local. Quizás esta sea la “chispa” que inspire la organización de conglomerados locales de pequeñas empresas orientados a la producción primaria y a la agro-transformación.

Lo que está ocurriendo con los proyectos de riego subraya la necesidad de que los gobiernos asuman una actitud comprometida con la implementación de este enfoque y den todo su respaldo a este tipo de iniciativas. Las inversiones que se hagan deben

movilizar fondos suficientes para apoyar proyectos de una magnitud tal que desencadenen mejoras en la productividad y deriven efectos locales indirectos.

En los proyectos de riego se invirtieron alrededor de USD 1,2 millones (L. 22,6 millones⁶) en infraestructura productiva y de apoyo a la producción: sistemas de riego que incluyen líneas de conducción y de distribución parcelaria, mega-tanques de almacenamiento y diques de captación, una red de centros de acopio y un sistema inteligente de mercados. Gracias a esta inversión se han logrado producir, y vender, de 25 mil a 45 mil libras de “hortalizas varias” por semana, para un promedio anual de 1,5 millones de libras.

Figura 37. Instalación de Sistemas de Riego en el territorio de Belén Gualcho



Fuente: el autor

Para poder vincular la producción a los mercados, los agricultores hicieron mejoras en cuanto la productividad y en cuanto a la calidad de sus productos. Este paso se dio gracias a la formación que recibieron los técnicos de Aldea Global de parte de Entrenamiento y Desarrollo de Agricultores (EDA), institución con amplia experiencia en el tema y con una sólida vinculación al mercado de hortalizas del país.

⁶ USD 1,00 equivale a L 18.8951

Una vez capacitados, los técnicos transfirieron el conocimiento a los productores líderes, quienes, poniendo en práctica el efecto multiplicador, lo transmitieron a los otros productores de la zona en un auténtico proceso de transferencia horizontal de tecnología.

Para el 2012, unos 200 productores siguen un programa de siembras escalonadas, con fechas y cantidades de entrega prefijadas. Cada uno tiene su plan de manejo del cultivo, lo cumple y lo domina desde el punto de vista tecnológico. Como complemento a la capacitación que se le da al productor, Aldea Global tiene un sistema de supervisión permanente del proceso de producción y comercialización. A los productores se les estratifica en tres categorías, de acuerdo con los siguientes criterios:

- Nivel de conocimiento tecnológico al comenzar el proceso,
- Área de producción inicial incorporada al sistema de siembras escalonadas,
- Complejidad técnica del cultivo.

El número de visitas que reciben depende del nivel de productores; los de categoría 3, considerados los más avanzados, reciben menos visitas (básicamente cuando lo demandan o para calendarizar la siembra), los agricultores de reciente ingreso (categoría 1), reciben visitas semanales y tienen mayor supervisión, sobre todo con respecto al uso de insumos y a la implementación de BPA y de buenas prácticas post-cosecha, que, en el caso de las hortalizas, resulta vital para preservar la calidad y cumplir con las exigencias del mercado.

El contacto de los productores con los avances tecnológicos ha contribuido a que ahora se cuente con mano de obra especializada y a mejorar la productividad. Muchos agricultores que antes eran jornaleros de otros productores, y que en los períodos de cosecha de café migraban a otras regiones, han hecho de la producción de hortalizas su principal fuente de ingresos y ya no necesitan vender su mano de obra para complementar el presupuesto familiar.

Según testimonio de algunos agricultores, el aumento en los ingresos como consecuencia de la comercialización de las hortalizas bajo riego, oscila entre un 30% y un 200%. Sus hijos tienen un mayor acceso a la educación y ellos tienen la posibilidad de hacer mejoras en la infraestructura habitacional, en las parcelas y, en algunos casos, como lo manifiestan los técnicos, hasta de comprar terrenos o casas.

En el territorio no opera un sistema financiero formal y los créditos los han otorgado las ONG que impulsan este proceso. No obstante, en el marco del esfuerzo del desarrollo territorial, las ONG que operan en el municipio han organizado cerca de 20 Cajas Rurales que a la fecha manejan 2 millones de lempiras (USD 105.847), los cuales tienen como destino prioritario el préstamo para proyectos productivos, para mejoramiento de vivienda y para gastos personales.

Con la instalación de 3 sistemas de riego, los agricultores beneficiados a la fecha reconocen que han mejorado la forma de manejar el producto, de cosecharlo y de clasificarlo. Al mejorar la calidad, se aseguran mejores precios y aumentan sus posibilidades de negociación y de incursionar en nuevos mercados.

Antes de este proceso de transformación económica, en el territorio se comercializaban aproximadamente 20,000 libras mensuales de hortalizas. Hoy se comercian aproximadamente 125,000 libras al mes.

El crecimiento de las actividades agrícolas y de comercialización en el municipio de Belén Gualcho y en el departamento de Ocotepeque tendrá un gran impacto en la economía y en el desarrollo del lugar, por una mayor demanda de mano de obra, un incremento en las transacciones comerciales agrícolas, mayor oferta de productos agrícolas de calidad, la posibilidad de establecer una industria de transformación ligada a la producción hortícola en la que la mujer tenga una participación decisiva, y,

en términos generales, el mejoramiento de la calidad de vida de las familias de la región. (PAG y Cuenta del Milenio, 2010)

b. El comienzo de una transformación institucional

La mayor participación y representación es uno de los componentes clave del enfoque territorial, busca utilizar la coordinación y la planeación para elevar el valor de recursos locales que se encuentren subutilizados en su potencial, y a la vez utilizar la información local para lograr una mayor efectividad en la identificación y formulación de proyectos de inversión pública. La participación de todos los actores del territorio es un elemento clave de cualquier estrategia que busque movilizar recursos locales.

En esta experiencia, el reconocimiento y la legitimidad que las autoridades municipales le han dado al Grupo Gestor ha permitido que las ONG que operan en el territorio les informen sobre los nuevos proyectos, busquen complementar acciones y no duplicarlas y, sobre todo, hacer un mejor uso de recursos escasos, como el agua y la tierra. Se ha fortalecido la coordinación entre instancias de la sociedad civil, tal es el caso entre Aldea Global y la Asociación Hermandad de Honduras, ha permitido que la producción se comercialice a través de contactos comerciales establecidos por Aldea Global. De igual forma, APROCEL, que es la asociación de productores que cuenta con el apoyo técnico de Aldea Global, ha llegado a acuerdos comerciales y de asistencia técnica con el Grupo de Productores de Riego Montecristo, de la comunidad del Cedro, apoyado por la Asociación Hermandad de Honduras. Se ha incluido a agricultores de ambas organizaciones en la planificación de siembras y entregas escalonadas que realizan los equipos técnicos de Aldea Global.

Estas alianzas dan a los agricultores un mayor poder de negociación y, por tanto, la posibilidad de obtener mejores precios. La coordinación también se está haciendo sentir en materia de capacitación en tecnología productiva, en las visitas técnicas a los lotes de producción y en la unificación de un paquete tecnológico validado por los

productores e indispensable para cumplir con las exigencias de calidad de los mercados.

Por otra parte, el Gobierno Local, en coordinación con el GG, prioriza los proyectos del Programa de Inversiones con los recursos disponibles. Estos proyectos se financiaron de manera complementaria con fondos del Gobierno Local y de la cooperación internacional, gestionados a través de las ONG, y con aportes de los beneficiarios a nivel local.

La coordinación que se ha logrado entre la sociedad civil y el Gobierno Local al ejecutar los proyectos ha resultado en una mejor comunicación, una ejecución más efectiva de los trabajos y una mejor rendición de cuentas, tanto del Gobierno Local como de las ONG. Asimismo, ha facilitado el rol fiscalizador de la Comisión de Transparencia Municipal, de los miembros del Grupo Gestor y de otros líderes del municipio.

c. Aumento de conciencia ambiental

Los agricultores que se han beneficiado de los sistemas de riego y algunos que practican la agricultura de secano han comenzado a adoptar, de forma paulatina, prácticas amigables con el ambiente. La nueva cultura de manejo ambiental se hace evidente en el uso racional de los insumos agrícolas y el agua, en la protección de las fuentes de agua y en un mejor manejo post-cosecha.

El esfuerzo conjunto de creación de conciencia ambiental de parte de las ONG que han capacitado tanto a los agricultores como a sus propios equipos técnicos, incluidos algunos líderes locales y funcionarios de la corporación municipal, se hace visible al observar:

- Una disminución de las quemas para la producción agrícola.
- La implementación de BPA que incluyen el riego por goteo en lugar de por aspersión y el uso de productos biológicos.

- La elaboración de planes de manejo de micro cuencas que incluyen la compra de terreno para el manejo de dos micro cuencas (uno se compró con fondos de una asociación de productores y el otro gracias a una alianza entre el Patronato, una ONG y el Gobierno Local).
- La construcción de reservorios y de un dique de contención para almacenar agua, que podría usarse en épocas de escasez. Se ha reglamentado el acceso a esta agua con un pago por ciclo de cultivo (tres meses) por tarea (438 mt²). Un porcentaje se destinará al mantenimiento del sistema y a pagar por servicios ambientales a quienes protegen la cuenca.
- Se han establecido unas 250 “ecoestufas” que contribuyen a disminuir el uso de leña y a aminorar las enfermedades respiratorias. El consumo de leña se ha reducido de tres cargas de leña por semana a una carga por semana, para un ahorro de L. 810 mensuales (USD 42,87).
- Se han instalado 253 paneles solares, lo que ha reducido el consumo de ocote y bajado los gastos por compra de velas y querosene. El ahorro promedio mensual es de L. 180 (USD 9,53).
- El establecimiento de un tren de aseo en el casco municipal redujo la cantidad de basura en los hogares y en las calles. Queda pendiente enseñar a la gente a clasificar la basura y a usar los desechos orgánicos en casa, así como a reciclar plásticos, papeles, vidrios, etcétera.
- Organización de las Juntas de Agua para una mejor administración y reglamentación de los sistemas de agua potable y agua para riego.

La dinámica económica que se está gestando en el territorio provocará una mayor demanda de servicios ambientales. Posiblemente se presenten conflictos por el acceso al agua y por su uso, y habrá que resolverlos mediante procesos legítimos, transparentes y democráticos.

Será necesario promover mecanismos mediante los cuales actores públicos y privados interactúen para construir una gobernanza eficiente y plural de los recursos hídricos.

Figura 38. Ecoestufas y paneles solares



Fuente: el autor

El desafío sustantivo es cómo, en el seno del GG y en alianza con las ONG, se define una estrategia que organice todos estos complejos elementos y convierta la gestión integrada de los recursos hídricos en una fuente de oportunidades, de inclusión y de bienestar para las comunidades del territorio, particularmente para los sectores más pobres.

d. Desarrollo del talento humano

Los procesos de formación técnica, metodológica y humana han contribuido al desarrollo de capacidades en los actores locales y a un proceso de consolidación del liderazgo local que se manifiestan en aspectos como:

- El presidente y el vicepresidente de la APROCEL tienen suficiente capacidad para liderar y coordinar procesos de producción, comercialización y organización de 300 productores.
- El gerente técnico de la Unión de Empresas y Organizaciones del Sector Social de la Economía (Unión de Cajas de Segundo Grado) es un líder que se formó en los procesos locales de capacitación y actualmente gerencia 14 Cajas Rurales en torno a una entidad de segundo grado.
- Los nuevos alcalde y vicealcalde fueron miembros fundadores del Grupo Gestor y se beneficiaron de sus procesos de formación.

- El actual coordinador de la Unidad Técnica Municipal ha participado en el proceso de DRT.
- El nuevo Comisionado Municipal de Transparencia se ha desempeñado como secretario del GG, y lo integra en representación de la Iglesia Católica.
- Líderes locales han adquirido la capacidad de instalar sistemas solares y sistemas de riego y de darles mantenimiento; así no hay que traer técnicos especializados de otros lugares.
- Se ha generado capacidad de gestión, capacidad empresarial y capacidad administrativa, y esto se refleja en el buen funcionamiento de las Cajas Rurales, que son administradas por líderes locales socios de ellas. Estos líderes han podido gestionar nuevos proyectos para sus comunidades, mediante la presentación de perfiles elaborados por ellos mismos a los líderes locales y a los técnicos de las ONG que trabajan en la zona.

Figura 39. Formación y creación de capacidades en varios temas vinculados a la gestión del desarrollo del territorio



Fuente: el autor

- Un grupo de jóvenes líderes, hijos de productores se está formando fuera del territorio en producción comercial de hortalizas y otros cultivos de alto valor (atienden el programa de una instancia nacional de formación profesional).

Los jóvenes vendrán luego a apoyar a sus padres y a revitalizar la economía del territorio.

- Los 200 productores incluidos en la siembra y entrega escalonada de productos han adquirido los conocimientos necesarios para manejar su plan de producción de cultivo con criterios técnicos.
- Los miembros del GG, los líderes y los productores innovadores del territorio reciben en sus organizaciones y parcelas a visitantes de otros lugares y son capaces de explicar el proceso técnico y metodológico que han vivido.

En opinión de los miembros del GG y de otros líderes locales, los esfuerzos y recursos que se han destinado a la capacitación han sido esenciales; sin embargo, señalan, no hubo un plan que se estructurara a partir de las necesidades de conocimiento de los beneficiarios o del tiempo de que disponían. La capacitación, entonces, no fue sistemática como se hubiera querido, ni cubrió todos los temas que se necesitaban para apoyar el proceso en marcha.

e. Cohesión social y cohesión territorial

En el caso de Belén Gualcho, los proyectos que se han ejecutado han permitido mejorar el ingreso, la nutrición, las viviendas, la producción y, en general, las condiciones de vida de la población participante. Ese avance está contribuyendo, sin duda, a mejorar la cohesión social del territorio. Al mismo tiempo, la cohesión territorial está mejorando con la incorporación de nuevas áreas de cultivo y de nuevas comunidades al proceso.

Este proceso de desarrollo territorial ha comenzado a romper la tradición de que las instituciones concentraban sus inversiones en la zona más alta del municipio, por las condiciones agroecológicas, por el capital social y por el compromiso que mostraban los líderes locales. Ahora se está incorporando a las comunidades de la zona baja, y si antes esta inclusión obedecía a proyectos sociales, ahora se impulsan proyectos productivos, como el cultivo de café y hortalizas, propios del lugar.

La población adulta de este territorio siente gran orgullo por su lugar de origen. Se hacen llamar “los belenes” y así los denominan los habitantes de los lugares vecinos. Ese sentido de pertenencia es un aspecto que vale la pena impulsar en escuelas, colegios y organizaciones comunitarias.

Los productores que participan en las ferias del agricultor han logrado posicionar las hortalizas de Belén como las de mejor calidad de los departamentos del Occidente de Honduras. Su prestigio ha traspasado los límites geográficos, los consumidores demandan esa calidad y pagan por ella. Como muestra de ese deseo de fortalecer su sentido de pertenencia y de mostrar con orgullo sus valores, a petición de algunos de los miembros del GG se incluyeron, en esta experiencia, proyectos orientados a reafirmar la cultura y la identidad territoriales.

f. Replicabilidad de la experiencia

Las prácticas innovadoras utilizadas en esta experiencia han mostrado nuevas formas de atender problemas públicos, nuevas estrategias de organización social, nuevos modelos de gestión pública, nuevos marcos de negociación entre múltiples actores, dinámicas sociales flexibles y la posibilidad de construir redes de cooperación, todo lo cual ha incrementado considerablemente el bienestar social del espacio territorial.

La sociedad civil se observa cada vez más organizada y demandante, y se ha ido apropiando del concepto de democracia, impulsando nuevas relaciones entre el Gobierno Local y la sociedad, y construyendo nuevos canales de participación ciudadana en la gestión de los asuntos públicos.

Por lo alcanzado hasta el momento, se puede aseverar que la organización de la sociedad civil, en la instancia del GG, ha sido determinante para impulsar numerosos cambios en los procesos de organización, producción y gestión del desarrollo local.

Los resultados de esta experiencia han comenzado a conocerse en otros territorios del Occidente de Honduras, lo que explica, en gran medida, por qué algunos gobiernos municipales, interesados en avanzar hacia modelos más democráticos, estén buscando colaboración técnica para poner en marcha experiencias similares.

Al respecto, cabe señalar que la Hermandad de Honduras presentó ante la Unión Europea (UE) una iniciativa de proyecto para reproducir esta experiencia en seis municipios del Valle de Sensenti. La propuesta fue aprobada y su ejecución inició a mediados del 2010 hasta mediados del 2012. En el marco de la implementación de la ECADERT en Honduras, Belén Gualcho se constituye en una fortaleza del país para acompañar ese proceso.

Esta experiencia es, sin duda, un laboratorio vivencial y documental, dado que se validaron instrumentos metodológicos y se obtuvieron productos como los estudios territoriales, el desarrollo de capacidades en el GG, el proceso metodológico para elaborar un programa de inversiones y la implementación de varios proyectos que han permitido el despegue económico del territorio.

Cualquier réplica que se puede hacer, sin embargo, deberá tener en consideración que cada espacio conjuga, de manera particular, elementos endógenos que le son exclusivos, y elementos exógenos que pueden ser comunes a diferentes espacios y realidades. Esta característica se hizo evidente en Belén Gualcho, así como en otras experiencias que el IICA ha implementado en la región Centroamericana. Un análisis comparativo podría sugerir elementos comunes para construir modelos de gestión eficientes y compatibles que puedan ser aplicados (o “replicados”) en diferentes espacios territoriales.

g. Factores dinamizadores del proceso

Transferencias del Gobierno Central a las municipalidades: la elaboración y puesta en ejecución del Plan de Desarrollo y del Programa de Inversiones del

Territorio es uno de los hitos más importantes en la implementación de un proceso de desarrollo con enfoque territorial. En el caso de Belén Gualcho, esta acción fue posible porque se contó con la participación técnica y financiera del proyecto Aldea Global y de la Asociación Hermandad de Honduras, quienes, además de gestionar fondos con la cooperación internacional, lograron comprometer aportes de las organizaciones locales, fondos de las familias participantes y más importante aún, fondos propios de estas dos ONG.

Acciones como ésta logran dar un mayor impacto a los fondos que el Gobierno Central transfiere a los gobiernos locales. Por esto, las reformas fiscales son tan importantes: porque inciden directamente en la aplicación del enfoque territorial del desarrollo. Actualmente, en Honduras, un 5% del presupuesto nacional se ejecuta a través de estas transferencias. Se espera que suba a un 12% de forma paulatina.

Entre los proyectos que se ejecutaron con la modalidad de complementar los fondos asignados por la ERP y las transferencias del 5% del Gobierno Central están: los de energía renovable con paneles solares; los sistemas de riego; el arreglo de calles; el de mejoramiento de la vivienda, y el de manejo de desechos sólidos. Todos se hicieron en coordinación con Aldea Global y la Asociación Hermandad de Honduras.

