

**INFORME DE ASISTENCIA TÉCNICA  
GRUPOS DIÁLOGO RURAL | IMPACTOS A GRAN ESCALA**



**Seminarios Desarrollo Rural con Enfoque  
Territorial**

Autor: Rimisp-Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural y Corporación  
PBA

Documento de Trabajo N° 2 | Serie Informes de Asistencia Técnica

Noviembre, 2014

# ÍNDICE

Introducción .....	1
SEMINARIO INTERNACIONAL.....	3
Desarrollo del evento DIA 1 .....	4
Primer Tema: Programa Dinámicas Territoriales.....	5
Segundo Tema: Territorios de Identidad de Brasil .....	7
Tercer Tema: Desarrollo rural territorial en Andalucía .....	9
Cuarto Tema: Desarrollo territorial en Provincia de Tungurahua .....	11
Desarrollo del evento DIA 2 .....	13
Primer Tema: La experiencia de desarrollo territorial del territorio solidario de la provincia del sur del Santander.....	13
Segundo Tema: Experiencia del programa de Consolidación de la Macarena .....	15
Tercer Tema: Experiencia del Sistema Local de Innovación de la provincia de Márquez en Boyacá .....	16
Cuarto Tema: Experiencia del programa Si se puede en el departamento de Nariño .....	18
Quinto Tema: Planteamiento desde el Departamento Nacional de Planeación frente al tema de desarrollo rural con enfoque territorial .....	19
Discusión.....	20
SEMINARIO SOCIALIZACIÓN BOGOTA .....	22
Desarrollo del evento .....	23
Discusión.....	26
SEMINARIO SOCIALIZACIÓN BARRANQUILLA .....	28
Desarrollo del evento .....	29
Discusión.....	32
ALGUNAS CONSIDERACIONES DESDE LOS SEMINARIOS.....	32

# Seminarios Desarrollo Rural con Enfoque Territorial

## Introducción

### Desarrollo rural de los territorios para saldar la deuda histórica

Las áreas rurales de Colombia juegan un papel trascendental en la vida y el desarrollo económico y social del país. En ellas hay un enorme potencial de generación de riqueza y desarrollo: además de su significativa y laboriosa población, cuentan con considerables riquezas en tierras, aguas, bosques, minerales e hidrocarburos, biodiversidad, paisajes y otros recursos naturales que pueden contribuir a un dinámico desarrollo sostenible, competitivo y equitativo de los diferentes territorios que conforman la geografía nacional. En varias de estas riquezas Colombia ocupa un lugar de privilegio en el concierto internacional.

En dramático contraste con este inmenso potencial, en las áreas rurales colombianas se registran los mayores índices de pobreza y de miseria del país y los peores indicadores de desarrollo social y humano. Cerca de dos de cada tres habitantes rurales se encuentran en la pobreza, y más de una quinta parte en la indigencia, o pobreza extrema. La pobreza es 2,3 veces más alta en los municipios predominantemente rurales que en los centros urbanos.

En las zonas rurales colombianas se expresan con particular intensidad todos los problemas que afectan a la sociedad colombiana – pobreza, desigualdad, violencia, desplazamiento, marginamiento -, y sin cuya solución será difícil cimentar una paz y un desarrollo estables y sostenidos. Para lograrlo, y para aprovechar el enorme potencial de generación de riqueza que tienen las zonas rurales colombianas, es necesario saldar las dos grandes deudas históricas que tiene el país: la deuda con lo rural que se manifiesta en la baja inversión y atención que ha tenido por el marcado sesgo urbano del modelo de desarrollo, y la deuda con los pobres rurales que se expresa en la falta de estrategias y políticas integrales y duraderas de desarrollo rural que privilegien a los pequeños productores, y en especial a los más pobres.

Lo anterior exige que, además de que se comprenda la importancia y el potencial de lo rural y se actúe en consecuencia, se ponga en práctica una política de desarrollo rural inclusiva y equitativa, que se construya desde los territorios, teniendo en cuenta sus potencialidades y limitaciones y partiendo de los procesos y dinámicas que en ellos se presentan.

Esta política debe tener en cuenta que la asociación que durante algún tiempo se hizo entre lo rural y lo agropecuario ya no es apropiada. No solamente las fuentes de ingresos en las zonas rurales incluyen crecientemente actividades distintas a las agropecuarias y las relaciones entre estas zonas y las ciudades se han incrementado y diversificado, sino que la visión de lo rural y de su desarrollo debe contemplar aspectos sociales, ambientales, demográficos, culturales, de infraestructura, que cobijan otros sectores y otras miradas además de las puramente productivas.

En consecuencia, la estrategia de desarrollo rural debe pasar de una visión sectorial a una multisectorial, en la que se contemplen todos los sectores productivos y de servicios presentes en las zonas rurales, las condiciones ambientales del territorio, la dotación de activos productivos y de infraestructura, la prestación de servicios públicos y sociales, el fortalecimiento del desarrollo humano y la construcción de tejido y capital social.

El desarrollo rural debe construirse desde los territorios, a partir de los procesos, experiencias, dinámicas y deseos de los actores de cada uno de ellos. Esto implica una construcción de abajo hacia arriba, con una muy fuerte participación de todos los actores presentes en el respectivo

territorio que tienen incidencia en lo rural, y muy especialmente de las comunidades que lo habitan. Particular importancia debe otorgarse a la participación de los excluidos de siempre, al desarrollo de sus capacidades y a la superación de la pobreza y la miseria rurales.

El desarrollo de los territorios y de sus zonas rurales requiere de una institucionalidad fuerte y moderna, altamente descentralizada y flexible, que se adapte a las particularidades territoriales, en la que trabajen de manera armónica los sectores público y privado y las organizaciones sociales y de la sociedad civil. El fortalecimiento de esta institucionalidad – gubernamental y no gubernamental - es fundamental para que los actores del territorio establezcan propósitos comunes y trabajen coordinadamente para lograrlos, para que definan un ordenamiento apropiado de su territorio, para un adecuado relacionamiento con los actores externos que facilite el aprovechamiento de las oportunidades existentes fuera del territorio y para que las comunidades puedan participar del proceso y beneficiarse del desarrollo.

Por fortuna en el país hay un consenso creciente alrededor de la necesidad de pagar la deuda histórica con las áreas y los pobres rurales, de cerrar las enormes brechas y desigualdades que han caracterizado el modelo de crecimiento de la economía nacional y de promover el desarrollo rural de sus variados y ricos territorios. Además de la importancia otorgada al tema en los diálogos de paz, numerosos hechos reflejan esta nueva conciencia de la sociedad y el gobierno colombianos. El más reciente de ellos fue la puesta en marcha de la Misión para la Transformación del Campo, que debe proponer estrategias de mediano y largo plazos para el desarrollo rural y para la dinamización agraria.

Hoy es casi un lugar común hablar en el país de desarrollo rural territorial, o con enfoque territorial, como lo denominamos. No obstante, no siempre es claro a lo que nos estamos refiriendo, ni es obvio que tengamos acuerdos en lo que por el entendemos. ¿Qué es lo que queremos hacer y lograr los colombianos cuando hablamos de desarrollo rural con enfoque territorial?, ¿cómo lo debemos construir?, ¿cuál es la institucionalidad que para ello requerimos, tanto en el ámbito nacional como en el territorial, tanto en lo gubernamental como en lo no gubernamental?, ¿qué papel deben jugar las instituciones gremiales y empresariales y las organizaciones sociales y de la sociedad civil en este desarrollo rural con enfoque territorial?