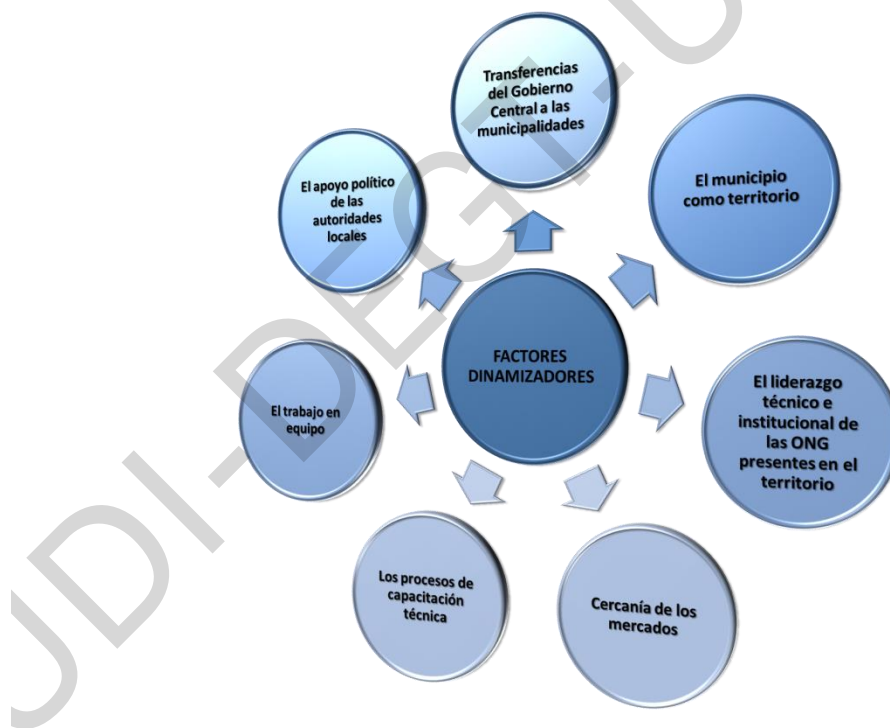
Por otra parte, interesa señalar que la credibilidad del Grupo Gestor, o instancia de concertación local, se afianza en la medida en que logre coordinar con la Corporación Municipal la priorización de los proyectos del Programa de Inversiones que se financiarán con las transferencias del Gobierno Central.

El municipio como territorio: en la mayoría de las experiencias de desarrollo territorial, el territorio está conformado por una alianza de municipios, lo que implica negociar con instancias administrativas de un nivel superior y alcanzar acuerdos intermunicipales. En el caso de Belén Gualcho, su condición de municipio permitió que la base sobre la que se definían los criterios para implementar los proyectos fuera

de carácter técnico y no tanto político. Esto facilitó el logro de consensos en cuanto a las decisiones de inversión.

El liderazgo técnico e institucional de las ONG presentes en el territorio: según el criterio de varios observadores, el proceso de Belén Gualcho ha tenido tanto dinamismo y ha logrado sostenerse, gracias a la presencia de dos ONG (Aldea Global y Hermandad de Honduras) que verdaderamente se han comprometido con la experiencia, y han tomado la iniciativa de ejecutar proyectos y de cofinanciar el costo de los aspectos metodológicos relacionados con su ejecución.

Figura 40. Factores Dinamizadores del proceso de DRT en Belén Gualcho



Fuente: el autor

Cercanía de los mercados: las condiciones agroecológicas de Belén Gualcho son sumamente propicias para el cultivo de hortalizas de altura y convierten esta actividad en uno de los motores de crecimiento del territorio. De igual forma, la inversión

hecha en infraestructura de riego ha potenciado las posibilidades de crecimiento. Sin embargo, es innegable que la cercanía del territorio a mercados importantes como el Valle de Sula, San Salvador (que está casi a igual distancia que el de San Pedro Sula) y los mercados de las ciudades de la región occidental de Honduras, donde actualmente se vende el producto de segunda y de tercera; ha jugado un papel preponderante en la buena marcha del proceso.

Los procesos de capacitación técnica: tanto los agricultores como los equipos técnicos manifiestan que el éxito obtenido en la producción y en la vinculación a mercados dinámicos ha sido el resultado de la intensa capacitación recibida por los agrónomos que ofrecen asistencia técnica agrícola. Tal capacitación consistió no solo en instrucción sobre el uso de los insumos del paquete tecnológico⁷, sino también en metodologías de transferencia de conocimientos, en particular para crear una mayor conciencia ambiental entre los agricultores y evitar el uso indiscriminado de productos tóxicos.

La formación en liderazgo y desarrollo humano recibida por los miembros del GG y otros líderes del territorio ha fortalecido el compromiso con el territorio y la adquisición de capacidades que les han permitido escalar posiciones y ocupar cargos importantes en la institucionalidad local.

El trabajo en equipo: uno de los pilares de esta experiencia fue la consolidación de un equipo de trabajo que representará a la sociedad civil organizada del territorio. Este proceso no fue aleatorio, sino que estuvo acompañado de talleres, charlas, vídeos, giras (dentro y fuera del municipio, para conocer otras experiencias y procesos de desarrollo) y de la socialización y análisis de los estudios del territorio.

⁷ Estos paquetes constan de varios componentes como: variedades mejoradas, fertilizantes, métodos de siembra e insumos para el control de malezas e insectos, entre otros.

Esta combinación de técnicas de formación contribuyó a acrecentar el compromiso del Grupo Gestor con el mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes del municipio y les hizo tomar mayor conciencia de la importancia de trabajar en equipo. Así, cuando se ofrecen a colaborar con el Gobierno Municipal en la gestión del desarrollo del municipio o cuando piden que se haga un mejor uso de los recursos, lo hacen como grupo y no como personas independientes.

El apoyo político de las autoridades locales: en el 2006, cuando se inició la experiencia de desarrollo territorial, el alcalde, y más adelante varios funcionarios de la corporación municipal, manifestaron su interés por que se hiciera un trabajo coordinado al interior del territorio. El alcalde y la mayoría de los miembros de su corporación avalaron todas las gestiones, asistieron a las reuniones de trabajo, respaldaron el proceso de rendición de cuentas y secundaron los compromisos adquiridos por los miembros del GG. Esto permitió, no solo legitimar el proceso, sino potenciarlo, pues su entusiasmo contagió a un gran número de actores.

La necesidad de este tipo de compromiso de parte las autoridades se hicieron evidentes a inicios del 2010, cuando las nuevas autoridades municipales, mientras se empapaban del proceso, minimizaron o ignoraron el rol trascendental del GG en el desarrollo del territorio. Como consecuencia, de alguna manera, se desaceleró la dinámica de la coordinación interinstitucional que descansaba en la fiscalía social que ejercían el GG y el alcalde municipal.

Factores limitantes del Proceso

La experiencia de desarrollo rural con enfoque territorial de Belén Gualcho muestra las virtudes del enfoque aun en lugares con altos índices de pobreza y desnutrición. No obstante, como en cualquier innovación, siempre hay algún grado de resistencia a lo que trastoca el *status quo*, especialmente en áreas donde hay conflicto de poderes. Entre las barreras con las que se topó el proyecto están las siguientes:

- Algunas ONG con presencia en el territorio tenían una metodología de trabajo que favorecía la cultura paternalista y clientelista. No obstante, las acciones de desarrollo que se amparan en la dinámica de las subvenciones causan confusión y hacen que se pierda el interés en sacar adelante procesos sostenibles, como el que se proponía con el de DRT.
- En el país hay una cultura generalizada, especialmente entre las ONG, de ampliar su cobertura simplemente contactando a una organización o a un líder local. No se tiene la costumbre de coordinar antes con las instituciones presentes y mucho menos de respetar las instancias locales de gestión de desarrollo. Esta manera de proceder supone un retroceso en los procesos, dado que, justamente, se está promoviendo la coordinación entre instituciones para evitar la duplicación de esfuerzos.
- La reducida capacidad gerencial, tanto de las organizaciones de productores, como del Gobierno Local. Esta carencia constituye un factor limitante al inicio del proceso, pero se transforma luego en una oportunidad para el desarrollo de capacidades de las instancias locales.
- Los celos y el parcialismo político. Ese vicio podría dar al traste con el entusiasmo del proceso. La distribución parcializada de los beneficios entre los seguidores del partido en el poder suscitaría el individualismo, el retraimiento y la falta de comunicación entre los habitantes del municipio. Se ha intentado reducir este factor limitante con un diálogo abierto al interior del Grupo Gestor.
- La dificultad de acceso a algunas regiones del territorio, por el mal estado de las vías, constituye una barrera física con implicaciones como: dificultad en el traslado de la producción a los centros de acopio, los costos de producción aumentan (por el transporte) y se generan pérdidas de cosecha (por el manejo post-cosecha o por la imposibilidad de llevar los productos al mercado). Esta situación genera un rezago en las comunidades y obstaculiza el desarrollo equitativo del territorio.

- La falta de seguimiento en la ejecución de los proyectos. Este problema se origina en la institucionalidad local que no tiene el cuidado de concluir todos los trabajos que se inician. Entre las razones para este comportamiento está el hecho de que se planifican proyectos demasiados ambiciosos, sobre todo en cuanto al cumplimiento de metas en tiempos muy cortos. Hay que recordar que muchas veces los tiempos de ejecución que establece el donante no guardan relación con la dinámica local.
- La dispersión geográfica de las comunidades y la falta de presupuesto para pagar el traslado de los representantes, así como otros gastos administrativos que garanticen su participación en reuniones y otro tipo de eventos. Esto desmotiva la participación de los miembros que viven más lejos del casco municipal, donde usualmente se celebran las reuniones. No hay que olvidar que estas reuniones sirven para mejorar la cohesión del grupo y la gestión territorial, así como para preparar o evaluar proyectos.
- Dificultad para llegar a acuerdos. Muchas veces, los celos o el estilo caudillista que aún persiste entre algunos funcionarios del Gobierno Local o entre los líderes locales hacen prácticamente imposible llegar a acuerdos sobre qué actividades resultan prioritarias en un determinado proyecto.

LECCIONES APRENDIDAS

a. Apoyo político al proceso

La experiencia de desarrollo rural territorial en Belén Gualcho contó desde un inicio con el apoyo del alcalde municipal, que desde la primera visita manifestó su interés en el proyecto, en integrar todas las fuerzas del territorio y en procurar la complementariedad de todas las instituciones y organizaciones con presencia en el municipio.

Hay que recordar que la gestión territorial se refiere a algo más que la simple gestión de un proyecto o un programa. Alude a un proceso social, de articulación de actores

públicos y privados, a un escenario de diálogo y negociación permanentes. Y tal articulación se logra más con un apoyo político decidido que con toda una racionalidad instrumental.

En Belén Gualcho, en los primeros cuatro años del proyecto se contó con el apoyo del alcalde y la corporación municipal. El proceso fluyó y permitió cierto grado de empoderamiento del Grupo Gestor. A partir del 2010, sin embargo, nuevas autoridades tomaron posesión del Gobierno Local, y el apoyo político disminuyó casi hasta desaparecer. La dinámica del proceso se detuvo.

Estos hechos ratifican lo importante del apoyo político para la implementación de procesos de desarrollo rural territorial. Los animadores del proceso deben tener claro cuál es el propósito que se persigue al implementar una experiencia de este tipo y cuáles son los resultados que se esperan, para que puedan darle una visión prospectiva a las autoridades locales y de ser necesario a las autoridades nacionales. De esa forma se podrá obtener, desde un inicio, el apoyo político necesario para llevar la experiencia a buen término.

La experiencia de Belén Gualcho nos enseña que es preciso considerar los periodos de transición de las nuevas autoridades; es decir, incluir en la experiencia una estrategia de transición en la que se les pueda asegurar a las nuevas autoridades que se trata de un proceso de los actores del territorio más que de las autoridades salientes. De ahí la importancia de que el proyecto genere entusiasmo y sentido de apropiación entre los pobladores.

En otras palabras, la implementación de las acciones no debe ser responsabilidad exclusiva de los miembros del Grupo Gestor, sino de toda la población que se integra en los grupos de la sociedad civil organizada.

Hemos aprendido, entonces, que todo proceso de desarrollo rural territorial, para adquirir la debida visualización, tiene que tener una estrategia de comunicación, que incorpore a las autoridades locales y nacionales, así como a todos los líderes y miembros de las organizaciones del territorio.

b. Proceso de selección del territorio

Una de las principales preocupaciones de los formuladores de políticas y de los operadores de programas vinculados al desarrollo de regiones rurales con enfoque territorial es la de definir los criterios que se emplearán para delimitar un territorio rural. Como este enfoque es relativamente reciente, todavía no se tienen criterios universales y reconocidos que permitan definir, *a priori*, qué es un territorio.

No obstante, independientemente de la forma en que se delimite el territorio, será importante establecer un límite físico y buscar condiciones de similitud que permitan que las poblaciones que lo conforman se identifiquen con él.

En algunos casos, el límite puede coincidir con las divisiones político-administrativas, pero esto no debe ser necesariamente el criterio principal. En otras ocasiones, hay criterios como la identidad cultural, una cuenca, una carretera, una actividad económica o una condición geográfica que ayudan a definir el sentido de pertenencia.

La experiencia de Belén Gualcho se dio en el marco de un convenio con el PRODERT, y justamente una de las acciones de ese proyecto proponía la puesta en marcha del enfoque territorial para el desarrollo rural sostenible en una región fronteriza.

Se decidió que se seleccionaría un territorio de referencia para validar los aspectos conceptuales desarrollados por el IICA con respecto a procesos de desarrollo rural territorial.

Como parte del proceso de selección del territorio se recibieron propuestas de las cinco ONG que co-ejecutaban acciones con el PRODERT. Los territorios propuestos fueron los siguientes:

- El Valle de Sensenti.
- El municipio de la Unión, donde los trabajos de la mina de San Andrés funcionan como identidad generadora de la actividad económica.
- La mancomunidad de Copán Ruinas, Santa Rita, Cabañas y San Jerónimo (MANCORSARIC), donde existe un fuerte proceso de creación de capital social que por sus características se identifica con el territorio.
- El municipio de Belén Gualcho, que se distingue por el componente étnico, ya que más del 90% de la población es de la etnia Lenca.

El territorio de Belén Gualcho se eligió no solo por su riqueza étnica, sino que también pesaron criterios económicos y ambientales, y sobre todo, el apoyo político y el interés mostrado por el Gobierno Local desde la primera visita exploratoria.

Interesa señalar que las herramientas y los instrumentos metodológicos que se utilizaron en Belén Gualcho, como los estudios territoriales, la integración de una instancia de concertación y la definición de los motores de crecimiento deben revisarse y adaptarse a cualquier nuevo territorio que se seleccione.

Conviene, también, realizar visitas al territorio de Belén Gualcho para conocer los elementos que facilitaron su despegue económico, así como las barreras que obstaculizaron la transformación institucional plena, necesaria para consolidar los procesos económicos y sociales.

Ahora bien, independientemente de la forma en que se defina un territorio, es importante considerar, desde el primer momento, la participación ciudadana, representada por organizaciones comunitarias, grupos de interés, organizaciones de

productores y los sectores más relevantes de las actividades económicas. Sus puntos de vista deben ser incorporados en la definición de los territorios.

En el caso de Belén Gualcho, todos estos sectores estuvieron representados en el Grupo Gestor, con el que en algunos casos se hizo la validación de los estudios territoriales y en otros la identificación de los motores de crecimiento y de los proyectos que se incluyeron en el programa de inversiones.

c. Constitución de la instancia de concertación del territorio (Grupo Gestor)

Los arreglos institucionales para promover el desarrollo rural con enfoque territorial están directamente relacionados con los procesos de construcción social de los territorios. De hecho, son la expresión máxima de las relaciones entre los actores sociales y las que más incidencia tienen en el territorio.

Antes de constituir el Grupo Gestor, se llevaron a cabo estudios territoriales; entre ellos, el mapeo de actores locales. Esto sirvió como referente para definir a quiénes se invitaría a la asamblea de constitución de esta instancia de concertación. La decisión se tomó después de hacer un análisis de redes a partir del mapeo. Se identificaron los nodos de concentración y se determinó qué actores tenían más vinculaciones y más influencia en el territorio. El análisis de redes puede servir posteriormente en la vida institucional del Grupo para delinear una estrategia para el manejo de conflictos.

Una vez conformado el Grupo Gestor, un consultor acompañó el proceso por un tiempo, y, de manera participativa, se elaboró un reglamento interno. Allí se definieron las reglas de funcionamiento del grupo. La participación de los actores en la elaboración del reglamento estuvo determinada por el grado de reconocimiento de cada uno de ellos en el territorio y por los recursos de que disponía. Tres ONG y dos o tres asociaciones de productores obtuvieron las mejores posiciones. Los actores con

menores recursos (materiales o intangibles), como grupos de mujeres, jóvenes, sociedad de padres de familia y Juntas de Agua fueron inicialmente excluidos del proceso.

Para futuras intervenciones de DRT en otros territorios es importante considerar que cuando comience el proceso de conformación de instancias de concertación se identifiquen, con el apoyo del inventario de actores, aquellas alianzas territoriales que ya existían y que se invite a aquellos actores que ya participaban en determinados espacios de deliberación. Debe evitarse, en la medida de lo posible, que el grupo que se conforme tenga un fuerte sesgo sectorial (agrícola) o gubernamental. Las instancias de concertación deben constituirse por iniciativa expresa de los líderes o autoridades locales.

Antes de iniciar este proceso, deben visitarse estas instancias y explicarles en qué consiste el enfoque territorial y los criterios que se utilizan para identificar y definir un territorio. A petición de las autoridades y de algunos dirigentes políticos y sociales del territorio, se recomienda que se organicen talleres para informar, sensibilizar y movilizar a las organizaciones sociales y demás representantes que constituirán el Grupo de Acción Territorial (GAT). Se sugiere que este proceso, que puede comprender varios eventos y durar varios meses, concluya con una asamblea de actores del territorio, donde se elija, de entre los participantes la directiva del GAT. En la asamblea se puede dar una explicación de los conceptos generales del DRT, de la ECADERT, de lo que es la Comisión Nacional y de los avances en el país para la puesta en marcha de experiencias de DRT.

La composición del GAT debe ser amplia e incluir a todos los sectores, para que sea una instancia verdaderamente representativa y se inicie el establecimiento de una nueva institucionalidad territorial. Para consolidar este núcleo es importante que los gobiernos locales impulsen el proceso y que se cuente con el apoyo técnico y metodológico de algunas de las instituciones con presencia en el territorio, de ser

posible, de aquellas que promueven el enfoque territorial como nuevo paradigma del desarrollo.

Como parte del proceso de consolidación de esta nueva institucionalidad, se recomienda designar un técnico o, de preferencia, un equipo de técnicos, de alguna o de varias de las instituciones presentes. Este equipo técnico debe completar y validar, en coordinación con los miembros del GAT, los estudios territoriales, elaborar un plan de trabajo orientado a la identificación de los motores de crecimiento e identificar las ideas de proyectos necesarios para contribuir a solucionar la problemática del territorio.

Todos estos elementos de consulta y de elaboración participativa son la base para construir el Plan de Desarrollo Territorial, el cual, en uno de sus capítulos, incluye el Programa de Inversiones del Territorio. El programa debe ser coherente con los ejes que estructuran la visión de futuro del territorio.

Cuando se considere que el plan recoge de forma consensuada las demandas y aspiraciones de todos los sectores del territorio, se pasa a la etapa de debate y legitimación. Para esto, se organizan audiencias o cabildos abiertos en el municipio (o en los municipios, si el territorio está constituido por varios municipios).

En esta etapa aún es necesario hacer cambios, sobre todo para incluir sectores económicos o sociales específicos. Una vez legitimado el documento, se oficializa y deberá convertirse en el eje orientador del desarrollo del territorio. Este trabajo de socialización debe recibir el apoyo de la instancia que anima el proceso, en forma de asesoramiento técnico y de recursos para ejecutar las actividades.

En la etapa de implantación, el GAT tiene un rol trascendental, pues es en su interior donde tiene lugar la gestión social. Allí se encuentran representados el Gobierno

Local y el Gobierno Central, lo mismo que las organizaciones sociales que articulan esfuerzos para reunir los recursos necesarios para realizar los proyectos territoriales.

Todos los integrantes del GAT son representantes voluntarios o están allí en representación de las organizaciones de la sociedad civil. El GAT es asesorado por profesionales de las ONG o de las instituciones del Gobierno Central que animan el proceso.

Es recomendable que al menos uno de ellos sea el responsable directo de la gestión de proyectos y de dar seguimiento al programa de formación de los miembros del GAT y de otros líderes locales.

En el caso de Belén Gualcho, el consultor pagado con fondos del convenio IICA/PRODERT tenía la responsabilidad de permanecer en el territorio y de estar en comunicación permanente con los miembros del Grupo Gestor para la elaboración del Plan de Desarrollo y de Gestión Social del territorio.

Figura 41. Lecciones aprendidas en la experiencia de DRT en Belén Gualcho



Fuente: el autor

d. Visión integral del desarrollo

Las iniciativas de desarrollo territorial deberían basarse en una visión sistémica del territorio (multi-dimensional, multi-sectorial y holística) que proporcione una visión correcta de su funcionamiento (dinámicas, flujos, relaciones inter-territoriales, límites) y que posibilite la integración vertical y horizontal entre escalas territoriales (local, subregional, nacional, internacional) y entre niveles (p.ej. geográfico, socio-económico, administrativo). Además, que permita centrarse en los recursos del territorio (incluidos el patrimonio cultural y natural), en sus potencialidades y en sus limitaciones. Dicha visión requiere un enfoque específico y flexible, basado en la plena comprensión de los recursos territoriales y sus dinámicas, algo que una metodología predeterminada no puede proporcionar.

De acuerdo con esta visión, un sistema territorial está compuesto por cuatro dimensiones que pueden reproducirse y proyectarse hacia el futuro. En la medida en que estas dimensiones se encuentren en equilibrio podrá alcanzarse la sostenibilidad del desarrollo. Los conflictos en el sistema son producto del desequilibrio en alguna de las dimensiones.

El Sistema de Gestión Territorial (SGT) tiene como núcleo central la participación ciudadana, que es la que permite articular los procesos, las dimensiones y los sectores del territorio. Pero para impulsar la participación ciudadana es necesario establecer mecanismos de negociación que permitan alcanzar acuerdos y restaurar desequilibrios.

La visión integral del desarrollo busca potenciar los territorios, identificar los motores de crecimiento y hacer un uso planificado de los recursos (naturales, financieros, económicos y, sobre todo, del talento humano). Solo así se puede lograr un equilibrio entre las dimensiones social, económica, ambiental e institucional, y asegurar la continuidad del sistema en el mediano plazo.

En el caso de Belén Gualcho, donde la experiencia de desarrollo se impulsó desde el Gobierno Local, fue necesario realizar un proceso paulatino de interiorización del enfoque territorial y comunicar la importancia de incluir a más actores, especialmente de la sociedad civil, en los procesos de desarrollo.

Fue necesario, también, que el Gobierno Local ofreciera acompañamiento en temas de producción, comercialización e infraestructura de riego, actividad que históricamente ha sido responsabilidad de instituciones del Gobierno Central o del sector privado. Esta apertura en la oferta de servicios del Gobierno Local así, como la participación de otros sectores, dio paso a una nueva forma, más integral, de abordar la solución de problemas en el territorio.

La participación de los actores locales, a través del Grupo Gestor, supuso un proceso de ajuste que comenzó con la validación de un diagnóstico del territorio, continuó con la identificación de los motores de crecimiento y concluyó con la identificación de proyectos (por dimensión) y la elaboración de un Programa de Inversiones. Esta investigación constituye la primera aproximación manifiesta de un esfuerzo participativo dotado de una visión integral para el desarrollo del territorio.

La adopción de una visión integral de los procesos de desarrollo territorial debe planificarse desde el inicio, cuando se convoque a los actores locales a formar parte del GAT.

e. La necesidad de un proceso de transformación productiva

El desarrollo rural territorial se entiende como un proceso simultáneo de transformación productiva, institucional y humana en un espacio determinado, con el propósito de reducir la pobreza, conservar los recursos naturales y desarrollar el talento humano.

La transformación productiva tiene el objetivo de articular, competitiva y sustentablemente, la economía del territorio a mercados dinámicos. En otras palabras, se busca potenciar la capacidad productiva y el potencial económico de los territorios para generar bienes y riquezas para sus habitantes. Se promueven la formación de cadenas agroalimentarias y las innovaciones tecnológicas, y se organizan *clusters* para la producción agropecuaria y la no agrícola, así como para los procesos de transformación y transporte de productos.

Estos son elementos determinantes en la búsqueda de la competitividad, no de una actividad productiva, sino del territorio. Y esto se logra en la medida en que el Estado, el gobierno local y las agencias de cooperación, nacional e internacional hagan inversiones que faciliten la disponibilidad de bienes públicos o el mejoramiento de los procesos productivos del territorio (centros de información, vías de comunicación, instalaciones de frío y otros).

En Belén Gualcho, desde un inicio se identificó a las hortalizas de altura como uno de los motores de crecimiento, y los productores manifestaron su interés en establecer sistemas de riego. Al mismo tiempo, confluyeron elementos como la existencia de los fondos de la Cuenta del Milenio, la presencia de dos ONG con gran capacidad propositiva y el convenio de cooperación IICA/PRODERT, que permitió la cooperación horizontal de técnicos del Servicio Nacional de Riego y Avenamiento (SENARA) de Costa Rica, lo cual facilitó el establecimiento de 3 proyectos de riego que beneficiaron a más de 200 productores.

Los productores recibieron, además, capacitación en el uso de un paquete tecnológico de alta productividad y se le vinculó a mercados dinámicos y exigentes en cuanto a calidad. El esfuerzo dio frutos y los agricultores lograron una producción anual de 1,5 millones de libras de hortalizas varias. Este fue un elemento detonante del proceso de desarrollo del territorio. Ahora bien, para que la transformación productiva se mantenga, es necesario que los agricultores(as) asuman la tarea, mediante procesos de

reflexión-acción, de encontrar sus propias soluciones a los problemas y de generar tecnologías apropiadas. Hay que abandonar la idea (presente en muchos técnicos y agricultores) de que las transformaciones dependen de actores externos.

Cuando se impulsan procesos de desarrollo, la identificación precisa de los motores de crecimiento y la integración de esfuerzos para gestionar los proyectos despierta el entusiasmo de los actores locales. En este caso, la puerta de entrada a la comunidad fue la dimensión económica productiva, pero perfectamente pudo haber sido la dimensión cultural o la ambiental (el agua, por ejemplo, como elemento aglutinador).

Para la transformación productiva del territorio se desarrollaron planes de intervención integral con enfoque de cadena productiva, que involucran la visión productiva, económica, social, cultural y de impacto ambiental. Cada eslabón debe estar articulado explícitamente y de manera sinérgica con el siguiente eslabón, de tal manera que la cadena de valor logre su máxima eficiencia en los procesos de transformación productiva incluyendo al consumidor. En este proceso, los planes y proyectos de desarrollo deben incluir componentes de fortalecimiento de los eslabones más débiles, y mecanismos pragmáticos de consolidación de la integración tanto vertical como horizontal de todos los eslabones de la cadena productiva, teniendo en cuenta la definición de lineamientos de responsabilidad social y sustentabilidad ambiental. Esta integralidad desde la provisión de insumos, asistencia técnica, información e inteligencia de mercados, financiamiento, transporte y la elaboración de planes de siembra, comercialización con la integralidad de todos los eslabones, incluidos los consumidores, que prefieren y demandan, en algunos de los sitios de venta, las hortalizas de Belén. Esta dinámica productiva con visión de cadena, ha sido el éxito y una de las lecciones a socializar del caso de Belén Gualcho.

f. La apropiación del proceso por parte de las organizaciones locales

La gestión territorial exige el empoderamiento de los actores locales, su participación activa y responsable, pero también la existencia de mecanismos de resolución de

conflictos que ayuden a solventar las diferencias que puedan surgir en cuanto al uso y manejo de los recursos (Sepúlveda S., 2008).

En este sentido, los actores locales deben estar en capacidad de salvaguardar sus derechos y sus medios de subsistencia, de superar obstáculos y de reducir los efectos de los cambios globales. Deben, también, estar en condiciones de participar activamente en los procesos de toma de decisiones, conocer las incertidumbres que ocasionan los procesos ambientales globales, ser capaces de reaccionar a los nuevos arreglos institucionales, a los procesos de gobernabilidad (descentralización, municipalización) y a la creación de nuevos espacios de concertación.

En los territorios, los procesos sociales ocurren al mismo tiempo que los cambios económicos e institucionales. En el devenir de estos acontecimientos, los actores locales deben ser los líderes, para acompañar y asegurar el éxito de los mencionados procesos.

En Belén Gualcho se dieron de forma simultánea el proceso de transformación productiva y el de transformación institucional. No obstante, la transformación productiva recibió una mayor inversión y tuvo un acompañamiento más intenso. Hubo interés manifiesto de los actores locales de participar en el proceso y lo hicieron de forma comunitaria. Por el contrario, la participación de los actores locales en la transformación institucional fue representativa y tuvo menor acompañamiento.

Así las cosas, en el territorio se ha observado un crecimiento económico marcado por un aumento sustancial en la producción, en la productividad y en la calidad del producto por las exigencias de los mercados a los que han sido vinculados los agricultores de manera sostenible. No obstante, en la instancia de concertación, el ritmo de maduración no ha tenido la misma velocidad. El Grupo Gestor, aunque se apropió del proceso, no pudo llegar a la plenitud de su desarrollo, como para hacerse cargo, él mismo, de acompañar los procesos y proyectos territoriales.

La experiencia con el proceso de transformación productiva en el territorio muestra, que la definición de un rol protagónico de las organizaciones de la comunidad durante la ejecución de los proyectos, que incluya responsabilidades y que demande el aporte de recursos financieros y/o no financieros, incidirán positivamente en mantener vigente el interés y el cuidado proactivo durante la ejecución de proyectos y en la sostenibilidad de los mismos.

De igual forma, para la transformación institucional, es importante generar un liderazgo asumido por los gobiernos locales, territoriales o regionales, que de mayor sostenibilidad en los esquemas de intervención. Los gobiernos locales deben convertirse en ejes articuladores y líderes de procesos territoriales, ello garantizará que no exista duplicidad de esfuerzos, que se logre priorizar acciones y trabajar mancomunadamente y con apoyo de los sectores públicos y privados. Por ello es necesario dotar de capacidad de gestión, planificación y buen nivel técnico a los gobiernos locales, el aprovisionamiento y manejo de nuevos instrumentos de gestión, y coadyuvar a la creación de infraestructura mínima de funcionamiento así como bases de datos e información actualizada de los recursos y activos productivos locales para su optimización. Esto debe aplicarse no solamente a los gobiernos locales sino también a las organizaciones que hacen parte del proyecto territorial.

Es necesario, entonces, invertir más en el desarrollo del talento, y permitir que los líderes de la instancia de concertación territorial tengan la oportunidad de gestionar e implementar directamente algún proyecto del territorio. Las instituciones animadoras del proceso deben tener el cuidado de acompañar a los GAT, sin caer en paternalismo.

El programa de formación de líderes “Desatando Energías Locales” es una herramienta de gran utilidad para estimular las capacidades naturales de los líderes que participan en el proceso y para motivarlos a alcanzar un grado de compromiso mayor al que surge de manera espontánea.

También hay que reconocer que la presencia de líderes emergentes le da nueva vitalidad al proceso y permite que otros sectores del territorio apoyen la causa, al ver a nuevos dirigentes involucrarse en el proceso.

La implementación de las acciones y el ritmo de los procesos debe basarse en la capacidad de las organizaciones locales de asumir la responsabilidad; es decir, de ser protagonistas de su propio desarrollo.

g. El intercambio de experiencias como elemento motivador

Los intercambios representan una oportunidad para aprender y pueden ocurrir en situaciones muy diversas: en un día de campo, al asistir a la siembra de un experimento o a la cosecha de una variedad nueva, durante una charla, en una reunión, al mirar un vídeo o unas diapositivas, o al mantener una simple conversación.

La mayor parte de los intercambios de los líderes de Belén Gualcho tuvieron lugar con el Grupo de Acción Territorial de Chalatenango, en El Salvador, con agricultores de los proyectos de PRODERT de Guatemala y el Salvador, y durante un Encuentro Centroamericano de Frutas, en San Salvador.

De esa forma pudieron conocer el Programa de Frutas de El Salvador, los procesos de gestión de la Asociación de Desarrollo de la Zona Alta- Grupo de Acción Territorial (ADIZAL-GAT) de Chalatenango y los proyectos de la zona alta de Chalatenango. A su vez, los productores de Belén pudieron mostrarles, a los hermanos salvadoreños, sus parcelas productivas, algunas tecnologías del hogar y de los cultivos, aspectos culturales del territorio y muchas de las actividades que realizan los jóvenes.

Los encuentros resultaron muy provechosos para ambas partes, pero para los productores de Belén Gualcho en especial, significó el inicio de la producción de aguacate Hass, despertó en ellos el interés por la agricultura orgánica y les permitió

visualizar algunas inversiones y comportamientos necesarios para aprovechar el territorio con fines turísticos. Los intercambios, incluidas las reuniones sostenidas en Managua y en La Antigua Guatemala entre los GAT de Centroamérica, han servido para que los miembros del Grupo Gestor de Belén Gualcho, pese a las adversidades, hayan decidido mantenerse como grupo y continuar luchando por el bienestar del territorio.

En experiencias de otros territorios, los intercambios deben visualizarse como mecanismos para desarrollar el talento y obtener una visión más amplia que permita imprimir más dinamismo al plan de desarrollo del territorio. Los intercambios deben incluirse al planificar el programa de formación de los miembros del GAT y de otros líderes del territorio.

Los intercambios pueden diseñarse como rutas de aprendizaje, que permiten conocer experiencias de comunidades rurales que han hecho de la gestión sostenible su principal herramienta de lucha contra la pobreza. Las rutas de aprendizaje son experiencias educativas de carácter vivencial en las que técnicos de desarrollo, administradores públicos, investigadores y comunidades rurales comparten sus respectivos conocimientos sobre un determinado tema. A través de un circuito de talleres, entrevistas, conversaciones y actividades en terreno, la ruta promueve múltiples espacios de intercambio y reflexión, individual y grupal, a partir de los testimonios y participación de los actores involucrados en la implementación de las experiencias exitosas.

h. El rol de la institución animadora del proceso

La institución que anima el proceso tiene el rol fundamental de establecer las bases de conocimiento para impulsar los proyectos de desarrollo territorial. Los técnicos de la institución deben estar, no solamente convencidos del nuevo modelo, sino también manejar con claridad los conceptos y herramientas metodológicas para llevar a feliz término el proceso.

En el caso de Belén Gualcho, el liderazgo conceptual inicial, como ya se ha mencionado, lo tomó el IICA, mediante un convenio de cooperación técnica con el PRODERT. En tal sentido, la fase de sensibilización y formación metodológica de los equipos técnicos, tanto de la unidad ejecutora del proyecto, como de las ONG que llevaban a cabo acciones de campo, estuvo a cargo de la oficina del IICA en Honduras, con el apoyo técnico de la Dirección de Desarrollo Rural y de otras oficinas del IICA en Centroamérica. Los procesos de capacitación incluyeron charlas, talleres, giras educativas, foros técnicos y cursos internacionales en España, Costa Rica y Nicaragua. Es importante recordar que en los procesos de acompañamiento hay que tener cuidado de no crear dependencias y de ir transfiriendo las responsabilidades a los actores locales de forma paulatina y programada. Al mismo tiempo, el proceso de transferencia de responsabilidades debe ir acompañado de la designación de una autoridad y de la asignación de fondos para mantener la operatividad de los procesos de desarrollo.

Finalmente, no hay que olvidar que, en lugar de que haya una sola organización responsable del acompañamiento, debe integrarse un grupo asesor del proceso. Y es que hay que tener en cuenta que en una experiencia de desarrollo territorial, no solo debe brindarse capacitación en aspectos conceptuales y metodológicos, sino también en formulación de proyectos y en planificación estratégica, entre otros. Por esta razón el acompañamiento debe ser multidisciplinario y estar respaldado por un esfuerzo interinstitucional conjunto.

CAPITULO VI.

Lineamientos para una propuesta nacional de desarrollo rural con enfoque territorial

INTRODUCCIÓN

El objetivo de este capítulo es concretizar y definir una propuesta país, con base en los principales elementos del desarrollo territorial rural de experiencias desarrolladas en América Latina y Europa. La propuesta se sustenta en el análisis de los principios del enfoque de desarrollo territorial rural planteado en la ECADERT y en decreto legislativo No 286-2009, Ley para el establecimiento de una Visión de País y la Adopción de un Plan de Nación para Honduras, que se tomaran como base para definir los lineamientos para una estrategia o propuesta nacional para la aplicación de este enfoque definiendo lineamientos de política y recomendaciones operativas para su implementación. Se pretende establecer lineamientos y criterios del enfoque de desarrollo territorial, puntualizar las principales limitaciones que inciden en su aplicación y, finalmente, discutir brevemente los mayores retos que será necesario afrontar, una vez adoptada la decisión para que el desarrollo rural en Honduras se implemente con los paradigmas del Enfoque Territorial.

El Enfoque Territorial aborda de manera integral y analítica el desarrollo institucional, social, cultural, productivo y ambiental, incluyendo la organización funcional que generan (y deben generar) los movimientos y grupos humanos afectados por los procesos de desarrollo o por la falta de éstos. Pretende combinar esfuerzos de generación de ingresos con una mejor distribución de los mismos a

través de instituciones sociales activas, que vayan ganando capacidad de resolver conflictos y apropiación de excedentes mediante acciones colectivas participativas, y una interrelación permanente entre las diferentes fuerzas sociales y económicas de un territorio.