Estas y otras preguntas las tendremos que responder los colombianos en el complejo proceso de desarrollo de los muy heterogéneos territorios que conforman nuestra rica geografía y nuestra conflictiva historia. Los esfuerzos, las experiencias, las ideas y las propuestas de sus millones de moradores deben ayudarnos a darles una adecuada respuesta. Pero una cosa es segura: si no acertamos y no emprendemos un camino de equidad, inclusión y participación, los colombianos no conoceremos paz duradera, ni desarrollo sostenible perdurable.

Este seminario aspira a poner un grano de arena en la respuesta a estas difíciles preguntas. La revisión de experiencias internacionales relevantes, presentadas por los destacados invitados extranjeros que nos acompañan, y de algunos interesantes procesos vividos en territorios colombianos, narrados por sus protagonistas, deben inspirarnos en la búsqueda de caminos para nuestro desarrollo rural con enfoque territorial. A ellos y a todos ustedes les agradecemos de antemano por las luces con las que ayudarán a alumbrar el largo camino para que cimentemos la paz y construyamos una sociedad próspera y equitativa.

**Santiago Perry**  
**Secretario Ejecutivo GDR Colombia**  
**Director Corporación PBA**

## SEMINARIO INTERNACIONAL

**Lugar:** Universidad Javeriana Bogotá – Colombia

**Fecha:** Septiembre 8 y 9 de 2014

### Expositores:

- Alejandro Schejtman, experto en Desarrollo Territorial Rural del Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural Rimisp.
- Arilson Favareto, sociólogo, doctor en Ciencias Ambientales, profesor de la Universidad Federal del ABC.
- José Emilio Guerrero, coordinador de la Agenda Española del programa Iberoamericano para el Desarrollo Territorial.
- Fernando Naranjo, miembro Directorio del Banco del Estado en representación de los gobiernos seccionales del Ecuador.
- Miguel Fajardo, Director del Centro de Estudios en Economía Solidaria de Unisangil y Promotor del Desarrollo Cooperativo en las Provincias del Sur de Santander.
- Ricaurte Becerra, líder de la región del Sur de Santander.
- Álvaro Balcázar, Asesor Senior del Ministro de Agricultura y Desarrollo Rural y del Alto Comisionado Presidencial para la Paz en los diálogos de paz de La Habana, en el punto de desarrollo agrario.
- Pedro Briceño, Gerente de la Cooperativa COOPABOY y líder multiplicador del sistema local de innovación de la Provincia de Márquez.
- Raúl Delgado, Gobernador del departamento de Nariño

### Programa:

8 septiembre	
8:30 - 9:30 a.m.	Instalación
9:30 - 10:15 a.m.	Programa Dinámicas Territoriales
10:15 - 10:30 a.m.	Café
10:30 - 11:15 a.m.	Territorios de Identidad de Brasil
11:15 - 12:00 a.m.	Desarrollo rural territorial en Andalucía
12:00 - 12:45 a.m.	Desarrollo territorial en Provincia de Tungurahua
12:45 - 14:15 p.m.	Almuerzo
14:15 - 15:15 p.m.	Panel con invitados internacionales
15:15 - 17:45 p.m.	Trabajo en grupos
9 septiembre	
8:30 - 9:00 a.m.	Territorio solidario de Santander
9:00 - 9:30 a.m.	Programa de consolidación en la Macarena
9:30 - 10:00 a.m.	Innovación en la Provincia de Márquez
10:00 - 10:30 a.m.	Si se puede
10:30 - 10:45 a.m.	Café
10:45 - 11:15 a.m.	Programa piloto de desarrollo territorial
11:15 - 12:15 a.m.	Panel con invitados nacionales
12:15 a 14:00 p.m.	Almuerzo
14:00 - 16:30 p.m.	Trabajo en grupos
16:30 - 17:30 p.m.	Plenaria

### Participantes

El evento fue de entrada libre con cupo reservado. Dentro de los asistentes se encontraron participantes de los diferentes sub-sectores del orden nacional y/o territorial, representantes del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, Departamento Nacional de Planeación,

Departamento para la Prosperidad Social, Incoder, algunos ministerios sectoriales (Educación, Salud, Transporte, Energía, Ambiente), Consolidación Territorial, oficina del Comisionado de Paz, secretarías de Agricultura o Planeación Departamentales, miembros de la Misión Rural, miembros del Grupo Diálogo Rural, gremios afiliados a la SAC, Red Prodepaz, Red Adelco y otros actores territoriales que están trabajando en este tema.

## **Desarrollo del evento DIA 1**

### **Instalación del evento:**

Se llevó a cabo la apertura del evento de parte de Luis Alberto Villa, decano de la Facultad de Estudios Ambientales y Rurales de la U. Javeriana; Rafael Mejía, presidente de la SAC; y Santiago Perry, director ejecutivo Corporación PBA. De estas intervenciones de instalación del evento, cabe resaltar lo siguiente:

**Luis Alberto Villa:** La Universidad Javeriana siempre ha buscado ser un factor positivo en el desarrollo, orientación crítica y transformación de la sociedad en la que vive. Con este propósito ha planteado que parte de su misión, es la creación y el desarrollo de conocimiento de cultura en una perspectiva crítica innovadora, para el logro de una sociedad justa, sostenible, incluyente, democrática, solidaria y respetuosa de la dignidad humana. En el marco de esta misión, la Facultad de Estudios Ambientales y Rurales desde su génesis a finales de los años, 70 y principios de los 80, del Siglo XX, ha buscado generar y transmitir conocimientos científicos desde un enfoque interdisciplinario y participativo, dirigido a la formación integral, al estudio y a la solución de problemas ambientales y rurales, por lo que es importante su participación en este tipo de eventos que abren espacios para la discusión.

**Rafael Mejía:** En estos espacios se reconocen las bases fundamentales del modelo; con la participación de los pilares como son los productores, la comunidad y el estado; el reconocimiento de los principios de nuestra propiedad privada, una economía de mercados con política de apoyo por parte del estado según sus necesidades y posibilidades; e integración con los contextos territoriales. Esto, en la práctica muestra que el desarrollo rural territorial siempre ha sido importante, pero en el discurso del nivel nacional no siempre ha sido reconocido.

El papel de las instituciones gremiales y empresariales pero también de instituciones políticas y sociales, cada día va a ser más importante. Las entidades territoriales deben pensar no solo en el corto plazo sino en el desarrollo rural a mediano y largo plazo. Se requiere operación nacional e internacional para sistematizar, adaptar y aplicar modelos probados. Hoy en día, están dispersos, nadie sabe quién fue exitoso o por qué no fue exitoso.

A pesar de que se ha avanzado también en el ordenamiento y planificación del territorio y en sus usos agropecuarios, a partir del potencial productivo de las regiones, evidentemente si queremos que el país eminentemente agropecuario siga hacia adelante, debemos despejar la incertidumbre jurídica en torno a la propiedad de la tierra. Esto lógicamente para favorecer las inversiones en el sector agropecuario.

**Santiago Perry:** En las zonas rurales colombianas, se expresan con particular intensidad todos los problemas que afectan a la sociedad colombiana: pobreza, desigualdad, violencia, desplazamiento, marginamiento, y sin cuya solución será difícil cimentar una paz y un desarrollo estables y sostenidos. Para lograrlo y para aprovechar el enorme potencial de generación de riqueza que tienen las zonas rurales colombianas, es necesario saldar dos grandes deudas históricas que tiene el país. La deuda con lo rural que se manifiesta en la baja inversión y atención que ha tenido enmarcado sesgo urbano del modelo de desarrollo y la deuda con los

pobres rurales que se expresa en la falta de estrategias y políticas integrales y duraderas de desarrollo rural, que privilegien a los pequeños productores y en especial a los más pobres.