Operativamente, el DRT gira alrededor de un programa o plan territorial que recoge las condiciones y las posibilidades existentes y potenciales, con una proyección de inclusión y de generación de riqueza y beneficio extendido entre los estamentos sociales que componen el territorio. El plan es un proyecto de construcción colectiva en el que participan y juegan un papel crucial las organizaciones, el sector público, las autoridades locales y regionales, el sector privado y las reglas de juego establecidas por instituciones trascendentes como la democracia, el mercado, la organización social, el legado cultural y la instancia de concertación reconocida o en vías de construcción.

El enfoque territorial del desarrollo, es un concepto equivalente al de desarrollo económico local y al de desarrollo regional, con la lógica del agua planteado en la Visión de País, todos con una dimensión territorial de diferente magnitud. Para su implementación los tres integran relaciones sociales, económicas, políticas, ambientales e institucionales en sus expresiones y cobertura que las interacciones definen. Los tres enfoques parten de la capacidad endógena del territorio, de la participación decidida de los organismos locales y de búsqueda de un proyecto de futuro, concertado.

En las últimas dos décadas, Honduras ha hecho ajustes significativos en sus marcos normativos y en los ejes de sus políticas, con una preocupación creciente sobre la forma como se distribuyen los frutos del crecimiento económico, la forma como participan en los procesos de desarrollo los diversos sectores que componen su población, así como la relación que establecen sus sociedades con la naturaleza y como ellas aprovechan sosteniblemente sus recursos. Es en este marco, que se

observa una creciente preocupación e interés en potenciar el desarrollo en las diversas regiones del país, tanto en las zonas urbanas como rurales. Las acciones que mejor reflejan esta preocupación son la promulgación y puesta en marcha del decreto 286-2009 y la firma de la ECADERT, en el marco del Sistema de Integración Centroamericano (SICA), por parte de las autoridades hondureñas. (En la tabla siguiente nombran algunas leyes y políticas que se han aprobado y que facilitan la puesta en marcha del desarrollo rural con enfoque territorial en Honduras).

Tabla 18.

Leyes y políticas que facilitan la puesta en marcha del DRT	
Ley o Política	Objetivo
Ley para el establecimiento de una Visión de País y la adopción de un Plan de Nación para Honduras	Establecer un marco orientador que define los lineamientos estratégicos para el desarrollo del País e incluye objetivos, metas e indicadores para los temas de reducción de pobreza, democracia y seguridad, producción y generación de empleo y consolidación del país como un estado moderno, transparente eficiente y competitivo.
Estrategia de Reducción de la Pobreza	Reducir la pobreza de manera significativa y sostenible, en base a un crecimiento económico acelerado y sostenido; procurando la equidad en la distribución de sus resultados, a través de un mayor acceso de los pobres a los factores de producción, incluyendo el desarrollo del capital humano y de redes de seguridad social.
Ley de Municipalidades	Organizar el municipio hondureño, de forma práctica, elemental y democrática, procurando elevar el nivel de vida de sus habitantes y equilibrando el desarrollo económico y social interno, estableciendo las bases que afiancen un estado de derecho soberano, republicano, democrático e independiente, cuyos habitantes gocen de justicia, libertad, cultura y bienestar.
Ley de ordenamiento Territorial	Establece los principios, normas y marco administrativo por medio del cual el estado ejerce sus atribuciones de regulador, garante, facilitador y articulador para la asignación de los recursos humanos, financieros, económicos, naturales, técnicos y la aplicación de políticas, estrategias y planes que garanticen un desarrollo sostenible y equilibrado, que permita una dinámica económica, evolución social armónica y la preservación del ambiente.
Ley para el Desarrollo Rural y Urbano Sostenible.	Con la ley se crea al PRONADERS adscrito a la SAG y tiene como objetivo contribuir con la calidad de vida de las comunidades del medio rural y urbano de los territorios rurales, mediante un desarrollo humano, social, ambiental y productivo, con la participación de los actores sociales de los

Leyes y políticas que facilitan la puesta en marcha del DRT	
Ley o Política	Objetivo
	territorios.
Política de Estado para el Sector Agroalimentario y el Medio Rural de Honduras 2004 – 2021	Lograr la transformación del sector agroalimentario, a fin de incrementar de manera significativa su contribución al crecimiento económico, elevando su competitividad y su capacidad para insertarse de manera exitosa en la economía internacional y para abastecer competitivamente el mercado interno, mediante un uso sustentable de los recursos. Contribuir a reducir la pobreza en la que vive una gran parte de la población rural y proporcionar seguridad alimentaria al país. Para ello no bastan respuestas de corte asistencialista, sino que debe concebirse un enfoque de integración de las mayorías al desarrollo nacional, protegiendo así la gobernabilidad democrática del país.
Política de Seguridad Alimentaria y Nutricional (SAN)	Procurar que todas las familias hondureñas atiendan sus necesidades básicas de alimentación en cantidad, calidad, oportunidad e inocuidad, para que cada uno de sus miembros logre un adecuado estado de salud y bienestar y el pleno desarrollo de sus potencialidades cognitivas y físicas.
Política de Descentralización del Estado para el Desarrollo	El objetivo de ésta Política de Descentralización es profundizar en la modernización del Estado a través del fortalecimiento y desarrollo de las capacidades de los gobiernos municipales; la mejora del marco regulatorio del Estado y sus entidades descentralizadas y desconcentradas; las reformas del marco legal, institucional y político en ambos niveles de gobierno y la mejora en la gobernabilidad, transparencia y participación de la ciudadanía.
Ley del Sector Social de la Economía	Busca contribuir a humanizar el desarrollo económico y social del país, de acuerdo con los principios de eficiencia en la producción, justicia social en la distribución de la riqueza y el ingreso nacional, coexistencia democrática y armónica en las diversas formas de propiedad y empresas en que se sustenta el Sistema Económico de Honduras.

ACCIONES QUE REFLEJAN EL INTERÉS EN HONDURAS POR EL DESARROLLO TERRITORIAL

Los elementos comunes que reflejan preocupaciones compartidas por el desarrollo territorial entre diversos actores del quehacer nacional pueden resumirse en ciertos rasgos que permiten mostrar el interés nacional en poner en marcha el enfoque territorial.

Tabla 19.

Elementos que muestran el interés nacional en el enfoque territorial	
El énfasis en la dimensión territorial o regional	La idea de lograr un desarrollo más equilibrado en todo el país, buscando la cohesión territorial como objetivo supremo.
El reconocimiento de la heterogeneidad de los territorios	Las acciones diferenciadas para cada región.
La importancia dada a los actores territoriales	Tanto público, como privados y de los pueblos y comunidades indígenas y afro-descendientes, en los procesos de desarrollo.
La reforma del Estado	Con énfasis en la desconcentración de la acción pública, pero también en la descentralización por medio de los gobiernos municipales, cuyas competencias en el desarrollo se reconocen.
La necesidad de una aproximación integral que incluye políticas sociales, productivas, de infraestructura y culturales.	Poniendo énfasis en la coordinación y cooperación entre las políticas y las instancias que la implementan.
La creciente importancia que se ha dado a las dimensiones de identidad y patrimonio cultural de las zonas rurales	Como una dimensión inmaterial y recurso valorizable en los procesos de desarrollo.
El énfasis puesto en la planificación participativa del desarrollo	Con el concurso de los actores territoriales.
La importancia dada a los conocimientos y a la innovación	Tanto explícita, como aquella tácita, existente entre los actores privados, como en las comunidades.
El reconocimiento de las características específicas del desarrollo	En territorios de los pueblos indígenas y afro-descendientes

CONDICIONES NECESARIAS PARA IMPLEMENTAR EL ENFOQUE TERRITORIAL EN EL DESARROLLO RURAL

A lo largo del documento se describen diversas experiencias en materia de Desarrollo Territorial Rural, con especial énfasis en los países de América Latina y Europa y alguna experiencia empírica en Honduras; en todas ellas se subraya la viabilidad de aplicación del enfoque de DRT, siempre que sean tomadas en cuenta ciertas condiciones y requerimientos tanto en el nivel nacional como a nivel territorial:

- El reconocimiento jurídico y legislativo de los territorios como unidades de planificación y de manejo administrativo. En Honduras se establece en la ley de Visión de País y la ley de Municipalidades.
- Una efectiva descentralización político-administrativa de la gestión pública;
- La profundización de la participación y la inclusión ciudadana como ejercicio empírico de la democracia.
- La institucionalización de la correlación entre los planes, la disponibilidad de recursos, la ejecución de los mismos, la coordinación efectiva y la evaluación de resultados e impactos. Esta acción la realizan las unidades técnicas de SEPLAN en las regiones del Plan de Nación y los GAT en los territorios de la ECADERT.
- Las nuevas concepciones de ruralidad establecen el territorio como una porción de espacio geográfico individualizado por un tejido sociocultural y formas propias de producción, intercambio y consumo. Los estudios de identidad que se hacen las regiones del Plan de Nación Visión de País, conduce a identificar estos territorios. Se deberán oficializar como unidades de planificación y de gobernabilidad.

Desde el nivel del territorio, existen también algunas condiciones que pueden limitar la viabilidad del enfoque si no se tienen en cuenta lo siguiente:

- Adoptar una visión territorial que supere el nivel local municipal.
- Establecer la capacidad técnica mínima para operar los planes de acción que puedan concertarse. Las unidades técnicas de las mancomunidades han permitido superar esta limitante y se constituye en el primer espacio para socializar y analizar las ideas de proyecto identificadas en la planificación de los procesos de gestión territorial.
- Institucionalizar y legitimar la categoría de dirigencia y representatividad a nivel del territorio. Cada miembro de los Grupos de Acción Territorial, adquiere una visión del territorio y un interés colectivo de mayor dimensión.

Su participación en el GAT es en representación de un actor social del territorio.

- Establecer plataformas territoriales en que los diversos actores puedan participar, concertar temas básicos y supervisar la acción de los organismos responsables de ponerlos en marcha. En la experiencia en marcha en Honduras esa instancia la conforman los GAT o los Consejos Regionales del Plan de Nación.

Para lograr lo anterior es imprescindible que exista en los territorios formas institucionales, con poder legal para decidir y recursos para realizar lo que se acuerda. Estas formas institucionales están siendo representadas por los Grupos de Acción Territorial, las mancomunidades ampliadas con representación de la sociedad civil o los Consejos Regionales de Desarrollo en el marco de la Visión de País.

Tanto la experiencia de Belén Gualcho, como el proceso seguido en la región 3 del Plan de Nación Visión de País, analizadas durante la investigación de campo, permiten también derivar algunas conclusiones y establecer algunas enseñanzas:

- Desde el inicio, el proceso participativo requiere disponer de mecanismos de representatividad que aseguren la participación de todos los grupos organizados, así como de los no visibles y de la sociedad civil no organizada;
- El diseño y configuración de un plan territorial de desarrollo rural sostenible, es la guía del proceso y requiere esquemas de negociación de los intereses de los distintos estamentos representados en la mesa o instancia de concertación público-privada y sociedad civil, responsable de ese plan;
- La acción territorial debe hacerse con una perspectiva de mediano y largo plazo e incorporar arreglos institucionales, financieros y operativos que aseguren su continuidad;
- El monitoreo y la evaluación de procesos, resultados y efectos, debe ser incorporada en el plan de desarrollo desde un comienzo.

El tema de fortalecimiento institucional debe jugar un papel preponderante para el logro del DRT, a través de la conformación de instituciones sólidas que permitan la acción sincronizada y complementaria de múltiples sectores y entidades, públicas y privadas, bajo una estrategia multisectorial y multidimensional, solo así se podrá lograr una verdadera transformación institucional como anhelo conceptual del modelo.

CRITERIOS OPERATIVOS MÍNIMOS PARA IMPLEMENTAR EL ENFOQUE TERRITORIAL

Según (Schejtman y Berdegué, 2004) se deben establecer criterios operativos para la puesta en marcha del DRT que se expresan y deben ser recogidos en un mecanismo de ordenamiento de las acciones en el territorio. Se trata de los siguientes:

- La transformación productiva y el desarrollo institucional se deben abordar de forma simultánea en los programas de DRT;
- Los programas de DRT requieren definición y operación dentro de un concepto ampliado de lo rural, que debe necesariamente incluir el o los núcleos urbanos con los que las áreas pobres tienen o podrían tener vínculos funcionales;
- Para los programas de DRT el territorio es un espacio con identidad y con un proyecto de desarrollo concertado socialmente;
- Los programas de DRT deben incluir en su diseño y aplicación, la heterogeneidad entre territorios;
- Los programas de DRT deben convocar a la diversidad de agentes del territorio;
- Los programas de DRT deben considerar todas las posibles rutas de salida de la pobreza y de generación de riqueza y capital social: agricultura, empleo rural no agrícola, migración y sus combinaciones o multiempleo;

- Los programas de DRT requieren una compleja arquitectura institucional, que de lugar a instituciones mediadoras entre el Estado, el mercado y la sociedad civil;
- Los programas de DRT deben formularse y gestionarse con horizontes de mediano y largo plazo;
- Los programas de DRT deben ser capaces de adaptar las políticas sectoriales al territorio.

Para la efectividad en la implementación del enfoque territorial se requiere una política profunda de descentralización y, especialmente, de autonomía de los gobiernos locales que se responsabilizan, al menos parcialmente, por el desarrollo territorial. Esto significa que la política de descentralización debe tener, por lo menos, características como las siguientes (Escobar y Schejtman, 2005):

- Traspaso de responsabilidades de manejo y resolución de conflictos a nivel local de los servicios que garantizan el desarrollo humano básico (salud, educación, justicia, servicios públicos, etc.). Los servicios de salud y educación se han desconcentrado en Honduras, a los directores departamentales y la justicia y servicios públicos los cubren los gobiernos municipales o los jueces de paz a nivel local.
- Traspaso de responsabilidades, diseño y ejecución de planes dirigidos a estimular las actividades económicas de generación de riqueza, empleo y flujos económicos en los sectores principales de la economía. Esto implica transferir los medios para su implementación (presupuesto directo de inversión y funcionamiento)
- Otorgar autonomía a los niveles locales con relación a la asignación de presupuesto con fondos nacionales,
- Desarrollo de incentivos a la inversión desde el territorio, organización técnico-administrativa que responda a planes y necesidades,
- Capacidad de comprometer recursos, incrementar sus recaudos y obtener créditos para acelerar sus procesos de desarrollo.

LINEAMIENTOS ESTRATÉGICOS PARA LA PUESTA EN MARCHA DEL DESARROLLO TERRITORIAL RURAL EN HONDURAS

VISIÓN

Honduras sienta las bases para un desarrollo regional y territorialmente equitativo, que busca la convergencia, la solidaridad y la cohesión social y territorial. Ello implica promover la diversificación de las actividades económicas productivas, el incremento del valor agregado, produciendo bienes y servicios diferenciados y de calidad, en un marco de sostenibilidad ambiental, equidad de género e identidad cultural; todo ello llevado adelante democráticamente por los actores públicos y sociales, en un proceso de empoderamiento en los territorios y regiones definidas.

OBJETIVO GENERAL

Promover el Desarrollo Rural Territorial incluyente y equitativo, impulsado por los actores sociales e institucionales de los territorios, tanto nacional como regionales, con un enfoque de corresponsabilidad, incluyendo el apoyo del Estado y los gobiernos locales, sujeto a las políticas y modelos económicos de desarrollo vigentes en el país y en las regiones, como forma de alcanzar un desarrollo más equilibrado en el área rural, respetando las particularidades económicas, culturales, sociales y de identidad de la población, y reduciendo las brechas en crecimiento, desigualdad y pobreza entre los territorios y logrando un manejo sostenible de los recursos naturales.

COMPONENTES

Los lineamientos para la puesta en marcha el Desarrollo Territorial Rural en Honduras, tendrá en cuenta los principios orientadores y objetivos del Plan de Nación, Visión de País y los componentes y ejes transversales de la ECADERT, sustentados en las líneas de acción identificadas con sus respectivas acciones

prioritarias, metas e indicadores definidos. Estos no deben ser vistos en forma aislada unos de los otros, sino fuertemente articulados entre ellos, con relación a los procesos territoriales que se busca promover. Cada uno de los lineamientos tiene simultáneamente dos dimensiones: una en las políticas sectoriales, buscando que ellas asuman un enfoque territorial, es decir que constituyan acciones dirigidas a promover el Desarrollo Territorial Rural; así como, una segunda, en que los arreglos y las formas institucionales de base territorial que existan o se promuevan en cada región o territorio, impulsen procesos de transformación productiva e institucional. En los lineamientos propuestos se distinguen dos tipos de componentes:

- Unos de carácter horizontal, que hacen relación a las dimensiones centrales del desarrollo rural territorial: transformación productiva, cambios institucionales y consolidación de una institucionalidad regional o territorial, fortalecimiento del tejido social y redes de cooperación nacional e internacional;
- Otros de carácter transversal y que deben articularse a cada uno de los componentes centrales y no verse como dimensiones aisladas: inclusión y equidad social, educación y fortalecimiento de capacidades, democracia y seguridad, manejo sostenible de los recursos naturales en los territorios, identidad cultural e interculturalidad en el territorio.

a. Componentes Horizontales

1. Apoyo a la Transformación Productiva y Económica de los Territorios

Lineamiento

Los territorios del país llevan adelante procesos de transformación y dinamización económica y productiva, tanto en las actividades agropecuarias, como no agropecuarias y de servicios, por medio de la promoción de clústeres, circuitos, cadenas productivas, corredores económicos en el que participan los diversos actores productivos y el impulso a la diversificación de las actividades de producción y

provisión de servicios financieros y no financieros, tanto rurales, como urbanos, para abastecer mercados dinámicos, tanto nacionales, como internacionales.

Objetivo Estratégico

Lograr la transformación económica y productiva de los territorios, especialmente de aquellos de menor desarrollo relativo, priorizando sus motores de crecimiento y aquellas actividades dinamizadoras tanto en el sector agrícola como en el resto de sectores y mirando la vinculación urbano – rural que integre cadenas de valor y diversifique la base económica territorial, para lograr una Honduras productiva, generadora de oportunidades y empleo.

Acciones Prioritarias

Establecer una política de inversiones en infraestructura y creación de condiciones favorables para el desarrollo de la producción de los territorios (camino, puentes, energía, saneamiento básico, TIC, riego, pozos, facilidades de acopio, silos y otras instalaciones de almacenamiento y empaquetado, redes de refrigeración y otros elementos de infraestructura para el manejo post cosecha, el procesamiento y la comercialización) en apoyo de las actividades económicas territoriales, considerando las potencialidades productivas locales.

Fortalecer los sistemas de innovación territorial por medio de alianzas con Universidades, y centros de investigación, promover el diálogo de saberes, combinando los conocimientos tácitos y explícitos, entre investigadores, y actores productivos territoriales, con la finalidad de impulsar la productividad y competitividad sistémica, incluyendo el desarrollo de productos y servicios con identidad cultural.

Promover el enfoque integral del Desarrollo Territorial, considerando el conjunto de actividades localizadas en los territorios. Fomentar la diversificación de las actividades agrícolas, el desarrollo de las no agrícolas y la generación de valor

agregado: gestión ambiental, artesanía, industria de transformación, turismo, acuicultura, transporte, comercialización y venta al detalle, así como los servicios productivos, sociales y ambientales.