Lo anterior exige que además de que se comprenda la importancia y el potencial de lo rural y se actúe en consecuencia, se ponga en práctica una política de desarrollo rural inclusiva y equitativa que se construya desde los territorios teniendo en cuenta sus potencialidades y limitaciones y partiendo de los procesos y dinámicas que en ellos se presentan.

Qué es lo que queremos hacer y lograr los colombianos cuando hablamos de desarrollo rural con enfoque territorial?; como lo debemos construir?; cuál es la institucionalidad que para ello requerimos tanto en el ámbito nacional como en el territorial tanto en lo gubernamental como en lo no gubernamental?; qué papel deben jugar las instituciones tanto gremiales y empresariales y las organizaciones sociales y la sociedad civil en este desarrollo rural con enfoque territorial?

Este seminario congregó a un grupo de expertos en desarrollo rural, y logró poner un grano de arena en las respuestas a estas difíciles preguntas. La revisión de experiencias internacionales relevantes, presentadas por los destacados invitados extranjeros, y algunos interesantes procesos vividos en territorios colombianos, narrados por sus protagonistas, inspiraron a los participantes en la búsqueda de caminos para nuestro desarrollo rural con enfoque territorial.

## **Primer Tema: Programa Dinámicas Territoriales**

La exposición se basó en cuatro temas: los fundamentos de la necesidad de un enfoque territorial para el desarrollo rural, es decir, el porqué de un enfoque territorial; posteriormente un alcance conceptual sobre el desarrollo territorial y el concepto de territorio, como criterios utilizados en los diseños del programa de dinámica territoriales; luego una corta síntesis del programa dinámica territoriales y finalmente con algunos de los desafíos que la implementación de este tipo de programas plantea y de la cual no se es suficientemente consciente cuando se arman.

Los enfoques convencionales plantean las siguientes limitantes:

- No internalizar la heterogeneidad; referente a la categorización para el planteamiento de políticas públicas donde se generan y se hacen múltiples tipologías de territorios y tipologías de agentes, campesinos o productores que son muy elegantes desde el punto de vista formal, muy bien fundamentadas pero que no cuentan con un aparato público capaz de abordarlas debidamente.
- No incorporan la multiactividad; Considerar que el empleo rural no agrícola crece más que el agrícola y que el diseño de políticas debe incorporar esas actividades no agrícolas que se dan en los espacios rurales.
- No asumen las fallas de mercado; los proyectos actuales cubren a los beneficiarios con una concha de protección que no les permite enfrentarse a la realidad del mercado, y cuando el proyecto finaliza, los beneficiarios se encuentran con las fallas comunes del mercado.
- No incorporan los encadenamientos; los proyectos de producción agrícola no se encadenan con la agroindustria ni con los centros urbanos o con las empresas de servicios, no existen hilos vinculantes que les permitan dinamizar los proyectos, se quedan en las parcelas.
- No asumen la especificidad local, no consideran las características de cada territorio, se plantea un diseño para cualquier territorio.



- No incorporan los vínculos urbanos como motor, un núcleo urbano se convierte en un núcleo movilizador y transformador de espacios rurales, pero no se contempla dentro de las políticas de desarrollo.
- Se plantean como freno a la migración, en lugar de plantear como ésta podría ser más eficiente si se considera como parte del destino del desarrollo rural.
- No asumen las nuevas reglas de funcionamiento de la economía.
- No incorporan el escalamiento y su coherencia macro, es decir, no incorporan en cómo después se va a reproducir esa experiencia y por lo tanto, tampoco buscan coherencia en materia de costos y de replicabilidad con el tipo de restricciones agroeconómicas que el proyecto tiene o sea, con mucho entusiasmo tenemos proyectos de determinada dimensión y después para convertirlo en política nacional, se empieza a chocar con lo que serían las restricciones macroeconómicas en materia de gasto público para esos efectos.
- Generan formas precarias de gobernanza, donde se crean muchas alianzas denominadas público- privadas, que parten como un ejercicio de buena voluntad pero con pocas opciones de concretar, sin toma de decisiones ni presupuesto para actuar.  
Por lo tanto, surgen convergencias en enfoques territoriales y aparecen, a partir del 2000, una serie de afinidades entre las instituciones sobre la necesidad de tener enfoque territoriales, donde se encuentran el Ica, el Rimisp, FAO, el BID, y hasta el Banco Mundial y la necesidad de revertir el viejo paradigma del desarrollo rural que decía que el campo está en función del desarrollo industrial.  
Por lo tanto habría que preguntarse más bien cuál es la necesidad del desarrollo industrial y en general para el desarrollo de los espacios rurales. Y surgen entonces, algunos alcances conceptuales en torno a la necesidad del por qué es necesario el enfoque territorial.

El Programa de Dinámica. Partió con una pregunta de investigación: ¿Hay territorios rurales en América Latina que hayan tenido simultáneamente crecimiento económico, reducción de la pobreza, mejoramiento de la distribución del ingreso, y con sustentabilidad ambiental? En otras palabras: saber si han tenido un crecimiento progresivo.

La respuesta fue que:

- 10% de la población vive en 1.260 municipios (12%) que han experimentado cambios positivos en ingreso o consumo per cápita, incidencia de pobreza y distribución de ingreso.
- Las dinámicas de crecimiento con reducción de pobreza están presentes en el 32% de los municipios, donde vive el 24% de la población.
- Las dinámicas de crecimiento con reducción de la desigualdad son mucho menos frecuentes (13% de los municipios donde vive el 10% de la población).
- Alrededor del 50% de los municipios no logró ninguno de los tres objetivos.
- Un 34% no mostró crecimiento.

A partir de éste análisis se llegó a la conclusión que las trayectorias de desarrollo territorial son el resultado, de la interacción a lo largo de cinco dominios: estructura agraria y gobernanza, estructura productiva, relaciones con los territorios con mercados dinámicos; relaciones con los territorios por ciudades pequeñas e intermedias e inversión pública, y, además de estos dominios, temas correspondientes a capacidades para transformarse sobre la base de proyectos compartidos.

Como factor articulador de coaliciones, se encuentran formas de asociación de grupos emergentes, de grupos diferentes, con algunas contradicciones respecto a algunas de sus necesidades y sus relaciones de dominio, que logran converger en torno a una propuesta de transformación y que a partir de esta propuesta, están en condiciones de agencias locales,



público- privadas, sin recursos, pero con la capacidad de acceder a recursos, disponen del uso de esos recursos por encima de las preferencias políticas del momento y con visión de pronto, mediano y largo plazo.

Los criterios operativos considerados para el DTR son:

1. De una visión agrícola a la incorporación sistémica de los vínculos entre agricultura, industria y servicios.
2. De la dicotomía urbanos-rural a la gradiente de territorios de lo metro a lo rural- profundo
3. Del espacio agrícola al espacio rural y los vínculos urbano- rurales.
4. Del empleo agrícola a la diversidad de las estrategias de empleo y generación de ingresos de las familias del territorio.
5. De microproyectos locales a iniciativas articuladas con las tendencias y dinámicas sociales y económicas de mayor escala.
6. De intentar suplir con los proyectos las fallas institucionales y de mercado, a preparar a los agentes para enfrentar las condiciones reales de funcionamiento de mercados e instituciones.
7. De políticas homogéneas a políticas, estrategias e instrumentos diferenciados de acuerdo con las condiciones, potencialidades y vocaciones de distintos territorios y de sus agentes sociales y económicos.
8. De políticas y proyectos de pobres con pobres, a iniciativas que articulan a los sectores rurales pobres con otros agentes sociales y económicos.
9. Del protagonismo público a uno privado-público.
10. De la inconsistencia entre los plazos de los proyectos y los tiempos de maduración de los procesos de desarrollo a una fuerte opción por el desarrollo de mediano y largo plazo de las capacidades institucionales a nivel territorial y local

Alrededor de este tema se han presentado los siguientes desafíos:

1. La formación constitución de los agentes del desarrollo territorial, , como se gesta la mesa de trabajo y muy derivada del tiempo que duran los proyectos.
2. La preparación para enfrentar resultados inciertos, actuar sobre los procesos a partir de la evaluación que digan a lo largo del proceso, qué fenómenos han surgido y que no se podían haber previsto en la etapa inicial del diseño y reorientar los objetivos cercanos a la realidad de un proceso de mediano y largo plazo.
3. Lo elusivo de la coordinación, es uno de los más difíciles de superar, teniendo en cuenta que la coordinación público-privada, intersectorial, vertical u horizontal, constituye tremendo desfase, o sea, son múltiples los intereses, los resultados que se pueden mostrar o los compromisos que se hacen en el corto plazo.
4. La estrechez de los horizontes o de los plazos relacionada directamente con la asignación de recursos y los compromisos políticos que surgen de los dirigentes en el territorio.

## **Segundo Tema: Territorios de Identidad de Brasil**

La exposición se centró en contar la experiencia brasilera en el tema de políticas de desarrollo territorial en las zonas rurales. La presentación se dividió en dos partes principales: en la primera parte se planteó un panorama general de la trayectoria de la política brasileña de desarrollo territorial para las zonas rurales y en la segunda parte, las lecciones de la experiencia brasileña.

A partir de una evaluación de política de los noventas y los cambios demográficos de las regiones rurales, se llegó a la creación en 2003 de un programa llamado Territorios de identidad, una

tentativa de organizar un programa para estructurar una política pública de desarrollo rural con un enfoque.

Algunas características importantes de este programa son: a) fue un programa creado en el ámbito del Ministerio de Desarrollo Agrario, uno de los dos ministerios para agricultura en Brasil; b) fue administrado por una Secretaría, Secretaría de Desarrollo Territorial también creada en 2003, directamente para coordinar y administrar este Programa; c) en pocos años alcanzó a 100 territorios del país; d) el programa, cada año, direccionaba a los territorios un cierto monto de recursos, alrededor de 100 mil dólares cada año, que eran recursos de una línea de éste programa Pronap.

Los territorios son en Brasil, con agrupamientos de cerca de 20 municipios. Para la implementación del programa se plantearon tres temas principales, primero la selección de los territorios: **1)** Los territorios seleccionados deberían tener una importancia relativa de la agricultura familiar, o sea, se excluían los territorios con presencia de las grandes haciendas o de otras actividades y debían ser zonas rurales y pequeños municipios con un límite de más o menos veinte mil habitantes; **2)** se consideraba también, al menos formalmente, que estos territorios deberían presentar un cierto grado de capital social organizado o sea, que era necesario en esos territorios haber organizaciones, que presentaran alguna trayectoria de articulación entre actores sociales porque considerar que es muy difícil trabajar en una situación de pulverización en que no hay interlocutores, en que no hay agentes organizados constituidos y **3)** cada uno de estos territorios rurales, debería en un plazo de unos pocos meses, formular y presentar un plan territorial de desarrollo rural. Esta era una condición para los territorios poder recibir los recursos anuales que les aportaba el Ministerio de Desarrollo Agrario.

Después de la primera evaluación del programa se concluyó que: **a)** los Recursos disponibles por territorio eran demasiado restringidos; **b)** Se manejó solamente a través del ministerio sectorial e hizo falta la coordinación interministerial con otras carteras que movilizarían otros atributos y otros recursos que se estaban dispersando; **c)** los planes Territoriales resultaron demasiado frágiles, articular los esfuerzos y las fuerzas sociales que sean capaces de concretizar este futuro deseado, no se puede hacer este proceso, en unos pocos meses y sin movilizar recursos políticos y técnicos para construir planes más consistentes y finalmente; **d)** El modelo de organización de los foros territoriales con una participación del 50% de agricultores, el 50% de otros y perdonen que meta ahí, el poder público, no había permitido una movilización de las fuerzas sociales representativas de las dinámicas de los territorios.

Esta evaluación originó en 2008, la creación de otro programa que es una especie de versión amplificada del programa Territorios de Identidad y que se llamó en Brasil, Programa de Territorios de Ciudad de Día. En este nuevo programa, se trabajaron 120 territorios, se cambió la composición de Colegiados Territoriales (3/3), se comenzó la coordinación desde la casa civil contando con la participación de 18 ministerios, y los foros territoriales terminaron trabajando como priorizadores de las políticas públicas propuestas por los ministerios pero perdieron la capacidad de plantear sus propios proyectos de desarrollo.

Para el 2014 el programa está en crisis, el programa es criticado por las instancias del gobierno federal, porque dice que es un programa que tiene altos costos de transacción, porque la verdad los ministerios siguen haciendo lo que ya estaban haciendo, apenas piden a los territorios indicar sus prioridades. Se considera que esto es un trabajo adicional para los ministerios y de la parte de los territorios hay una crítica de que con la creación del Programa Territorio de Ciudad de Día, se promovió una concentración del poder en los ministerios y que ahora los territorios, no tienen más la responsabilidad de organizar planes, inversiones y definir qué inversiones deben ser hechas.

Las lecciones aprendidas son:

- Selección de territorios: las opciones pueden ser, primero: definir previamente los territorios; segundo: abrir la posibilidad de candidaturas de territorios a participar del programa y tercero: incentivar la capacidad de articulación de los territorios que ya tienen más alta capacidad. Por otro lado, ayudar a crear las capacidades donde no están establecidas.
- Clarificación de los incentivos para el territorio: La propuesta es trabajar con dos tipos: los territorios no maduros y los territorios que hay que crear. Para esto se deben tener en cuenta las capacidades más fundamentales existentes, si tienen una universidad, foros territoriales, planes y ciclos de desarrollo en sus territorios.
- Las Fuerzas Sociales: En este tema se considera que es necesario pensar en coaliciones de fuerzas sociales; en coaliciones de organizaciones sociales, representativas de las principales fuerzas, pero es primordial identificar cuáles son las fuerzas vivas del territorio y las que verdaderamente tienen el interés de integrarse a los procesos a través de instrumentos que vayan más allá de los foros, también es necesario abrir espacios de concertación que permitan acuerdos de una manera naturalmente simétrica y partir de los conflictos y de las contradicciones para llegar a convergencias y consensos.
- Los planes territoriales: Más importante que un plan es tener una estrategia, es tener ciertos acuerdos de prioridades y de caminos para llegar a éstas prioridades, estos planes tienen que tener un horizonte plurianual, tienen que tener un horizonte de mediano plazo y una construcción socio técnica, probado a una dimensión que es puramente social, es negociación, es balance de poder, es equilibrar intereses distintos y hay una parte de este plan que tiene que ser meramente técnica.
- Coordinación de una política de desarrollo territorial: la cohesión territorial, no debe ser sólo un programa, tiene que ser una prioridad, ser una estrategia de estado, y en este sentido, se debe concretizar si es un programa o una política territorial, y de qué manera las políticas sectoriales crean consecuencias territoriales.

### **Tercer Tema: Desarrollo rural territorial en Andalucía**

La exposición básicamente se planteó para mostrar desde la perspectiva que se viene trabajando en la Unión Europea, qué son los territorios, cómo se están construyendo, qué aspectos son los más necesitados de innovación, qué papel juegan la agricultura y la agroindustria en general y cómo se están repensando las herramientas desde la academia para hacer el desarrollo rural.