Reconocer la importancia de los bienes intangibles tales como el patrimonio cultural y la identidad territorial y desarrollar estrategias para su potenciamiento, contribuyendo a la valorización económica de la identidad cultural del territorio.

Fortalecer y consolidar sistemas financieros territoriales articulados al sistema financiero nacional, que oferten servicios (créditos, seguros y micro-seguros) que garanticen el acceso de los actores productivos del territorio, apoyando para que las organizaciones de micro-finanzas rurales se constituyan en actores importantes y proporcionen fuentes de financiamiento accesibles para apoyar iniciativas para el Desarrollo Territorial. Se debe fortalecer el marco legal para articular los servicios financieros en apoyo a la agricultura familiar, la micro empresa rural y las cadenas basadas en los territorios rurales. En particular se deberá actualizar el marco para intermediarias no bancarias (ley de cooperativas y ley de cajas rurales), que atienden a estratos populares rurales en zonas donde no hay bancos y los costos de transacción, junto con los riesgos, se incrementan por las distancias que es necesario recorrer. Esto permitirá consolidar los mecanismos de financiamiento y capitalización alternativos y solidarios (Cajas Rurales de Ahorro y Crédito, bancos comunales, cooperativas de ahorro y crédito, fondos de garantía) que han contribuido al éxito auto sostenido de iniciativas y emprendimientos de los grupos de población con menor acceso a los sistemas crediticios convencionales.

Fortalecer e implementar una estrategia de promoción de mercados locales, nacionales e internacionales y promover la participación de la pequeña agricultura empresarial en las cadenas de valor. Apoyar la vinculación y posicionamiento de los productores de agricultura familiar en mercados dinámicos para posicionar productos diversificados y diferenciados con una adecuada calidad, aprovechando los nichos

existentes para productos orgánicos, comercio justo, de origen territorial/cultural. Se debe promover y establecer un adecuado control de calidad e inocuidad en los procesos de producción para garantizar la salud integral de todos los consumidores y del medio ambiente.

Establecer marcos legales y estrategias acordes con la realidad de cada región o territorio, que garanticen de manera transparente el acceso de poblaciones excluidas o en situación de vulnerabilidad social, a servicios básicos, a recursos y activos productivos para lograr su incorporación integral, explicitando la responsabilidad de las instituciones públicas y formalizando mecanismos de rendiciones de cuentas y auditoría social. Para ello se requiere de políticas y acciones sistemáticas de mediano y largo plazo, enfocadas a corregir exclusiones históricas y disparidades extremas en el acceso a los activos productivos y los servicios básicos. En activos productivos incluye tierras, capital, maquinaria, equipo, tecnología, conocimientos y otros recursos, tendrá lugar en la medida que los pequeños productores se asocien en organizaciones con capacidad para facilitarles acceso a dichos activos en un marco de políticas favorables.

Fortalecer las políticas públicas para el fomento de la asociatividad, mediante el apoyo al diseño y puesta en marcha de políticas que favorezcan y faciliten el proceso de creación, adecuación o modernización de múltiples modalidades asociativas de la pequeña y mediana empresa rural, fortaleciendo su participación en las cadenas de valor y desarrollando capacidades para aprovechar de mejor manera proyectos, iniciativas o políticas de base territorial. Las acciones estarán dirigidas al apoyo a la integración vertical, promoción o consolidación de centros de impulsos empresariales y de negocios en los territorios, fomentos de redes de empresas por rubro.

La dinamización de la economía de los territorios se debe sustentar en las múltiples funciones del mundo rural (turismo, artesanía, comida, servicios ambientales,

producción agrícola y no agrícola, diversos servicios financieros y no financieros) y requiere un fuerte impulso de la micro, pequeña y mediana empresa rural, mediante el fortalecimiento de capacidades, destrezas y actitudes emprendedoras de la población. Esto permitirá fomentar emprendimientos que puedan adoptar formas individuales, familiares, asociativas o colectivas, de acuerdo a las características culturales de los actores de los diversos territorios.

Establecer mecanismos para fomentar la distribución, redistribución, funcionamiento y formalización del mercado de tierras, que faciliten el acceso del campesino a este factor. Esto puede incluir sistemas crediticios que financien su adquisición, programas de apoyo para la legalización de tierras, programas de redistribución de tierras improductivas entre otros.

Fortalecer estrategias de promoción de patrones y hábitos de consumo de bienes y servicios producidos y generados en los territorios.

Promover el empleo digno y formalizar el trabajo rural, para reducir la tasa de desempleo abierto y la tasa de sub empleo invisible de la población ocupada.

2. Dinamización y Fortalecimiento Institucional para alcanzar el Desarrollo Rural Territorial

Lineamiento

El proceso de regionalización y puesta en marcha del enfoque territorial en el país requiere de innovación institucional, de nuevas reglas del juego y normas orientadoras, así como de la cooperación de actores institucionales y sociales y políticas que incentivan las dinámicas en los territorios. El desarrollo institucional deberá contribuir al objetivo de alcanzar progresivamente mayores grados de cohesión social. La institucionalidad rural debe fortalecerse y renovarse, para ello es necesario que se reconozcan y fortalezcan los nuevos cuerpos colegiados en los espacios municipales, territoriales y regionales (Grupos de Acción Local,

Mancomunidades, Consejos Regionales o afines), los cuales deben constituirse en instancias de gobernanza y gestión social, con legitimidad para coordinar y relacionarse democráticamente con las entidades públicas de diversos ámbitos. Los procesos de concertación deberán ser de doble vía: ascendentes desde los territorios y descendentes, desde las instancias centrales del país.

Objetivo Estratégico

Establecer una sociedad rural en la que las comunidades, las redes y organizaciones de base, las autoridades locales y el sector privado empresarial se conviertan en protagonistas corresponsables de los cambios, mediante la acción colectiva, la concertación entre actores y la cooperación en función de un proyecto de futuro para el territorio.

Acciones Prioritarias

Priorizar y promover la acción coordinada horizontal de los ministerios y organismos públicos bajo un enfoque multisectorial y multidimensional y coordinar la cooperación vertical con los gobiernos municipales descentralizados, con la finalidad de promover el desarrollo territorial rural. Esto promoverá la innovación, reconstrucción y fortalecimiento en el ámbito nacional, de la institucionalidad pública y especialmente del órgano rector del desarrollo rural y de la Secretaria responsable de territorializar la Visión de País, para articular, coordinar y divulgar las políticas públicas sectoriales territorializadas en función de las demandas de los territorios y con capacidad para dialogar al respecto con los actores locales. Este proceso ya está establecido en la ley de Visión de País, por lo que se sustenta de manera permanente en el presupuesto nacional y puede ser complementado con la cooperación internacional de ser necesario. Se requiere hacer operativo el Consejo de Plan de Nación y fortalecer la Comisión Nacional de la ECADERT, como mecanismos para la coordinación supra ministerial de las políticas sectoriales y las iniciativas de DRT respectivamente.

Diseño y fortalecimiento de las instancias institucionales territoriales, que incluya la institucionalidad tanto pública como social, reconociendo a las organizaciones campesinas, indígenas y ancestrales en los territorios incorporando organizaciones de la sociedad civil, a los gobiernos locales y otras autoridades de los territorios. Se establecerán mecanismos e instrumentos operativos que aseguren la participación de las instituciones locales, sobre todo las alcaldías, mancomunidades, comités, patronatos, juntas de agua y otras organizaciones y entidades basadas en los territorios. Estos mecanismos deben garantizar la participación y decisión ciudadana en los procesos de desarrollo territorial.

Desarrollar metodologías para la planificación participativa territorial de mediano y largo plazo, conducida por los arreglos y las formas institucionales de base territorial que existan o se acuerden en cada territorio o región y en el que participen los actores territoriales y responda a sus características económicas, sociales, étnicas, culturales y recursos naturales, articulada a las prioridades de la planificación establecidos en el Plan de Nación y con criterio de sostenibilidad y continuidad. La coordinación de las instancias institucionales territoriales permitirá concretar procesos de planificación, concertación, toma de decisiones y gestión social en función del proyecto de futuro del territorio.

Promover innovaciones institucionales para la cooperación horizontal y vertical entre actores público – público, público- privado y entre actores productivos.

Fortalecer los vínculos intersectoriales en los territorios involucrando a los actores productivos territoriales, tanto en las zonas rurales, como en las ciudades que hacen parte de él.

Potenciar el desarrollo de capacidades para transferir competencias de acuerdo a las capacidades de cada territorio en cada región, en el marco de la política de descentralización, para que los gobiernos municipales, dentro del marco de la ley de

municipalidades y lo establecido en el Plan de Nación, puedan ejercer liderazgo y disponer de los recursos necesarios para ejercer sus competencias.

Incentivar los acuerdos entre gobiernos municipales y mancomunidades para llevar adelante los planes y acciones de DRT, dentro de los proyectos de futuro definidos para cada territorio.

Fomentar las alianzas público- privadas, público- público, privado-productor rural que busque un mayor grado de cooperación y vinculación entre el Estado y las organizaciones no estatales, a través del diseño de mecanismos para la toma de decisiones que tienden a la horizontalidad, la inclusión de actores de diverso tipo y el establecimiento de relaciones inclusive en los distintos niveles de gobierno: local, regional, nacional e internacional.

Establecer sistemas de información, seguimiento, evaluación y análisis de los programas y proyectos de Desarrollo Territorial Rural en los territorios.

3. Fortalecimiento del Tejido Social y Redes de Cooperación Nacional e Internacional

Lineamiento

La esencia de la sociedad rural, dada por sus formas de organización se fundamenta en una malla de relaciones sociales en sentido amplio incluyendo aquellas que se establecen para aprovechar los recursos naturales y desarrollar actividades económicas. También se fundamenta en relaciones de parentesco y de vecindad, de confianza y de reciprocidad, en la manera de organizarse para lograr objetivos comunes, en sus formas de consensos políticos y negociar diferendos, en sus prácticas culturales y sus redes que expresan valores e intereses compartidos (ECADERT, 2010).

Con este componente se buscan transformaciones profundas, encaminadas a fortalecer formas de organización sociales tanto ancestrales como emergentes. Las acciones prioritarias propuestas buscan fortalecer el tejido social de los territorios y las regiones y la articulación de la sociedad civil con el sector público y privado, para formular políticas públicas territorializadas que aborden los problemas estructurales que les afectan.

Objetivo Estratégico

Mejorar el capital social de los territorios rurales para que implementen de manera incluyente, comprometida y decisiva, iniciativas de desarrollo, mediante el fortalecimiento de la calidad y densidad del tejido social de los territorios. Para lograr este objetivo se deben establecer alianzas y redes de cooperación en los planos territoriales, regionales y nacionales, buscando generar las sinergias necesarias.

Acciones Prioritarias

Innovación y fortalecimiento de las redes y organizaciones tradicionales y emergentes en los territorios y las regiones donde se implementa el Plan de Nación. Desde la etapa de sensibilización y movilización en los procesos de desarrollo territorial, el mapeo de actores sociales y redes del territorio nos permite convocar a los espacios de concertación a todos los actores del territorio y fortalecer las redes existentes o crear nuevas redes para impulsar las iniciativas de DRT. En casos necesarios para renovar los liderazgos y mantener la calidad del tejido social en los territorios se pueden desarrollar programas de formación de líderes.

Fortalecimiento de redes colaborativas con poder de decisión, en y entre territorios. Se apoyara el desarrollo de redes inter-territoriales a través de instancias de coordinación regional (Consejos regionales y/o GAT), para el intercambio de saberes y experiencias, la acción concertada en función de objetivos compartidos y la incidencia en procesos de formulación de políticas. A través de la plataforma nacional

de apoyo técnico para la ECADERT y los equipos técnicos regionales de SEPLAN, se dará apoyo técnico, logístico, financiero, organizativo y comunicacional a las redes territoriales y las instancias de coordinación para generar conocimiento, destrezas y habilidades.

Constituir la red nacional de desarrollo rural territorial en que participen los actores nacionales y territoriales para maximizar posibilidades de intercambio de experiencias y buenas prácticas. Tanto por vías de intercambios presenciales como virtuales.

Incorporación e integración activa de las mujeres y los jóvenes en las organizaciones territoriales. Se promoverá el involucramiento de los jóvenes, las mujeres y sus asociaciones, primero en las instancias de concertación para poder participar activamente en la toma de decisiones. Se priorizarán y se movilizarán recursos para responder a sus objetivos, sus intereses y aspiraciones, respetando la autonomía y sus modalidades organizativas.

Se promoverá la participación activa de los pueblos indígenas y afro descendientes en las decisiones que afecten el territorio. Se deberá asegurar la participación de representantes de las etnias, sus comunidades y sus organizaciones en los espacios e instancias donde se toman decisiones sobre sus territorios y en la discusión de políticas y otros aspectos relacionados al desarrollo rural.

Se promoverá la integración constructiva de redes locales de soporte social con la oferta territorial de los servicios básicos ofrecidos por el Estado. Con esto se busca establecer vinculación entre las redes locales con los procesos de territorialización de las políticas sectoriales en salud, educación, infraestructura social, comercio y de otros aspectos de la vida social y económica del territorio. Cada una de estas acciones se deberá adecuar a las características de cada territorio y se implementarán en consulta con la población local.

b. Componentes Transversales

1. Inclusión y Equidad Social

Lineamiento

El desarrollo rural territorial con equidad e inclusión social en Honduras requiere la participación activa de todos los actores territoriales y muy especialmente de las mujeres, los jóvenes y los pueblos indígenas y afro-descendientes. Posibilidades de acceso de todas las personas a activos, recursos y oportunidades que les permitan desarrollar capacidades como base para el mejoramiento duradero de sus ingresos y el bienestar de sus familias. Se debe fomentar la transversalidad efectiva de estos principios a través de empoderamiento de todos los actores del territorio, para lograr la cohesión social y la ciudadanía plena.

Para el logro de esta equidad deseada se deberán aplicar políticas y acciones diferenciadas en función de los requerimientos de grupos específicos de la población que se encuentra en situaciones especiales de vulnerabilidad.

Objetivo Estratégico

Las mujeres, los jóvenes, pueblos indígenas, afro-descendientes y otros grupos poblacionales excluidos participan en igualdad de condiciones en los procesos de decisión relacionados a las políticas y acciones de desarrollo territorial rural, mediante el fortalecimiento de una institucionalidad capaz de generar políticas e iniciativas de desarrollo rural incluyentes y equitativas. Será necesario movilizar voluntades políticas para corregir exclusiones históricas y disparidades extremas que frenan el desarrollo y amenazan con la gobernabilidad democrática.

Acciones Prioritarias

Con un enfoque de equidad de género se deberá fortalecer los procesos de empoderamiento de mujeres y hombres en los territorios para que alcancen el ejercicio pleno de su ciudadanía. Se debe promover el empoderamiento de los individuos y sus organizaciones para poder ejercer mayor control en la toma de decisiones.

Reconocimiento y defensa efectiva de los derechos de los jóvenes, las mujeres, los ancianos y las etnias, para garantizar una ciudadanía plena, promoviendo el respeto y el ejercicios de sus derechos civiles, políticos, económicos, sociales en los territorios a través de mecanismos y medidas que erradiquen la discriminación en contra de estos grupos. Esto debe ser acompañado de un fortalecimiento de sus organizaciones y creación de capacidades en los líderes y dirigentes para que puedan defender eficazmente sus derechos. El estado y sus diferentes instancias se deberá comprometer en la promoción de los derechos, su cumplimiento y el control mediante mecanismo nacionales e internacionales.

Se deberá promover políticas, asignar presupuesto para realizar acciones diferenciadas a favor de grupos de población rural en situación de vulnerabilidad. Cada territorio deberá definir los grupos específicos en situación de vulnerabilidad especial y desarrollar programas regionales o territorializar los programas nacionales, como bono diez mil, bono de madres solteras, de los ancianos, merienda escolar, bono estudiantil. Se deberá ejercer control y fiscalización ciudadana para la implementación transparente de estos programas, mediante la institucinalización de espacios donde ocurra la rendición de cuentas, la concertación y la auto evaluación.

Para garantizar el acceso a todos los bienes y servicios del desarrollo en términos de equidad, se deberá hacer seguimiento y evaluación participativa del proyecto de desarrollo del territorio, incorporando mecanismos que involucren en forma efectiva los grupos sociales más vulnerables y marginados en los territorios.

2. Educación y Fortalecimiento de Capacidades.

Lineamiento

Los agentes públicos, privados y del sector social de la economía del nivel nacional y de los territorios en el país cuentan con capacidad de promover procesos de desarrollo inclusivo y sostenible, sobre la base de su acción conjunta. Los procesos educativos continuos para la transformación de capacidades, actitudes y valores son fundamentales para el DRT. El desarrollo del talento humano es un proceso generador de oportunidades y se plantea como una acción permanente.

El desarrollo humano es un proceso mediante el cual se ofrece a las personas mayores oportunidades, las más importantes son: una vida prolongada y saludable, libertad política, garantía de pleno ejercicio de los derechos humanos, educación y acceso a los recursos necesarios para tener una buena calidad de vida. El Estado tiene la responsabilidad principal de enseñanza primaria y secundaria. También promover procesos de educación no formal que incorpore métodos e instrumentos de formación de ciudadanos responsables con capacidad crítica, con compromisos ético y social y con visión estratégica para construir el proyecto de futuro de su territorio o región.

Este lineamiento es consecuente con el objetivo 1 del Plan de Nación, de una Honduras sin pobreza extrema, educada y sana. Para lograr estos propósitos las modalidades pedagógicas y andragógicas deberán partir de los conocimientos previos de quienes se están formando, de la problemática, potencialidades y prioridades del territorio.

Objetivo Estratégico

Fortalecer las capacidades, habilidades y destrezas, individuales y de acción colectiva de los actores públicos, privados y sociales para llevar adelante las acciones dirigidas a impulsar el desarrollo territorial.

Líneas de Acción

Promover la universalización de la cobertura de los servicios educativos, salud y nutrición de las poblaciones en los territorios, especialmente del medio rural. Con esto se espera alcanzar la meta establecida en el Plan de Nación de un promedio de escolaridad de noveno grado. Mediante el mejoramiento progresivo de la calidad de la educación en todos los niveles y modalidades, incluyendo la educación técnica en los campos requeridos para el desarrollo territorial.

Fortalecer las capacidades de los organismos territoriales, sean estos Grupos de Acción Territorial o Consejos Regionales del Plan de Nación para impulsar, planificar y ejecutar acciones de desarrollo territorial rural. Las acciones en esta línea se orientan hacia la formación conceptual y metodológica de los actores sociales e institucionales de los territorios. Incluye la formación de líderes, formación de formadores en DRT y la actualización periódica de las personas responsables de las políticas públicas para el DRT, en temas referentes a los avances teórico-metodológicos y experiencias pertinentes. Los programas de formación y capacitación en los territorios se formularán en consulta con los GAT o los Consejos Regionales para asegurar su pertinencia y viabilidad. Se debe procurar que todos los centros educativos de los territorios familiaricen a sus estudiantes en los aspectos metodológicos y conceptuales, pero también en el contenido del PTDRS. Se elaborarán versiones pedagógicas y populares del proyecto de futuro del territorio.

Impulsar los mecanismos de transferencia condicionada de recursos a los segmentos de atención prioritaria de la población rural, vinculándolos a programas de generación de ingresos e integración productiva que se realizan en los territorios. Los procesos educativos en esta línea deben tomar en cuenta lo siguiente:

- Desarrollo de capacidades en gestión empresarial de la agricultura familiar y la micro y pequeña empresa artesanal del medio rural, incluyendo la elaboración de planes de negocios, comercialización, sanidad e inocuidad y

otros aspectos necesarios para acceder a mercados nacionales e internacionales.

- Promover las alianzas público-privadas en la prestación de bienes y servicios y garantizar la eficiencia y transparencia en procesos de gestión así como en la modernización de los mismos.
- Mejoramiento de las capacidades de mujeres y hombres para el desarrollo familiar, la toma conjunta de decisiones y la construcción de proyectos de vida e iniciativas compartidas para mejorar las oportunidades de los miembros de la familia.

Se facilitará acceso a procesos educativos para la juventud rural, incluyendo los siguientes aspectos:

- Desarrollo y apoyo al talento humano de la juventud e incorporándolos a los procesos de transformación de los territorios rurales.
- Mejoramiento del nivel de la educación media o diversificada y fortalecimiento de la educación humanística, científica y vocacional en las zonas rurales en concordancia con la realidad de los territorios.
- Transformación de la educación en correspondencia con la vocación y proyecto de desarrollo del territorio, para promover la inserción de personas jóvenes en el mercado laboral. Promover entre los jóvenes el acceso a información, tecnología, financiamiento, así como la asociatividad empresarial, el emprendedorismo juvenil y la capacitación para el trabajo.
- Formación técnico vocacional de los jóvenes, vinculada a las iniciativas económicas solidarias del territorio.
- Expresión artística y expresión por medio del arte y la cultura.

En territorios habitados en su mayoría por pueblos indígenas o afro descendientes se debe promover procesos educativos desde su perspectiva cultural y étnica. La Visión de País se basa en el reconocimiento de que Honduras es un país multicultural y plurilingüe. Por tal razón, los objetivos, metas, programas y políticas no solo

respetaran esa condición sino que fomentarán e impulsarán su desarrollo. En Honduras existen 8 pueblos étnicos: los lencas, los chortís, los tolupanes, los pech, los tawahkas, los misquitos y los garífunas. En tal sentido se debe tomar en cuenta:

- Educación básica multilingüe y multicultural acorde con los valores y la identidad cultural del territorio.
- Formación de capacidades para la gestión colectiva de los recursos naturales y de los territorios en concordancia con las prácticas ancestrales y las potencialidades del territorio.
- Capacitación para el conocimiento de los derechos humanos y de las convenciones y declaraciones internacionales sobre derechos de los pueblos indígenas y afro descendientes.

Se promoverá la vinculación de la Universidad al territorio. Para ello será necesario establecer las siguientes acciones:

- Definición e implementación de plataformas de colaboración entre universidades y procesos de desarrollo para garantizar mecanismos efectivos y permanentes de cooperación para la formulación, ejecución, seguimiento y evaluación de iniciativas de desarrollo territorial.
- El involucramiento sostenido de universidades, especialmente sus centros regionales en cada región o territorio del Plan de Nación, en los procesos de investigación para el desarrollo en los territorios.
- Aporte y generación de insumos para el diseño, implementación, evaluación y cambios en políticas públicas para el DRT.
- Participación activa de las universidades en el rescate, valoración, sistematización y difusión de los saberes locales y los sistemas locales de investigación e innovación.
- Acuerdos entre las universidades y los territorios para la colaboración en el mediano y largo plazo, incluyendo la generación y análisis conjunto de información para el seguimiento y evaluación de procesos de desarrollo y el fortalecimiento y enriquecimiento conceptual y metodológico de los

programas de estudios para la formación de agrónomos y extensionistas así como profesionales de las ciencias sociales, económicas, salud pública, educación y otras áreas vinculadas al medio rural.

3. Democracia y Seguridad

Lineamiento

La democratización del desarrollo mediante la participación de todos los actores sociales de las decisiones en los territorios es uno de los paradigmas en los que se sustenta el Enfoque Territorial. Tradicionalmente se ha asignado al gobierno central la responsabilidad sobre las políticas de desarrollo económico y social, sin embargo, los fracasos de los modelos pasados, en los que todo dependía del Estado, han conducido a propuestas de desarrollo, como el Enfoque Territorial, que elimina las barreras al desempeño de la iniciativa privada y reduce el papel del Estado en el manejo directo de la economía y se promueven las instancias publico privada, para la gestión social del territorio.

La pobreza no solo implica privación de bienes materiales, sino también exclusión política, ya que las personas en situación de pobreza no pueden ejercer su derecho a la participación en igualdad de condiciones. Con el Plan de Nación se busca materializar la democracia real y transparente no solo de los procesos electorales, pero también, de los procesos de desarrollo y permitir la participación de ONG, las comunidades, las municipalidades y empresa privada en la ejecución de programas y proyectos. También se deberá establecer la veeduría social mediante la creación de mecanismos transparentes de rendición de cuentas de la gestión gubernamental.

El fortalecimiento de la seguridad y la administración de justicia, es el elemento esencial para generar condiciones que garanticen la plena participación ciudadana y se promueva la inversión, que son dos de las principales variables para el crecimiento económico y democrático del país

Objetivos Estratégicos

Creación de condiciones y mecanismos que garanticen la participación democrática y la transparencia en la gestión pública, con el fin de eliminar la corrupción y facilitar procesos de desarrollo que permitan una vida digna en seguridad y con el goce pleno de sus derechos ciudadanos.

Garantizar seguridad ciudadana a la población hondureña y el acceso efectivo y expedito a un sistema de justicia integrado, a fin de asegurarles paz y tranquilidad en su ámbito familiar y laboral, y permitir a la vez un clima de inversión adecuado a la economía nacional y territorial, para que ésta pueda propiciar su propio desarrollo.

Líneas de Acción

Se promoverá un sistema de seguridad que incluya un desarrollo pleno de la persona humana en aspectos de seguridad educativa, seguridad en la salud, seguridad alimentaria y seguridad habitacional. Esto requiere coordinar los programas educativos con los programas de salud, de incremento de la producción y la productividad, del mejoramiento del medio ambiente y del hogar rural (Herrera, Cáceres, R. 2003).

Fortalecer gradualmente los recursos y competencias del nivel territorial o regional, en estrecha relación con las municipalidades, sociedad civil local y proveedores de salud.

Diseñar una política habitacional que active mecanismos de participación, coordinación y concertación entre actores involucrados: entidades públicas, organizaciones privadas y las familias receptoras. Esto permitirá desarrollar estrategias y programas habitacionales a nivel local, acorde a un ordenamiento territorial, con servicios básicos y condiciones que permitan disfrutar de seguridad ambiental y satisfacer las necesidades espirituales.

Incorporar en los espacios de concertación territorial (GAT y Consejos Regionales) representantes de los órganos de administración de justicia y las fuerzas armadas, para incorporar en los planes de desarrollo proyectos vinculados a la seguridad ciudadana y jurídica, como expresiones fundamentales para el logro de un desarrollo sostenible en un ambiente de paz y convivencia ciudadana.

Estos procesos tienen como resultado el fortalecimiento de una conciencia ciudadana en la población, como sujetos de derechos y obligaciones con la comunidad, la vía más expedita para la democratización del desarrollo.

4. Manejo Sostenible de los Recursos Naturales en los Territorios

Lineamientos

Los actores territoriales interiorizan el manejo sostenible de los recursos naturales y la conservación del medio ambiente como parte de sus acciones de desarrollo, teniendo en cuenta los efectos del cambio climático. Para la filosofía del buen vivir que requiere el desarrollo sostenible, es necesario conservar, restaurar, proteger, fomentar y utilizar los recursos naturales de los distintos ecosistemas de manera sustentable para asegurar la disponibilidad para las futuras generaciones, a la vez que se atiende las necesidades de consumo de la generación actual.

La gestión de los recursos naturales debe realizarse de manera incluyente y reconociendo y asignado la responsabilidad por su preservación, a los diversos grupos sociales. Es necesario frenar y revertir los procesos de deforestación y degradación de los suelos, involucrando para ello la población de los territorios y sus organizaciones en forma proactiva y propositiva, especialmente en la gestión y manejo sustentable de cuencas, para asegurar la producción de agua y disponibilidad equitativa, suficiente y oportuna para consumo humano y productivo.

Las redes sociales en territorios, promovidas por los procesos de DRT, facilitaran la implementación de esquemas locales de manejo eficiente de captura y gestión de agua como una nueva cultura de la gestión ambiental, especialmente en el marco de la Visión de País que tiene un enfoque con la lógica del agua y busca el desarrollo sostenible en armonía con la naturaleza.

Objetivo Estratégico

Promover la participación efectiva de los actores sociales en la gestión ambiental sostenible de los territorios, procurando que todos los planes y programas de DRT incorporan objetivos y acciones dirigidas al manejo sostenible de los recursos naturales y a la conservación del ambiente, teniendo en cuenta los efectos del cambio climático, la gestión de riesgos y la formación de capacidades para reducir y enfrentar el impacto de los fenómenos y desastres naturales.

Líneas de Acción

Establecimientos de normas y mecanismos que incentiven el manejo sostenible de las cuencas hidrográficas compartidas entre las regiones del Plan de Nación, entre municipios o transfronterizas. Se impulsara la gestión y el manejo de cuencas entre diversos propietarios y distintos tipos de productores, esta acción es esencial para el futuro de los territorios en cada región. Para ello es necesario potenciar las redes sociales para la gestión ambiental de los territorios, promover la certificación de fincas, mediante alianzas con asociaciones de productores y exportadoras y el apoyo técnico y logístico de instancias públicas.

Fortalecimiento de las capacidades humanas y tecnológicas en el manejo de cuencas y gestión ambiental. Se hará énfasis en la generación, difusión y promoción del uso de la información para los procesos de adaptación al cambio climático. Se promoverán iniciativas de innovación tecnológica enfocadas en el uso y manejo sostenible del agua, bosque, suelo y biodiversidad.

Se fomentará el desarrollo y acceso a mercados de servicios ambientales para la adaptación y mitigación al cambio climático. Se promoverá la cooperación horizontal entre regiones y territorios en materia de valoración por pago de servicios ambientales. Se promocionara el manejo sostenible de las áreas protegidas, las cuales son reconocidas como generadoras de servicios ecosistémicos y reservas genéticas para los procesos agroambientales.

En el marco de la normativa y legislación ambiental de Honduras, se armonizará las políticas públicas relativas al manejo sostenible de los recursos naturales y se impulsaran o aplicaran las normas y leyes, para regular el mercado de aguas y tierras. Con estas acciones se vigilará la propiedad comunal de los pueblos indígenas y afro descendientes, se continuará promoviendo el derecho de las mujeres a la tierra, se propiciará oportunidades para la juventud rural de acceder a la tierra para emprendimientos productivos. Se incluirá en los programas, proyectos y servicios de desarrollo rural un componente de dinamización del mercado de tierra para normar de forma clara, tanto la transferencia de la propiedad para propósitos productivos, como modalidades de arrendamiento, para que ofrezcan seguridad a los productores. En general se procurará el enfoque de manejo sostenible de la tierra, para las acciones de producción, manejo de aguas, restauración de suelos e inversiones.

Se establecerán mecanismos territoriales para auditorías ambientales. En coordinación a lo establecido en la política y leyes ambientales, se fortalecerá la institucionalidad territorial para instaurar diversos mecanismos que aseguren la participación ciudadana en la ejecución y evaluación de proyectos, programas y políticas ambientales que se ejecuten en diversas regiones del país. En el plano local es necesario fortalecer las Unidades Ambientales Municipales (UMA), fortaleciendo su capacidad de gestión y liderazgo y aumentando su participación en el manejo de los asuntos ambientales del territorio. En el marco de las regiones del Plan de Nación se pueden instituir consejos ambientales inter municipales, como instancias técnicas de gestión al interior de los Consejos Regionales y de los GAT. Es importante

conocer, sistematizar y compartir experiencias de auditorías ambientales, así como forjar alianzas estratégicas entre instituciones y estos espacios territoriales para gestión ambiental. Esto permitirá mejorar el acceso a información, participación, control y gestión social de los recursos naturales.

Se promoverán procesos, productos y servicios agroambientales que permitan la generación de espacios y estilos de vida saludable, como factor central para mejorar la competitividad agroambiental y el bienestar de la población. Esto implica:

- La armonización y sinergia de la gestión agroambiental con la gestión de reducción de riesgos.
- Reconocimiento y valoración de los servicios eco sistémicos brindados por la áreas protegidas tanto en función de sus reservas genéticas como en su contribución al desarrollo de los espacios de vida saludable.
- Promoción y fortalecimiento de iniciativas que propicien espacios saludables (agua segura, foresta urbana, prácticas de producción limpia y sostenible, gestión integral de recursos hídricos y saneamiento ambiental).
- Fortalecer instrumentos y mecanismos para la buena gobernanza de la gestión agroambiental que propicie una cultura y valores para estilos de vida saludables.
- Promover la gestión del conocimiento para que el manejo agroambiental a los espacios y estilos de vida saludable.

Durante los procesos de elaboración de los planes de desarrollo territorial y programa de inversiones se diseñarán proyectos y planes de protección, conservación, mitigación, adaptación, manejo y control sostenible de recursos naturales: suelos con potencial de erosión, zonas de ladera, bosques de protección, zonas de alta biodiversidad, vertientes de sistemas hídricos, el manejo de las fuentes, micro-cuencas y cuencas hídricas y similares, así como la protección de zonas susceptibles de ser afectadas por cambio climático. Fortalecer las capacidades de los organismos y actores territoriales para evaluar los impactos de los diversos escenarios de cambio

climático, realizar estrategias de adaptación a ellos y emprender acciones de mitigación.

5. Identidad Cultural e Interculturalidad en el Territorio.

Lineamiento

Los actores territoriales interiorizan y valoran el papel de sus recursos y activos intangibles en los procesos de desarrollo rural territorial. El territorio tiene una identidad cultural que influye en cómo se relacionan los grupos humanos que en él habitan, con el ambiente, la economía y las redes sociales. La identidad es la expresión fundamental de la cultura y evidencia un sentido de pertenencia, participación y autorrealización. El sentido de identidad es la semilla de la cohesión social y territorial, objetivo supremo y anhelado del DRT.

Objetivo Estratégico

Reconocer y fortalecer la identidad territorial de sus diferentes actores valorando de forma tangible e intangible sus activos culturales y patrimoniales y construyendo como parte de sus planes y acciones de DTR, un conjunto de procesos comunicativos y culturales.

Líneas de Acción

Se busca frenar la pérdida de identidad de los territorios rurales de Honduras por la discontinuidad inter generacional, las influencias culturales externas y la falta de cohesión social. Será necesario fortalecer la comunicación de valores y saberes tanto inter culturalmente como entre generaciones mayores y las nuevas.

Se debe hacer inventario, protección y promoción de los activos culturales de los territorios, incluyendo los activos materiales e inmateriales. Al ser únicos deben inventariarse y protegerse por ser el fundamento de la identidad territorial y por su contribución al potencial de desarrollo integral del territorio.

Se debe identificar las identidades al interior de las regiones, el índice de identidad territorial incluyendo para ello valoración de los capitales intangibles en la región en siete áreas:

- Arte y Cultura, tiene que ver con el capital cognitivo de la población es decir todos aquellos conocimientos, lenguas, habilidades y destrezas vinculadas a las artes, las ciencias y oficios.
- Patrimonio, Historia y Memoria, es el legado histórico tangible e intangible: monumentos, hechos históricos, personajes y cómo es vivido en el presente por la población.
- Cultura Popular, son las expresiones culturales de la población y que tienen una importante función social y lúdica dentro de la comunidad. La Cultura popular tiene que ver con la masificación de las expresiones a través de productos y servicios ligados estrechamente a las diferentes categorías de industria creativa y cultural.
- Eco-cultura, son todos los conocimientos generados a partir de la relación con la naturaleza, con el patrimonio natural de la región. El aprovechamiento de los recursos, energías renovables, acciones para la preservación, diversificación biológica. La cultura de la tierra, los conocimientos sobre el manejo de la tierra, la cultura del mar, diversificación de semillas, medicina tradicional, la diversificación agroalimentaria, cultivos tradicionales y nuevos cultivos.
- Cultura ancestral y espiritual, es aquella relativa a los pueblos originarios, a sus tradiciones, cosmovisiones, formas de organización tradicional. Los ritos, mitos, manifestaciones religiosas, el mundo simbólico.
- Cultura ciudadana, derechos, equidad de género, procesos democráticos, participación, niñez y juventud, cultura cívica, organizacional, cultura política, economía. Valoración de las formas de relacionarse.
- Cultura Lingüística, lenguas, formas de habla, expresiones, modismos, acentos. Tiene que ver con la diversidad lingüística en el territorio, es decir la cantidad de lenguas o dialectos vivos en la región.

Identificado y definido el índice de identidad, se debe hacer una valoración económica de la identidad cultural del territorio, para traducir sus rasgos identitarios en oportunidades para emprendimientos que valoricen la especificidad histórica, geográfica y sociocultural de cada territorio, de sus ecosistemas naturales, de sus procesos y productos, de sus costumbres y de todos sus elementos de identidad. Bajo estos términos se incluyen opciones tales como:

- Indicaciones geográficas y denominaciones de origen, marcas territoriales, marcas culturales.
- Producción de semilla criolla.
- Protección de propiedad intelectual colectiva sobre conocimientos sobre propiedades medicinales, tintóreas y de otro tipo de especies nativas, sistemas agroalimentarios, procesos de domesticación y producciones artesanales.
- Diversas modalidades de oferta turística basada en la belleza escénica y la riqueza cultural.

Promover un sistema nacional de marcas territoriales, basada en certificaciones ambientales, sociales y culturales, encuadradas en la normativa de una marca colectiva nacional; que permitan su reconocimiento y respeto. Se fortalecerán los mecanismos y procesos de transmisión de valores fundamentales y saberes propios del territorio interculturalmente, así como entre persona mayores o adultas y jóvenes y niños y niñas de misma cultura, para asegurar su continuidad intergeneracional. También se utilizarán el sistema educativo, los medios de comunicación, las organizaciones y redes existentes para la difusión de estos valores en el territorio.

VISIÓN DE UN ESCENARIO TENDENCIAL

Los lineamientos aquí planteados pretenden establecer un espacio legal que faciliten la implementación de estrategias y acciones para resolver los problemas más recurrentes del medio rural. De igual forma este marco referencial daría a las

instancias gubernamentales y a la sociedad civil organizadas garantías y marcos conceptuales, operativos y metodológicos para su operatividad.