Para empezar los territorios hay que construirlos como un ente vivo y dinámico y de cambio permanente, de idas, de vueltas, de progreso, de restricciones. Debe haber planes de contingentes, monitorización y se debe entender que el territorio es como un mosaico, un conjunto de pinceladas interactivas, con una especialización diferencial en servicios ambientales, económicos, culturales, sociales y que es imprescindible diseñar las funciones de transferencia entre unos territorios y otros; y entender que para la planificación es imposible homogenizar los territorios, hay que construir la diversidad, no que hay que homogenizar la diversidad.

Además la visión del territorio es el resultado de una acción continuada de años y de sinergias, no es un tema trivial, cumple la relación entre el sistema natural y el sistema antrópico y necesita períodos de largo plazo para consolidar cambios y construir nuevas configuraciones. Períodos de largo plazo para obtener productos de largo plazo.

Desde los 90's la ruralidad en el territorio se ha considerado como el resultado de un proceso en el cual los actores llegan a acuerdos institucionales que permiten poner un valor- recursos específicos (o incluso crearlos). Estos territorios se relacionan con su historia, con su relación de intercambio, con los mercados externos, institucionales y redes; con la interacción entre los participantes del territorio y con un proyecto territorial.

En el caso de la Unión Europea, en la que se pasó desde su creación de 6 miembros a 28, los países continúan siendo soberanos (con matices) e independientes, pero unen sus soberanías y acciones en algunas áreas para ganar fuerza e influencia que no podrían obtener individualmente. Se establece una política completa con unos objetivos generales y luego hay un detalle, correspondiente a cada estado miembro y a cada región, donde se proponen lo que se llama el acuerdo de asociación.

Particularmente en el tema de desarrollo rural, los objetivos prioritarios son: la transferencia de conocimiento, mejorar la competitividad de todos los tipos de agricultura, fomentar la cadena de distribución agroalimentaria en este sentido; restaurar y preservar todos los ecosistemas ligados a la agricultura, la economía hipocarbónica y fomentar la inclusión social, la reducción de la pobreza y el desarrollo económico.

Para el trabajo sobre tipologías de territorios funcionales es muy importante tener en cuenta algunos aspectos como: a) la importancia de la **combinación de criterios** morfológicos (tamaño de la población, el empleo, etc.) y los criterios funcionales (movilidad, etc.); b) la importancia de contrastar la representación construida sometiéndola al **análisis de los actores** políticos, sociales y económicos; c) el grado de apoyo público y la existencia de **acuerdos interinstitucionales** realizados en los diferentes niveles de gobierno (municipal, territorial, estatal, federal); d) Tenen presentes las **Variables frecuentes** como la densidad de población, la tendencia de la población, el empleo en el sector primario, secundario y terciario, los ingresos, el aislamiento geográfico de la proximidad urbana u otras áreas densamente pobladas, las dificultades de organización territorial.

El núcleo de los territorios son los Grupo de Desarrollo Rural, que reúnen una serie de elementos: Planes estratégico y visión compartida, Recursos para emprendedores, Unión de recursos humanos y materiales, Perspectiva de género y juventud, trabajo en red de geometría variable, integración de políticas y simplificación administrativa, articulación social y participación así como un plan de comunicaciones.

Para la conformación de los grupos se tiene unos criterios de accesibilidad que son:

- Coherencia Programática
- Diagnóstico riguroso y prognosis sensata
- Subsidiariedad
- Participación Social
- Creación territorial
- Aprendizaje social
- Identidad Territorial
- Coherencia geográfica e histórica

Las lecciones aprendidas en este proceso han sido:

- La conveniencia de **modelos ascendentes** y participativos y flexibles.
- La demostración de que **dejar espacio para el compromiso y la acción** es una base importante para la construcción y gestión de territorios cohesionados y con buena gobernanza.
- La dimensión de **construcción institucional** y la mejora del capital social.
- El proceso de **adquisición de capacidades** y la formación permanente.

- **Un incremento constante de las capacidades locales** y un aumento de la capacidad de respuesta ante nuevas situaciones y en particular para emprender nuevos retos.
- El carácter supra municipal y la **perspectiva integral del territorio**.
- **La ilusión y profesionalidad** de los equipos técnicos.
- La autonomía y **pronta respuesta** de las instituciones a nivel local.
- La cultura de cooperación y **complicidad** privada y pública.
- La complementariedad de las relaciones organizacionales **formales y de las no formales**.
- La combinación de **elementos teóricos con un proceso real**, particularmente en lo relativo a la identidad, autoestima y la dimensión local del bienestar.
- La búsqueda participativa de **valor endógeno** y la consideración de los valores inmateriales.
- La búsqueda constante de la **diversificación**.
- La perspectiva de **género** como elemento transversal y estratégico.
- La incorporación de la **planificación estratégica con focalización territorial**.

Actualmente en los territorio, primero se está realizando un mapa de habilidades de todos los actores, en términos técnicos, económicos, de relaciones; y se hace un mapa de qué compromisos pueden adquirir todos ellos, y sobre estos compromisos reales y alcanzables, se construye un sistema de acompañamiento; Es como revisar que se pone en la olla común, y ahora como se acompaña para lograr los resultados. El gobierno evalúa los resultados e hipoteca a los actores que se comprometen y además todo tiene que tener una dimensión territorial.

Otros elementos que están ayudando en el proceso son: a) el open data, donde todos los datos que se generan desde cualquier instancia pública o contrato público, tienen que ser de libre acceso para todos los actores; b) el valor compartido con la premisa que detrás de la creación de valor compartido es que la competitividad de una empresa y la salud de las comunidades que lo rodean son mutuamente dependientes; c) la especialización inteligente; d) La innovación es un aliado magnifico para construir territorios, eficientes, sostenibles, competitivos y vivos; e) El vínculo entre las zonas urbanas y rurales creará nuevo desarrollo y nueva gobernanza territorial f) el desarrollo de estrategias colaborativas y g) Establecer políticas como un proceso de movilización institucional y social, y no como marcos rígidos.

#### **Cuarto Tema: Desarrollo territorial en Provincia de Tungurahua**

La exposición básicamente mostró la experiencia que se viene desarrollando en la Provincia de Tungurahua en Ecuador, en la que se han logrado condiciones totalmente diferentes de desarrollo en relación al resto del país. La exposición se dividió en tres partes: primero una contextualización de la provincia, luego el modelo de gestión que se ha adelantado y después los logros de este trabajo.

Tungurahua, está ubicada en el centro del Ecuador, tiene apenas 3.339 kilómetros, pero la condición es interesante porque de ese territorio, muchos son 70 kilómetros apenas son cultivables, de resto apenas, 1.386 kilómetros cuadrados son dedicados actividades agropecuarios y se tiene una propiedad totalmente dividida: no hay un solo latifundio en Tungurahua, la propiedad más alta, la más añeja, tiene 40, 50 hectáreas y son cinco o seis de esas, no hay más.

La población actual de la provincia es de 558.000 habitantes, con una de las densidades más altas del país (165 hab/km<sup>2</sup> en el total de área y 402 hab/km<sup>2</sup> en zonas cultivables). La condición de trabajo de la provincia es muy especial, el 51.47 % de la población económicamente activa no trabaja en relación de dependencia. No se tienen grandes empresas que mostrar, con un número muy alto de empleados, no hay fuentes de empleo de ese tipo, todo se ha generado a través de la familia y esto ha sido importante, con esa condición, el 33% de la población, trabaja en el campo, una zona agrícola pura, en el comercio 18%, en manufactura 17%, servicios 13%. Bajo este esquema se tienen indicadores muy buenos, el menor índice de desempleo del país que es del 3,5% y el menor índice de pobreza extrema, solamente el 2.5%.

A partir de las condiciones del territorio y de sus pobladores, que han enfrentado terremotos y volcanes, se generó un nuevo modelo de gestión que tuvo el objetivo de concertar todos los sectores, y generar un espacio en que todos gobiernen la provincia; esto se dio en el 2001, luego de haber unificado ciertos planteamientos para tener una postura frente al gobierno nacional, entre los actores locales, se identificó que los planes estratégicos tenían mucha afinidad, muchos conceptos comunes pero se trabajaban en mesas de concertación asiladas.

Para los años 2002 y 2003, en asambleas, se formó un comité promotor, con la participación de todas las autoridades, incluyendo las eclesiásticas, las electas democráticamente o designadas por parte del ejecutivo nacional, los organismos desconcentrados que funcionan en la provincia, y la participación de todos los sectores privados que tenían incidencia en el desarrollo.

A partir de esto se ha generado un Gobierno Provincial, constituido por todos sus actores, animados por objetivos comunes de largo plazo AGUA, GENTE Y TRABAJO que articulan: el manejo sostenible de los recursos naturales, el desarrollo humano y la potenciación de la capacidad productiva de la provincia. Este medio de gestión es una gran cámara de representación con los líderes de la provincia, hay una junta de gobierno de la cual, la conformación es solamente de autoridad del Prefecto, los nueve alcaldes de la provincia, un representante de las juntas parroquiales, el gobernador que es un representante del ejecutivo y delegados de los Parlamentos agua, trabajo, gente, así como representantes directo de la sociedad civil, de las mujeres, de los jóvenes, de los adultos mayores, de transportistas, de los barrios, de las camas, de los colchones, de los movimientos indígenas, de las universidades y generamos una unidad técnica de apoyo.

Esto ha permitido:

- Unificar la gestión en la provincia a partir de la construcción de la Agenda de Desarrollo Provincial.
- Involucrar a la comunidad en la toma de decisiones en las obras de inversión y control social.
- Ratificar la prioridad del desarrollo rural con acciones de participación ciudadana.
- Generación de ESTRATEGIAS no elaboradas por especialistas sino a partir de elaboración de talleres: Agropecuaria, Turismo, Competitividad y, Artesanal.
- Priorización a la Conservación ambiental y el Fomento Productivo como un reto para construir políticas públicas participativas desde el territorio, en donde prevalezca el bienestar de LA GENTE.

- Integración urbano rural, por ejemplo no hay diferencias en salarios, porque se entendió que si se les paga un salario menor a las zonas rurales, las personas se van a ir a la zona urbana.
- Involucramiento de la población en el desarrollo del territorio.

Unos resultados puntuales de este proceso y que valen la pena resaltar son:

- El Fondo de manejo de páramos: Es un fideicomiso que garantiza recursos económicos y financieros generando un patrimonio creciente e inversiones inmediatas, surgió a partir de la falta de recursos para continuar los proyectos que se llevaban a cabo y el abandono de los mismos. Se ha convertido en un instrumento fundamental de integración: Los Planes de manejo de páramos con acción directa de la Unidad de Movimientos Indígenas de Tungurahua. Su objetivo es conservar el páramo para garantizar la disponibilidad del recurso agua, con la generación de alternativas productivas decididas por los propios actores y el patrimonio actual va en tres millones de dólares.
- La estrategia de cadena productiva: ha obtenido resultados a partir de la asociatividad en cadenas productivas de leche, papa, y mora entre otros, mejorando precios y calidad de presentación. Así mismo, en el turismo, se han definido rutas turísticas y existe una agenda común para trabajar los temas de cueros, textiles y producción de carrocerías metalmecánicas.
- El desarrollo vial y la obra alrededor del uso del agua ha sido de especial interés de la comunidad y orgullo de la administración pública de la provincia.

Posteriormente en el evento se abrió un espacio de debate y preguntas y respuestas alrededor de las exposiciones del día.

## **Desarrollo del evento DIA 2**

La jornada se inició con un panel general donde se dieron a conocer las experiencias nacionales y se abrió un espacio de grupos de trabajo para contestar unas preguntas y recoger de buena parte de expertos sobre el tema, comentarios y reflexiones para poder aportar al desarrollo del país, especialmente en el escenario del post conflicto en varios territorios.

Las exposiciones que se presentaron fueron:

### **Primer Tema: La experiencia de desarrollo territorial del territorio solidario de la provincia del sur del Santander**

La exposición se dividió en tres partes: una caracterización del territorio, el proyecto de desarrollo solidario y las estrategias.

El territorio del sur de Santander a lo largo de su historia ha tenido procesos de construcción de territorialidad por parte de las diferentes generaciones que lo han poblado. Actualmente está compuesto por las provincias de: Guanentá, Comunera y Vélez. Comprende el 52.8% del departamento de Santander y tiene una población de 436.811 habitantes.

Los principales sistemas productivos de la región son los siguientes:

**Provincia de Vélez:** Caña panelera, guayaba, bocadillo, artesanías, turismo, café, ganadería vacuna de pequeña escala, plátano bocadillo, madera, turismo, comercio, servicios públicos, frutales y otros productos de pan coger;



**Provincia Comunera:** ganadería vacuna, caña panelera, frutales, turismo, artesanías, comercio y servicios;

**Provincia de Guanentá:** se destacan los siguientes sistemas económicos: turismo, industria, comercio, tabaco, caña panelera, Frutales, café, fique, artesanías, minería, servicios públicos y comerciales.

En la región la primera propuesta de un desarrollo local comunitario provino de la naciente Pastoral Social de la Diócesis y se hizo manifiesta en la Primera Asamblea de la Caridad realizada en octubre de 1964. La Pastoral Social asumió y reorientó el trabajo realizado por la acción católica, la acción cultural popular, los cursillos de cristiandad. La Iglesia Católica ha estado presente en la configuración social del territorio y ha sido actor sobresaliente en el proceso de desarrollo regional.

Esto fue el principio de una misión integradora del cooperativismo de las tres provincias, a tal punto que en Colombia se reconoce a la región como la cuna del cooperativismo. Una región en la que alrededor de 120.000 personas están asociadas a algún estamento cooperativo, cerca del 25% de la población.

El sistema de economía solidaria de la región cuenta con un sistema de articulación de las empresas de economía solidaria; sobresalen en el territorio las organizaciones gremiales de los campesinos y productores rurales: Fedetabaco, El Común, los paneleros, el gremio del turismo, los bocadilleros, los fiqueros y los fruticultores. Por su parte, las organizaciones cooperativas cuentan con Confecoop y Coopcentral. Las 33 emisoras comunitarias de la zona están articuladas en Resander (Red Cooperativa de Medios de Comunicación Comunitarios).

Con el apoyo de la Unidad Especial de Organizaciones Solidarias adscrita al Ministerio del Trabajo, se ha emprendido la tarea de articular las diferentes organizaciones solidarias en el Cones/Provincias del sur de Santander. La experiencia ha resultado interesante en la medida que las organizaciones solidarias han iniciado diálogos y acciones conjuntas para fortalecer su presencia y acción en las tareas del desarrollo humano del territorio desde la perspectiva solidaria.