No obstante, aunque se ha desarrollado un enorme esfuerzo intelectual no solo en la elaboración de este capítulo de lineamientos para la puesta en práctica el desarrollo territorial rural en Honduras, con base en el decreto No 286-2009 y la ECADERT, que igual han sido documentos construidos con alta participación ciudadana y amplia socialización en las diferentes instancias e instituciones que apoyan procesos de desarrollo rural en Honduras, siempre existe el riesgo de que las tendencias actuales continúen su trayectoria sin intervención alguna. Lo que provocaría que indicadores de pobreza, desnutrición, exclusión, delincuencia o inseguridad, no solo no mostraran mejoría, sino que más bien se agudizaran, lo que puede traer como consecuencia una parálisis no solo de las instituciones que abordan estos problemas, sino también de los mecanismos establecidos en las instancias de concertación para discutirlos y encontrarles solución.

Situaciones de no implementación ocurren quizás porque nos concentramos en problemas estratégicos, tendiendo a relegar los de implementación. Esto ocurre porque muchas veces damos todo nuestro esfuerzo en el diseño y en la evaluación, dejando la implementación como algo aparentemente sencillo. No obstante, la problemática en el país es de tal magnitud que la no implementación de estas medidas recomendadas afecta no solo a los beneficiarios o clientes de las medidas, sino también a toda la población del país. La propuesta de Desarrollo Rural Territorial de la cual se describen en esta última sección, los lineamientos generales, tiene un enfoque sistémico es decir se aborda la problemática del medio rural de manera multidimensional, multisectorial y concibiendo la multifuncionalidad del espacio rural; no abordarlo de esta manera propuesta será continuar con el enfoque sectorial con el que hasta ahora se han impulsado todos los esfuerzos de desarrollo rural con los resultados que actualmente tenemos.

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

a. CONCLUSIONES

1. Tanto desde el punto de vista conceptual como desde algunas aplicaciones analizadas, no es difícil concluir que el enfoque de desarrollo territorial rural es altamente potenciabile, es pertinente, puede ser muy eficaz para dinamizar el desarrollo de los territorios y tiene el potencial de ser eficiente por la posibilidad de racionalizar el uso de los recursos, ganar escala de operaciones y aprovechar las múltiples dimensiones de su contenido conceptual.
2. La adopción de un enfoque territorial requiere de altos niveles de concertaciones entre las distintas instancias del Estado, y entre estas y el sector privado incluidas las comunidades y organizaciones sociales. Para ello es necesario definir de forma mancomunada objetivos comunes que incluyan aspiraciones e intereses tanto de los actores públicos como de los privados y la comunidad, que sirvan de base para la estructuración de acuerdos mínimos y alianzas más amplias de mediano plazo.
3. Ante el fracaso de metodologías anteriores de desarrollo rural en su intento por reducir la pobreza y la desigualdad, el enfoque territorial de desarrollo rural constituye una oportunidad que vale la pena explorar. Las profundas transformaciones económicas, sociales, ambientales e institucionales que propone, no solo a nivel conceptual, sino de manera concreta cuando se elabora el PTDR, incluido su programa de inversiones. El enfoque territorial del desarrollo rural, se ha podido implementar y evaluar de manera exitosa tanto en Europa, Brasil y otros países de América Latina, incluido de manera piloto, en Honduras y otros países de la región Centroamericana.

4. Los métodos clientelistas y paternalistas que se han utilizado en los proyectos de desarrollo rural en Honduras han sido y seguro lo serán en el futuro, uno de los escollos más difíciles de superar para poner en marcha el modelo de desarrollo territorial.
5. Los actores locales a nivel de las diversas regiones y territorios en el país, han adquirido una gran capacidad de gestión y de coordinación lo que, en algunos casos, les han permitido llevar sus organizaciones a instancias superiores de integración. Tal es el caso de la instancia de segundo grado de las Cajas Rurales de Ahorro y Crédito en Belén Gualcho, en la Labor y en San Marcos en el departamento de Ocotepeque, el funcionamiento del Grupo Gestor y la capacidad de organización de la APROCEL, en Belén Gualcho, la CECRUCSO en el departamento de El Paraíso, conformada por productores de diferentes comunidades, la CARNEL en el departamento de Yoro. Este proceso de integración organizativa está permitiendo la constitución de un valioso capital social, que es la base sobre la que se construye el proceso de transformación productiva e institucional de cualquier territorio.
6. Los procesos de gestión del talento han consolidado el proceso de formación de líderes en los territorios, tanto de los emergentes como de los tradicionales, gracias a ello, las organizaciones locales también se han consolidado y adquirido la madurez de alcanzar posiciones de consenso (por ejemplo, en temas como la comercialización, la implementación de proyectos de riego y en gestión de mecanismos de financiamiento rural alternativo).
7. La integración de instituciones públicas y privadas revitaliza los procesos de desarrollo territorial, pues permite sumar la capacidad política de los funcionarios públicos a las capacidades técnicas y metodológicas de los funcionarios del sector privado y del sector social de la economía.

8. De lo aprendido en Belén Gualcho y en otras experiencias en Centroamérica y Brasil es evidente que una estructura institucional capaz de impulsar el desarrollo económico y social desde el interior de los territorios está estrechamente asociada a las siguientes condiciones:
 - La calidad moral e intelectual de las autoridades y los líderes.
 - Las atribuciones y capacidades de los gobiernos municipales en el ámbito técnico, administrativo y político.
 - La capacidad de las autoridades y los líderes de planificar y presupuestar, así como de coordinar entre las distintas instancias y dependencias de Gobierno presentes en el territorio.
 - La capacidad de los gobiernos municipales, las dependencias del gobierno central y las organizaciones civiles para emprender la tarea de la transformación productiva con una visión de cadenas de valor.
 - La disponibilidad de espacios y de mecanismos de concertación público-privada en distintas escalas y ámbitos (Grupos de Acción Local y mesas de coordinación).
 - El que se le dé continuidad a una estrategia, sistema o enfoque, por más de una gestión gubernamental.
 - La demanda externa de productos es el motor de las transformaciones productivas y, por lo tanto, resulta esencial para lograr un aumento en la productividad y en el ingreso.

9. La vinculación de los productores a mercados dinámicos abre las mentes a nuevas posibilidades y hacen tomar conciencia de las exigencias de la demanda. Se familiarizan con procesos de compra-venta, establecen responsabilidad con acuerdos de venta establecidos, aun cuando estos compromisos de compra-venta sean verbales.

10. La capacitación y la asistencia técnica permanente, estructurada y ordenada desencadena en el caso de la producción agropecuaria, proceso de adopción de

buenas prácticas agrícolas y la adquisición de mayores conocimientos de producción y comercialización.

11. Tener acceso a sistemas de riego permite a los productores dedicarse a la producción continua durante todo el año y lograr empleo permanente y pleno para toda la familia, además, un incremento en los rendimientos por hectárea y en el volumen de producción por parcela, para el caso en Belén Gualcho con riego y otra tecnología se logró un aumento del 60% en lechuga, 66% en brócoli y 100% en zanahoria. Esto ha permitido en muchos territorios reducir la migración territorial para la venta de mano de obra durante épocas de cosecha de café o zafra de caña o de otros cultivos en regiones diferentes.
12. La competitividad, sustentada en la intensificación de la base tecnológica y el conocimiento, es una condición necesaria para la sobrevivencia de las unidades productivas y para su conversión a negocios rurales con visión empresarial.
13. El mejoramiento de la productividad de la mano de obra, con base en la innovación tecnológica y el desarrollo de capacidades, es un factor determinante para aumentar los ingresos de la población rural pobre en los territorios rurales.
14. La transformación productiva y el desarrollo institucional se deben abordar de forma simultánea. Ambos se condicionan mutuamente y son necesarios para lograr reducciones significativas y sustentables de la pobreza rural.
15. Durante toda la etapa de implementación de la experiencia piloto en Belén Gualcho, y concretamente en la fase de socialización y movilización, para la formación conceptual, se enfatizó en que los involucrados entendieran el territorio, no como un espacio físico o geográfico objetivamente existente, sino como una construcción social, histórica y cultural; es decir, como un conjunto de relaciones sociales que dan origen, y a la vez expresan, una identidad y un

sentido de dirección compartidos por múltiples agentes públicos y privados (aunque dicha construcción muchas veces implique transitar por procesos de conflicto y negociación). Esta identidad es la que permite dar sentido y contenido a un proyecto de desarrollo de un espacio determinado, pues es a partir de la convergencia de intereses y voluntades es que el camino se va construyendo. *“Se hace camino al andar”*. Antonio Machado.

16. El Plan de Desarrollo Territorial y el Programa de Inversiones elaborados por los líderes de Belén Gualcho tienen la virtud de superar la tradición de concentrar la definición de proyectos en la construcción de puentes, caminos o escuelas, o de garantizar el aseo y el ornato del casco municipal. Por el contrario, se han incorporado responsabilidades en el ámbito de la provisión de servicios públicos, como la educación y la salud, y se ha incursionado en el desarrollo de proyectos productivos y en la conservación del ambiente. Algo extraordinario en dicho plan es que ha incluido proyectos para construir o fortalecer la institucionalidad del territorio.
17. La creación de grupos gestores o grupos de acción territorial o los consejos regionales en el plan de nación, que funcionan como instancias de concertación es un elemento clave para la nueva institucionalidad. Su consolidación debe verse como un proceso de construcción social que inicia alcanzando consenso en temas poco conflictivos para ir progresivamente conformando redes y alianzas de mayor complejidad, las cuales, a su vez, llegan a institucionalizar la práctica del trabajo coordinado y complementario entre los agentes locales y externos en la ejecución de acciones en los territorios o las regiones.
18. Aunque el aumento en la producción no surge por una mayor participación de la sociedad civil en las decisiones políticas o técnicas, la participación de la población y de las organizaciones civiles en la planificación, coordinación y ejecución de planes, y en el control de las instituciones, resulta fundamental

para armonizar el desarrollo institucional con la transformación productiva y lograr la sostenibilidad institucional, económica y ecológica necesaria para el desarrollo.

19. El desarrollo territorial con sus características de incluyente y participativo, representa un esquema abierto que requiere una acción colectiva intensa y comprometida. El plan de desarrollo concertado como proyecto de futuro del territorio promueve la cohesión social y construye identidad y establece un ámbito de resolución de conflictos que puede ser muy eficiente, dada la necesidad de alcanzar y mantener acuerdos en torno a un plan de desarrollo del territorio y de la operatividad de las transformaciones económicas y sociales que lo identifican.
20. La valorización de los activos culturales puede convertirse en una oportunidad de insertarse en los mercados dinámicos, donde la estrategia competitiva se sustenta en la diferenciación de productos y servicios con identidad cultural. Promover un desarrollo incluyente, participativo y respetuoso de la diversidad cultural supone entonces convertir en una alternativa generadora de ingreso y empleo a aquello que distingue a un lugar geográfico y le permite competir desde sus ventajas absolutas (únicas) o comparativas (mejores condiciones para entregar el producto o servicio).
21. El establecimiento de mecanismos que integren lo rural con lo urbano implica no solo la interacción con los mercados, sino los procesos de articulación de los pequeños productores o de agricultura familiar con la gran producción o industria que puede convertirse en el motor dinamizador del territorio. En esa misma línea de pensamiento se incluyen herramientas de comercialización como agricultura por contrato, alianzas estratégicas, ferias, participación directa en los mercados urbanos. Para asegurar equidad en esta vinculación son necesarias inversiones en el ámbito rural que garantizan la estabilidad social y

política, que fomenten la competitividad del medio rural y promuevan una vida digna.

b. RECOMENDACIONES

1. Incluir en el programa de inversiones de cualquier territorio o región, un proyecto de cultura, con la finalidad de fortalecer el sentido de pertenencia de todos los ciudadanos del territorio incluidos niños y jóvenes. Un componente del proyecto debe ser el rescate de valores culturales, tradiciones y creencias.
2. Para la transformación del talento en el territorio se debe definir y ejecutar un proceso de capacitación de alto nivel metodológico, conceptual y tecnológico, dirigido a los técnicos y líderes del territorio y ofrecerles las facilidades para que puedan transmitir estos conocimientos a los productores y otros habitantes, según los proyectos establecidos en el Programa de Inversiones.
3. La integración del Grupo Acción Territorial debe respetar los criterios de pluralidad y representatividad, de manera que la responsabilidad se reparta entre la sociedad civil, las organizaciones privadas y las instituciones públicas. Cada instancia de concertación debe establecer su propia reglamentación y normativa que rige la vida institucional del territorio; estos deben ser aprobados en asambleas territoriales y socializados con todos los actores del territorio.
4. Para lograr una reducción significativa y sustentable de la pobreza rural, es necesario llevar a cabo un proceso simultáneo de transformación productiva y de desarrollo institucional, y que se aborden, también de forma sincrónica, la innovación tecnológica, la competitividad, la construcción de vínculos a mercados, el acceso a conocimientos, las alianzas entre actores que se complementan a lo largo de una cadena productiva y las relaciones urbano-rurales.

5. Como parte de la transformación productiva y para mejorar la competitividad de los productos, se deben impulsar procesos de desarrollo tecnológico en los territorios que permitan la generación de mayor valor agregado, el mejoramiento de la calidad de los productos, el cumplimiento de normas sanitarias e inocuidad y diferenciación de la producción en el mercado. Es preferible que la innovación productiva sea el resultado de la demanda identificada en el mercado, y de las características y utilidades que requieren los consumidores, locales, regionales, nacionales e internacionales para la plena satisfacción de sus necesidades. La innovación productiva del territorio debe tener una visión sistémica es decir incluir los productos de manufactura e industria, así como los servicios (turismo, recreación, transporte, salud, entre otros). Sin olvidar la innovación o cambios en los procesos institucionales como la coordinación, articulación, complementación y concertación de las instancias públicas y privadas presentes en el territorio, y la actitud propositiva de las instancias de sociedad civil que participan de los procesos.

6. Las políticas y acciones definidas en los territorios o regiones, deben estar en concordancia y ser complementarias con las políticas nacionales. Algunos temas de responsabilidad nacional que pueden complementarse y coordinarse en los territorios son: apoyo a la producción, dotación de servicios básicos, mantenimiento de carreteras, promoción y articulación con mercados regionales, nacionales e internacionales para la colocación de la producción, entre otros. Por otro lado los órganos nacionales responsables por el diseño de política, deben establecerlas de forma diferenciada en función de los objetivos que se busca alcanzar. Es decir, no es lo mismo plantear herramientas o medidas de política para la agricultura familiar de exportación que para la agricultura de subsistencia. En este proceso, los órganos nacionales de planificación, también deben buscar acercamientos mediante la creación de espacios de participación, para el aporte local a las decisiones del nivel central, de forma que se recojan las necesidades, aspiraciones y posibilidades de aportes

de las localidades y territorios. Los Consejos Regionales del Plan de Nación, las unidades técnicas de SEPLAN y la Comisión Nacional de la ECADERT tienen la responsabilidad para esta dinámica de consulta democrática descendente y ascendente para la gestión del territorio.

7. Las instancias territoriales de concertación, como el GAT o los Consejos Regionales, deben estar conformados por representantes de instituciones y organizaciones de la sociedad civil del territorio y no por personas naturales. Esta modalidad permite integrar mejor los intereses del territorio y no los de personas particulares. Es recomendable elaborar un reglamento interno para la operatividad de la instancia de concertación, en donde se establezcan el periodo de vigencia de cada representante, el rol que deben cumplir y otros elementos necesarios para la operatividad y para el cumplimiento de su misión en apoyo al desarrollo del territorio.
8. Se debe establecer mecanismos de seguimiento y control del destino y uso de los recursos asignados del presupuesto nacional al territorio o región, pero también seguimiento y evaluación de la ejecución de obras y proyectos bajo esquemas de corresponsabilidad social, que impliquen la autoevaluación y seguimiento de tareas y responsabilidades a cargo de la comunidad, dentro de un enfoque participativo y proactivo. Para ello los esquemas de veeduría ciudadana deben partir de la definición de indicadores de gestión que permitan evaluar no solo el cumplimiento de metas y objetivos, sino también la identificación de problemas y cuellos de botella, para su inmediata solución o corrección sobre la marcha.
9. La modernización, y hasta la transformación institucional, a nivel de los territorios es fundamental para poder implementar procesos de desarrollo rural territorial. En este sentido, la nueva arquitectura institucional incluye algunos elementos que es importante mencionar:

- Las atribuciones y las nuevas capacidades del Gobierno Local en sus dimensiones técnicas, administrativas y políticas.
 - La presencia de controles y equilibrios entre los niveles nacional, departamental y local de algunas instancias del Gobierno, como son las Secretarías de Educación, Salud Pública y, en menor medida, la Secretaría de Agricultura y Ganadería.
 - La integración de las ONG, las Cooperativas, las Cajas Rurales y otras organizaciones económicas de la sociedad civil al proceso de desarrollo territorial.
 - El establecimiento de organizaciones de alcance territorial, capaces de emprender tareas de transformación productiva, como la APROCEL, en Belén Gualcho.
 - Espacios y mecanismos para la concertación público-privada, en los ámbitos y a las escalas que sean necesarias para el desarrollo rural territorial, como es el caso del Grupo Gestor del territorio.
 - El establecimiento de unidades técnicas territoriales con capacidad propositiva, que permitan que los esfuerzos que se plantean en el Plan de Desarrollo Territorial, y especialmente en el Programa de Inversiones, puedan ser gestionados ante las instancias financieras respectivas y plasmarse en realidades que coadyuven al bienestar de los pobladores del territorio.
- 10.** Se deben promover talleres de análisis para encontrar la articulación y complementariedad de la Visión de País y la ECADERT. Los mecanismos de coordinación y articulación deben oficializarse mediante una carta de armonización y complementariedad firmada por la SAG y SEPLAN. La carta debe contener: la armonización conceptual de los enfoques y procedimientos metodológicos concertados al nivel nacional y territorial, que permitan productos unificados. Aprovechando que ambos enfoques están en la fase de sensibilización y movilización se debe aprovechar la experiencia de Belén

Gualcho, como una oportunidad para proyectar y compartir los resultados de la experiencia y para visibilizar el proceso en otros niveles del Gobierno.

11. Ambos procesos comparten los paradigmas del desarrollo territorial (participación de los actores sociales, planificación ascendente, desarrollo endógeno y proyecto concertado de futuro del territorio), uno con la lógica de cuencas (Plan de Nación) y la ECADERT con la lógica de identidad territorial para la delimitación del territorio. Considerando que en todas las regiones pueden identificarse al menos dos o tres territorios con identidad, se recomienda que estas micro-regiones con identidad se constituyan como espacios de planificación y los GAT como mecanismos de gobernabilidad, que deberán tener su representatividad en el Consejo Regional de cada región del Plan de Nación. El plan de desarrollo regional debe ser la suma concertada de los planes territoriales de desarrollo rural sostenible que se elaboren para cada territorio de identidad.
12. Tanto en el DRT como en el desarrollo regional establecido en el Plan de Nación, se necesita que la estructuración de los territorios responda a una metodología, que tome en cuenta elementos que los articulen y que conduzcan a una sólida integración vertical y horizontal, que involucren el desarrollo de actividades de valor agregado y a la vez de diversificación productiva, teniendo en cuenta elementos económico-productivos, culturales, institucionales y ambientales locales. La integración local debe ser casi un proceso espontáneo, llevado a cabo principalmente por los actores del territorio. De allí la importancia de crear las facilidades de infraestructura, información, logística, institucionalidad y recursos que incentiven e induzcan de forma dinámica estos procesos de articulación y concertación en las regiones y territorios de forma incluyente.