Las características de este desarrollo han sido: a) Integral; b) parte de los Pobres; c)Hacia y desde dentro; d)Provincial; e)Sustentable; f)Justo; g)Participativo; h)Autónomo; i)Empresarial; j)Concertado; k)Solidario

Las estrategias para lograr este proceso están relacionadas con:

- Asumir el territorio: la Provincia, unidad de desarrollo; El desarrollo está ligado a las poblaciones locales que tienen identidad cultural y apropiación social de un territorio.
- El principio de la educación cooperativa y solidaria, asumido con responsabilidad, se ha convertido en la estrategia de promoción y desarrollo sustentable de las organizaciones sociales de la región.
- La Pastoral Social y todas las instituciones articuladoras y promotoras de las organizaciones solidarias entienden que sin organización no hay desarrollo posible. Así, cada organización se ha convertido en fermento de otras nuevas.
- El proceso impulsado en la región ha tenido como estrategia de trabajo el desarrollo de diferentes formas de comunicación social. El punto de partida lo constituyó Radio Sutatenza, pero después se crearon mecanismos internos de comunicación.
- Las cooperativas, las organizaciones comunales y gremiales han desarrollado procesos de movilización que buscan impactos al interior de las organizaciones, así como reivindicaciones frente al Estado y otros actores sociales.

- En la actualidad, la articulación de las organizaciones solidarias tiene sus dinámicas sectoriales y también se está trabajando en la articulación general a partir del Cones/de las provincias del sur de Santander.

## **Segundo Tema: Experiencia del programa de Consolidación de la Macarena**

La exposición se basó en la experiencia para consolidar la región de la Macarena. A partir del concepto de ganar territorio y de recuperar los derechos para los ciudadanos en medio del conflicto, reconociendo que el conflicto existe y que el conflicto armado es una amenaza para todo el mundo. Se decide intervenir en la Macarena.

Esta región fue seleccionada estratégicamente, como una manera estructurada de pegar fuerte y seriamente al conflicto, ya que para las Farc tiene un alto valor estratégico y operacional. Desde allí se hizo toda la operación de lanzamiento para recibir los secuestrados en Bogotá en 1999, 2000, 2001 y estaba todo el control operacional de esa parte del país, además operaba el comando del grupo Oriental que es el más grande y el más fuerte militarmente en todos los sentidos de las Farc, significaba el 46% de toda su estructura armada y estaba al mando del reconocido Mono Jojoy.

En esta zona se llegó a conformar, el desarrollo de cultivos ilícitos más importante del país; se comandaba todo el desarrollo del sur del Meta que llegó a tener el 25% de los cultivos de coca y luego también se tenía el control de la coca del Chaguan y todo lo que se desprendía por toda la zona del Guayabal.

Desde el estado, desde centro del estado, sabía que esta zona era recuperable, era consolidable, por su potencial económico y potencial de integración al país, donde se podían alcanzar impactos razonables en corto tiempo, era una zona muy dinámica y la experiencia allí nos demostró que lo que realmente quiere la gente, no cuesta demasiado, satisfacer derechos de la población en conflicto, es muy barato pero hay que hacerlo de manera sostenida, consistente y realmente comprometida, no es con visitas del estado de un día para otro y con promesas que realmente no responden a las necesidades que tiene la gente.

Entonces un primer aspecto de la intervención fue el manejo de los recursos para lo que se divide el proceso en zonas de recuperación, zona de transición y zonas de inversión, entonces el flujo de recursos va en este sentido, ir sacando los recursos o una proporción de los recursos a medida que el proceso avanza, hasta ir haciendo el mínimo nivel de gastos en seguridad.

Entonces se comenzó con el programa Colombia Responde y el principio fundamental de trabajo, es que nada se hace sin hablar con la comunidad, se empezaron a hacer reuniones de convocatorias por vereda y se rompió la lógica de hacer reuniones municipales haciendo reuniones en los corregimientos para acercar el lugar de trabajo a la vivienda de los campesinos.

En la medida que se avanzaba se presentaban casos indeseados, a partir de la desconfianza de las comunidades en el estado y se pedían cosas que no se necesitaban en la zona, con la idea de pedir mucho a ver si llegaba algo, o en algunos casos las restricciones presupuestales hacían que se tuviesen problemas para contratar personas u organizaciones de la zona. Entonces se hizo un plan para crear interés con la comunidad para empezar a fomentar el dialogo, reconocer los errores e ir aprendiendo, entre esto identificar que para ejecutar acciones de transición hay que tener recursos de respuesta rápida que no pueden ser recursos que van por el simple y normal de la contratación pública.

Otro tema que se trabajó fue desarrollo institucional, ciudadanía y gobernabilidad, Se vio la necesidad de empoderar al alcalde frente a la comunidad, así existieran rumores de corrupción,

y se trabajó con el mientras estuviese ejerciendo, adicionalmente la cooperación internacional no se hizo visible, en algunos casos no se recibió y en otros no se comentó de donde provenían los dineros, con el fin de legitimar la acción del estado colombiano en las comunidades.

Luego los temas de ordenamiento territorial e infraestructura significaron una alta articulación entre las entidades para los asuntos de titulación y manejo de áreas de protección como los parques nacionales. Así mismo se priorizaron con las comunidades las vías que necesitaban intervención y se buscaron recursos para financiar Carreteras, escuelas y centros de salud m entre otros.

Para los temas de desarrollo económico no se planteó solo desde la perspectiva agrícola, se apoyaron procesos de actividades como modistería, reciclaje y turismo, este último es uno de los más representativos y se ha dado alrededor de Caño Cristales y es manejado muy bien por la misma comunidad.

La estrategia de comunicaciones no estuvo enfocada en hacer vallas o relaciones públicas o en publicitar los cambios; se trabajó fue alrededor de la reconstrucción de valores y convivencia, se hicieron proyectos muy bonitos como: concursos de cuentos, de historia, de fotografía, de, de emisoras comunitarias, en las épocas de las fiestas, se hacían celebraciones especiales.

Los resultados se vieron en la comunidad y en las encuestas:

- En agosto de 2008 solo el 29,8 % reconoció que el gobierno había hecho "algo positivo para mejorar el lugar"; en enero de 2010 ese porcentaje aumentó a 59,5 % y en abril de 2011 a 75.0%.
- Retorno de la población desplazada antes de 2008
- Aumento de la participación electoral: el promedio de participación electoral aumentó de 17% en 2002 a 35% en 2010

Las lecciones aprendidas fueron:

- La consolidación de la seguridad requiere la coordinación efectiva entre Fuerzas Militares y la Policía Nacional para garantizar la presencia policial en los centros poblados de alto valor estratégico para el control del territorio.
- La falta de oportunidad de la presencia policial en áreas de transición vulnera la dinámica de consolidación de la seguridad: sin presencia policial no es posible consolidar la seguridad.
- La pérdida de confianza en la seguridad destruye los logros derivados de la inversión social.
- Combinar estratégicamente incentivos a la erradicación voluntaria, la erradicación manual forzosa y la aspersión aérea es determinante de la erradicación definitiva.
- La confianza de la comunidad en que "el Estado llegó para quedarse" es la principal fuerza que impulsa la erradicación definitiva y sostenible.

### **Tercer Tema: Experiencia del Sistema Local de Innovación de la provincia de Márquez en Boyacá**

La exposición se centró en mostrar el avance de los pequeños productores en el la provincia de Márquez, en los municipios de Ventaquemada, Soracá, Boyacá y Turmequé.