A manera de conclusión, los lineamientos que se describe en el capítulo VI de la tesis como la propuesta país para la puesta en marcha del DRT, más que un concepto o

más que a una teoría del desarrollo rural, corresponde a un enfoque, unos criterios y unas recomendaciones de aplicación. Se nutre de importantes juicios aplicados y desarrollos conceptuales, que confluyen en la enunciación de principios que reflejan mejor las características del desarrollo rural, el papel y la importancia de los vínculos urbano-rurales, la conceptualización de lo rural y no lo agropecuario como el objeto del desarrollo, el papel de la innovación, la necesidad del fortalecimiento y las reformas institucionales, la participación amplia de los sectores público y privado, la concertación social, la coordinación intersectorial en su aplicación en el propio territorio, la descentralización y las políticas que estimulen y faciliten la operación de planes así como entidades o instancias de concertación territorial, que apunten al desarrollo integral de las sociedades rurales.

Todos los elementos planteados en la tesis en discusión están aún en proceso de adaptación y adopción por los líderes y autoridades territoriales, técnicos y funcionarios de organismos nacionales e internacionales y la sociedad hondureña en general. Por tal razón el planteamiento y la discusión teórica que se presenta en este documento es un instrumento conceptual y metodológico que facilitará no solo la discusión y comprensión en círculos académicos y profesionales pero también se puede usar como manual de consulta para operadores de campo de los procesos de desarrollo rural territorial.

El doctorado en ciencias sociales con énfasis en gestión del desarrollo es una instancia académica de mucha contribución a los procesos de desarrollo humano, no solo por la formación de profesionales con alta conciencia social y artillados con instrumentos y esquemas de análisis para una mejor comprensión y contribución a la dinamización de los procesos sociales de nuestros tiempos. La contribución del doctorado va más allá de la formación de este selecto grupo de profesionales, mediante la lectura y aporte a la solución de los problemas sociales del desarrollo a través de los estudios y trabajos de investigación requeridos no solo como requisitos de graduación, pero continuados en la vida profesional de los graduandos y el staff docente del doctorado que contribuye con sus aportes científicos.

BIBLIOGRAFÍA

Albanesi, R., & Preda, G. (2006). *Pontificia Universidad Javeriana*. Recuperado el 10 de Julio de 2012, de El enfoque territorial como propuesta de intervención para el desarrollo. Reflexiones desde una perspectiva latinoamericana:
http://javeriana.edu.co/fear/m_des_rur/documents/PredaAlbanesi2005Ponencia-Argentina.pdf

Alencar Guimaraes, M. (2008). *Referencias para un programa territorial de desarrollo rural sostenible. Gestión de Desarrollo Sostenible en territorios rurales en Brasil*. San José: Publicaciones IICA.

Alonso, J. (2002). *Crecimiento y Desarrollo: Bases de la Dinámica Económica*. . Revista de Economía Aplicada.

Ayales, I., Benitez, M., Frevier, S., & Ramírez, I. (1996). *Género, Comunicación y Desarrollo Sostenible: aportes conceptuales y metodológicos*. San José: IICA - ASDI.

Ayuso Siart, S. (15 de Septiembre de 2003). *Tesis Doctorales en Red*. Recuperado el 8 de Mayo de 2012, de Gestión sostenible en la industria turística. Retórica y práctica en el sector hotelero español:
<http://www.tdx.cat/bitstream/handle/10803/4954/sas1de4.pdf?sequence=1>

Borja, Calderón, Grossi, & Peñalva. (1989). *Descentralización y Democracia*. Colección Estudios Urbanos, CLACSO.

Centro de Estudios para el Desarrollo Rural Sustentable y la Soberanía Alimentaria, CEDRSSA. (2006). *Nueva ruralidad: Enfoques y Propuestas para América Latina*. . México.

CEPAL; RIMISP; FAO . (2003). *La pobreza rural en América Latina: lecciones para una reorientación de las políticas*. Santiago : Naciones Unidas .

Congreso Nacional de Honduras. (2 de Abril de 2002). Decreto Legislativo 70-2002. *Estrategia de Reducción de la Pobreza* . Tegucigalpa, Francisco Morazán, Honduras: La Gaceta, ENAG.

Congreso Nacional de Honduras. (2 de Febrero de 2010). Decreto No 286-2009. *Ley para el establecimiento de una Visión de País y la adopción de un Plan de Nación para Honduras* . Tegucigalpa, Francisco Morazán, Honduras: La Gaceta No 32,129 año CXXXIII. ENAG.

Congreso Nacional Honduras. (1992). Ley para la Modernización y el Desarrollo del Sector Agrícola. *Poder Legislativo de Honduras* (pág. 117). Tegucigalpa: Editorial Guaymuras.

Congreso Nacional Honduras. (Enero de 2010). *Secretaría de Finanzas*. Recuperado el 15 de Mayo de 2012, de Visión País 2010 - 2038 y Plan de Nación 2010 - 2022:
<http://www.sefin.gob.hn/?p=284>

Cordero, P., Chavarría, H., & Echeverri, R. (2003). *Territorios rurales, competitividad y desarrollo, Cuaderno técnico No 22.* . San José: Publicaciones IICA.

Da Silva Favareto, A. (2008). *Gestión de Territorios Rurales: Conceptos y Referencias. Gestión de Territorios Rurales en Brasil.* San José: Publicaciones IICA.

Da Silva, J. (1996). *A nova dinâmica da Agricultura Brasileira.* Sao Paulo: Editorial INICAP.

De Janvry, A., & Sadoulet, E. (2004). *Hacia un enfoque territorial del desarrollo rural.* California.

De Sousa Silva, J. (2006). *¿Quo Vadis, Transformación Institucional? la innovación de la Innovación, del cambio de las cosas al cambio de las personas que cambian las cosas.* San Joé: IFPRI.

Delgadillo, J., & Torres, F. (22 de Enero de 2010). *Citas Latinoamericanas en Ciencias Sociales y Humanidades CLASE.* Recuperado el 3 de Junio de 2012, de El desarrollo rural y la gestión del territorio:
<http://132.248.9.1:8991/hevila/RevistadeeconomiaMeridaYucatan/2010/vol27/no74/2.pdf>

Delgado Serrano, M. d. (2004). *La política rural europea en la encrucijada Serie Estudios Editora:*. Madrid.

Duncan, M., & Sepúlveda, S. (2008.). *Gestión del Desarrollo Sostenible en Territorios Rurales en Brasil.* En M. Duncan, & S. Sepúlveda, *Evolución Conceptual de la Gestión Territorial. Capítulo I* (págs. 1-21). San José: Publicaciones IICA.

Echeverri Perico, R. (2006). *Identidad y territorio en Brasil.* San José: Publicaciones IICA.

Echeverri Perico, R. (2000). *Programa Iberoamericano de Cooperación en Gestión Territorial* <http://proterritorios.net/>. Recuperado el 17 de Abril de 2012, de Identidad y Territorios en Brasil:
http://proterritorios.net/site_v7/comun/viewer.php?pdf=http://www.proterritorios.net/sites/documentos/biblioteca/L9.pdf

Echeverri Perico, R., & Echeverri, A. M. (Abril de 2009). *Colegio de Postgraduados Financiera Rural.* Recuperado el 21 de Mayo de 2012, de El enfoque territorial redefine el desarrollo rural: <http://www.smt.colpos.mx/11/doc14.pdf>

Echeverri, P. R., & Echeverri, P. A. (2009). *El enfoque territorial redefine el desarrollo rural*. Santiago: Publicaciones FAO.

Echeverri, Perico, R., & Ribero, M. d. (2002). *Nueva Ruralidad Visión del Territorio en América Latina y el Caribe*. San José: Publicaciones IICA.

Echeverri, R., & Sotomayor, O. (2010). *Estrategias de gestión territorial rural en las políticas públicas en Iberoamérica*. . Santiago: Naciones Unidas.

Echeverri, R., Rodríguez, A., & Sepúlveda, S. (2003). Competitividad Territorial Elementos para la Discusión. *Sinopsis No 7*, 1-8.

ENCTI. (2010). *Plan de Acción de la Estrategia Nacional para el Control de la Tala y el Transporte Ilegal de los Productos Forestales 2010-2022*. Tegucigalpa.

Escobar, G. (2000). Un enfoque para interpretar las transformaciones rurales: Perspectivas Rurales. En G. Escobar, *Un enfoque para interpretar las transformaciones rurales: Perspectivas Rurales* (págs. 29-51). San José: Universidad Nacional de Costa Rica.

Escobar, G., & Schejtman, A. (2005). *Ministerio de Desarrollo Social*. Recuperado el 6 de Julio de 2012, de Ministerio de Desarrollo Social, Conceptualización del desarrollo territorial a partir de identidades y culturas locales:
<http://www.mideplan.cl/index.php?searchword=desarrollo+territori&ordering=newest>

Fernandez, L. (2000). *Sostenibilidad y Desarrollo Regional y Rural*. Heredia, Costa Rica: Editorial Universidad Naciona.

Herrera Caceres, R. (2003). *Proyecto de Nación: siglo XXI Honduras una patria para todos*. Tegucigalpa: Publicaciones PNUD.

IICA. (2005). *Acuerdos Ministeriales Hemisféricos: Plan Agro 2003- 2015 para la agricultura y la vida rural en las Américas: Bávaro 2001, Panamá 2003, Guayaquil 2005*. San José: IICA, Sede Central.

IICA. (2005). *La revalorización de la Agricultura y la Vida Rural: de Quebec 2001 a Mar de Plata 2005*. San José: IICA, Sede Central.

IICA-PROPODER. (1990). *Lineamientos de política y estrategia para el desarrollo rural en Honduras*. Tegucigalpa: Publicaciones IICA.

Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura. (2005). *Acuerdos Ministeriales Hemisféricos: Plan de Acción Agro 2003-2015 para la agricultura y la Vida Rural en las Américas*. San José: Publicaciones IICA.

Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura. (2000). *El Desarrollo Rural Sostenible en el Marco de una Nueva Lectura de la Ruralidad, "Nueva Ruralidad"*. San José: Publicaciones IICA.

Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura. (2000). *Nueva Ruralidad*. San José: Publicaciones IICA.

Instituto Interamericano para el Desarrollo Social. (2004). *Gobernabilidad, instituciones y desarrollo*. Tegucigalpa: Litografía López.

Intercooperation. (2010). Promoción de Modalidades Asociativas en el Sector Rural del Perú. *Dirección de Cooperativas, Ministerio de la Producción*, 11-17.

Jara, C. (2005). *Calidad Social y Desarrollo Sostenible de los Territorios Rurales*. San José: IICA, Sede Central.

Jara, C. (2005). *Calidad Social y Desarrollo Sostenible de los Territorios Rurales*. San José: Publicaciones IICA.

Jiménez, Acuña, A., & Sánchez, O. (1999). Límites y Posibilidades del cambio Estatal: El caso del sector agrícola de Costa Rica. En Jiménez, A. Acuña, & O. Sánchez, *Políticas agrícolas y cambio institucional para el desarrollo regional y rural* (págs. 85-108). Heredia: Editorial UNA.

Kay, C., Escoto, R., & Lara, O. (2008). *Evaluación de las Estrategias de Reducción de la Pobreza (ERP) en América Latina, pobreza rural y desarrollo en Honduras, Nicaragua y Bolivia*. Proyecto encargado por la Agencia Sueca de Desarrollo Internacional (ASDI).

Kliksberg, B. (1998). Repensando el Estado para el Desarrollo Social: más allá de los dogmas y convencionalismos. En B. Kliksberg, *Repensando el Estado para el Desarrollo Social: más allá de los dogmas y convencionalismos* (págs. 267-310). San José.

Lacayo, L. B. (Febrero de 2005). *United Nations Public Administration Network*. Recuperado el 4 de Mayo de 2012, de Desarrollo de un Mercado de Servicios de Asesoría Técnica RURAL: ¿Una forma de hacer desarrollo rural? de la experiencia en Centroamérica: <http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/icap/unpan033083.pdf>

Lavell, A., & Arguello, R. M. (2003). *Gestión de riesgo: un enfoque prospectivo*. Tegucigalpa: Publicaciones PNUD.

LEADER. (1999). *Observatorio Europeo de LEADER*. Recuperado el Mayo de 2012, de La competitividad territorial: construir una estrategia de desarrollo territorial con base en la experiencia de LEADER: <http://europa.eu.int>

López, O., & Heredia Reynoso, J. (2009). *Proasocio*. Recuperado el 14 de Julio de 2012, de Programa de Entrenamiento en Gestión de Negocios para Organizaciones Rurales. Alianza para el aprendizaje: <http://www.proasocio.com>

Loriz-Hoffmann, J. (2007). *El Observatorio Europeo de los Territorios Rurales*. Recuperado el 21 de Junio de 2012, de Una selección de buenas prácticas de Leader: <http://ec.europa.eu/leaderplus>

Lozano, M. (2009). Modelos de asociatividad: estrategias efectivas para el desarrollo de las Pymes. En M. Lozano, *Modelos de asociatividad: estrategias efectivas para el desarrollo de las Pymes* (págs. 175-178). Bogotá.

Miranda, B. (2003). *Capital social, institucionalidad y territorios: el caso de Centroamérica*. San José: Publicaciones IICA.

Moliner, F. (1990). *Los espacios rurales: Agricultura y sociedad en el mundo*. Barcelona, España: Editorial Ariel, S.A.

Montenegro, D. (2010). *Promoviendo el desarrollo rural sostenible en Venezuela: la experiencia del proyecto Yacambu-Quibor*. San José: Publicaciones IICA.

Naciones Unidas. (2002). *Informe de la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible, Johannesburgo*. New York: Publicación de las Naciones Unidas.

Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación, FAO. (Junio de 2005). *Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación*. Recuperado el 18 de Junio de 2012, de FAO, Desarrollo Territorial Participativo y Negociado (DTPN): http://www.fao.org/sd/dim_pe2/docs/pe2_050402d1_es.pdf

Ossio, H. (2000). Sostenibilidad, Desarrollo Regional y Rural. En H. Ossio, *El Desarrollo Rural Sostenible en Bolivia Periodo 1963-1996* (págs. 87-95). Heredia: Editorial UNA.

Parker Gumucio, C. (2001). *Capital social y representaciones socioculturales juveniles: un estudio en jóvenes secundarios chilenos*. Santiago.

Piñeiro, M., Martínez Nogueira, R., & Trigo, E. (2009). *Evolución y características de la institucionalidad agropecuaria y rural en América Latina*. Santiago: Publicaciones FAO.

PNUD. Sistema de Observatorios para el seguimiento de las metas del Milenio. (2010). *Visión de País, Plan de Nación: oportunidades para el desarrollo local*. Tegucigalpa: Publicaciones PNUD.

Portilla Rodríguez, M. (2003). Actores Sociales en el Desarrollo Rural Territorial. *Sinopsis No.8*, 1-8.

Reinoso, M. D., & Sancho, C. J. (2011). *Una contribución activa al Desarrollo Rural*. Madrid: REDrural Nacional.

Renault Adib, A. (2010). *Guía para la formulación y gestión de planes de desarrollo rural sostenible: un abordaje participativo con enfoque territorial*. Asunción: Publicaciones IICA.

República de Honduras. (Junio de 2010). *Secretaría de Justicia y Derechos Humanos de Honduras*. Recuperado el 19 de Junio de 2012, de Secretaría de Justicia y Derechos Humanos de Honduras, Plan de Gobierno 2010-2014:
<http://www.sjdh.gob.hn/sites/default/files/Plan%20de%20Gobierno%202010-%202014.pdf>

Rodriguez, A., & Saborio, M. (2008). *Lo rural es diverso: evidencias para el caso de Costa Rica*. San José: IICA.

Sánchez Fernández, G. (Junio de 2009). *Archivo Digital Universidad Politécnica de Madrid*. Recuperado el 21 de Abril de 2012, de Análisis de la Sostenibilidad Agraria mediante Indicadores Sintéticos: http://oa.upm.es/5018/1/GABRIELA_SANCHEZ_FERNANDEZ.pdf

Schneider, S., & Peyré Tartaruga, I. (2005). *Territorio y Enfoque Territorial: de las referencias cognitivas a los aportes aplicados al análisis de los procesos sociales rurales*.

SE-CAC, IICA, RUTA. (2010). *Estrategia Centroamericana de Desarrollo Rural Territorial ECADERT*. San José: Imprenta IICA, Sede Central.

Secretaría del Interior y Población. (2011). *Política de Descentralización del Estado para el Desarrollo. Política de Descentralización del Estado para el Desarrollo* . Tegucigalpa, Francisco Morazán, Honduras .

Sen, A. (2000). Development as Freedom. *Alfred A. Knopf, Inc.* , 135-137.

Sepúlveda, S. (2008). *Gestión del desarrollo sostenible en territorios rurales: métodos para la planificación*. San José: IICA, Sede Central.

Sepúlveda, S., & Guimarães, M. (2008). *Gestión de Territorios Rurales en Brasil*. San José: IICA, Sede Central.

Sepúlveda, S., Rodríguez, A., & Echeverri, R. (2003). *El enfoque territorial de desarrollo rural*. San José: Publicaciones IICA.

Serrano, A. (2000). *Matriz Teórica del Desarrollo Humano Sostenible*. Tegucigalpa: Paraninfo 23.

Sistema de Naciones Unidas en Honduras. (2010). *Objetivos de Desarrollo del Milenio Honduras, Tercer Informe de País* . San José : Litografía e imprenta Lil, S.A.

Trejos, R. (2000). *Perspectivas Rurales*, año 4 No 2. . En R. Trejos, *Nueva Ruralidad: Temas Emergentes, Nuevos Condicionantes y Viejos Problemas* (págs. 7-28). Heredia: Editorial Universidad Nacional de Costa Rica .

Trputec, Z. y. (2000). *Hacia un concepto de Gestión del Desarrollo Humano Sostenible*. . Tegucigalpa: Paraninfo.

Valle Lima, S. M., Gomez, A. M., Mengo, O., Medina, M., Maestrey, A., Trujillo, V., y otros. (Mayo de 2001). *Secretaría de Planeación de Cundinamarca*. Recuperado el 9 de Abril de 2012, de La dimensión de futuro en la construcción de la sostenibilidad institucional. Serie Innovación para la sostenibilidad institucional.:
<http://www.planeacion.cundinamarca.gov.co/BancoMedios/Documentos%20PDF/proyecto%20nuevo%20paradigma%20isnar.pdf>

WB. the World Bank . (Abril de 2006). *WB. the World Bank* . Recuperado el 3 de Julio de 2012, de World Bank 2006a, World Development Indicators. :
<http://data.worldbank.org/sites/default/files/wdi06.pdf>