Las problemáticas de los pequeños productores de la zona estaban concentradas en: a) falta de acceso a semillas certificadas y de alta calidad; b)Uso excesivo de agroquímicos; c)asistencia técnica poco acorde con nuestras necesidades; d)Poca participación en procesos de investigación en torno al mejoramiento de nuestros sistemas productivos; e)Bajos niveles de asociatividad y poco sentido de pertenencia y de trabajo en equipo (solo un líder); f) Baja presencia institucional y escaso acceso a capacitación en temas socio organizacionales y de empoderamiento; g) falta de estrategias de vinculación a mercados y cadenas de valor; h) Desconocimiento de la competencia y de las pérdidas o ganancias de los sistemas productivos de la zona.

Ante esto primero se inició con un proyecto formulado participativamente con pequeños productores rurales con el acompañamiento de la Corporación PBA, denominado: "Proyecto de Innovación Frijol - Papa en Ventaquemada y Turmequé (Cooipaven, Asoagroturmequé y SAT Proyca)".

Con este proyecto se tuvieron logros importantes como la recolección y caracterización de 41 materiales regionales de frijol, Identificación del proceso legal de producción de semilla certificada de papa, obtención del registro ICA, para Cooipaven, la realización de la primera Feria de Agrobiodiversidad de Frijol y el fortalecimiento de nuestras organizaciones y empoderamiento.

Luego se desarrollaron nuevos proyectos y se amplió el proceso con otras comunidades y municipios como Soracá, así que se empezaron proyectos como: Investigar y desarrollar procesos de producción y uso de Bioinsumos. (CorPBA-Fontagro), Innovación tecnológica de Tubérculos andinos, Innovación tecnológica y participativa de Arracacha y Innovación participativa de Quinua

En este proceso se tuvieron aprendizajes como:

- Identificación, caracterización, escalonamiento y utilización de Bioinsumos.
- Manejo integrado de plagas usando trampeos y controladores biológicos.
- Recolección de materiales, preparación de terrenos, mantenimiento, seguimiento y evaluación de los bancos de conservación de arracacha, frijol, quinua, uchuva, tubérculos andinos y papas nativas.
- Identificación de procesos de transformación en arracacha, frijol y tubérculos andinos.
- Establecimiento de cercas vivas y sistemas agroforestales en el cultivo de papa.
- Fortalecimiento en procesos socio-organizacionales y oportunidades de trabajo conjunto.
- Formación de 18 comunicadores y multiplicadores rurales.
- Gestión e intercambio de experiencias y conocimientos a través de visitas a países como Perú, Bolivia y Ecuador.
- Sistematización de proceso de investigación participativa en quinua, papa y arracacha.
- Formulación participativamente proyectos y planes de negocio.

Posteriormente se inició el proceso de Sistemas Locales de Innovación, se inició con la construcción de una visión conjunta del territorio y la idea de unos lineamientos para trabajar, se hizo un mapeo de Actores donde se identificaron las organizaciones, que estaban en estos procesos, con quienes se debía relacionar el sistema, que instituciones podían apoyar un proceso conjunto, como de universidades, instituciones del estado como Ica, Corpoica y organizaciones como la corporación PBA.

Después se llevó a cabo el diseño de un plan de trabajo Identificación de áreas de trabajo con los actores con actividades concretas como el intercambio de semillas dentro de las mismas organizaciones y realización del festival de la provincia de Márquez con productos innovadores.

Esto significó un avance importante, se trabajó hasta en alfabetización digital y creación de productos innovadores a partir de lo que había, para ofrecer directamente al consumidor como: Papas nativas, Ponqués de quinua, Chips de arracacha, Pan de arracacha.

Igualmente se lograron alianzas comerciales con restaurantes tipo gourmet, como La Cigale, Abasto la Bodega, Wok y La Biferia, para la comercialización de papas nativas en fresco; adecuación de espacios en la ciudad de Bogotá que permitan llegar directamente al consumidor; se ha diseñado y apoyado la ruta agroturística de la papa en el municipio de Ventaquemada; y se hicieron alianzas con instituciones educativas logrando que nuestros hijos mejoren su proceso de estudios, establezcan núcleos de investigación y se formen en procesos de poscosecha y transformación, que necesitamos en las organizaciones

Las lecciones aprendidas son:

- El desarrollo territorial se logra si se construye desde las comunidades y para las comunidades.
- Los productores debemos participar activamente en la formulación de proyectos para que respondan a nuestras necesidades e intereses.
- Es fundamental trabajar en la diversificación de ingresos con distintos productos agropecuarios y no agropecuarios (turismo y otros) y en el mejoramiento de la calidad de vida (educación, salud, vías, medioambiente).
- Para enfrentar los tratados de libre comercio se deben fortalecer las organizaciones, para agregar valor y que lleguen con sus productos directamente al consumidor

#### **Cuarto Tema: Experiencia del programa Si se puede en el departamento de Nariño**

La exposición se basó en contar la experiencia de desarrollo rural del programa con el nombre Si se puede, se viene impulsando desde el año 2007-2008, en el departamento de Nariño.

La exposición inicio con una reflexión alrededor del tema de desarrollo rural, donde se dejó explicito que la finalidad del desarrollo rural en Colombia, debe ser la de mejorar las condiciones y la calidad de vida de los habitantes del campo de nuestro país, especialmente de los sectores, yo no diría que viven, si no que sobreviven en condiciones de marginalidad, pobreza y exclusión social.

El programa se ha adelantado en el departamento de Nariño, en los municipios de Leiva, El Rosario y con la comunidad del consejo comunitario Rescate Las Varas en Tumaco. Este territorio es parte de un departamento básicamente de pequeña propiedad y de pequeñísima propiedad sobre todo en la parte andina donde ya ni siquiera se habla de minifundio sino de micro fundió, porque la misma parcela de las generaciones anteriores se ha ido subdividiendo para las generaciones que llegan; además es un territorio con diversidad étnica, un poco más del 18% es afro; cerca del 12% es indígena y el resto es mestizo. Y así mismo se comporta la propiedad de la tierra donde en un millón de hectáreas, están en consejos afro descendientes, alrededor de 500 mil son de los cabildos indígenas; y entre propiedad colectiva y pequeña propiedad entendida esta, por menos de tres hectáreas, está más del 87% de la propiedad rural en Nariño.

Y esta características especiales hace en el Nariño se sienta un poco el abandono de los programas del estado, que no están diseñados para este tipo de departamentos.

El programa nació como una alternativa a la política sobre los cultivos ilícitos y se generó en el gobierno de Navarro Wolf ante la ineficiencia de los resultados de la fumigación con glifosato

para eliminar los cultivos de coca y los impactos ambientales y sociales que esta forma de lucha contra el narcotráfico implicaba.

Con el Programa finalmente se diseñó bajo el esquema de desarrollo rural y tiene en sus bases primero ganar la voluntad de los campesinos y organizaciones para la supresión de cultivos ilícitos, motivando una decisión voluntaria; segundo incorporar toda la población rural, no solo a los cultivadores de coca, considerando que se terminaba enviando un mensaje pedagógico nefasto: hay que cultivar coca para ser atendidos.

En tercer lugar se cuenta con la participación de mujeres, jóvenes, y líderes de la sociedad civil; así como del esfuerzo de las autoridades propias de la zona, municipios, consejos comunitarios o resguardos indígenas, y finalmente bajo el nuevo esquema de regalías se buscó la priorización de las inversiones, aplicando una fórmula matemática que favorecía a esta y otras regiones con un alto nivel de necesidades básicas insatisfechas.

Como resultado se han atendido a 3.658 familias, se han construidos 8 centros de acopio, tres distritos de riego, se han titulado 248 predios y se ha invertido en estos renglones de la producción 10 mil millones; el acceso al financiamiento ha crecido: Tres mil millones se han invertido como capital semilla y 8 mil millones ya son de crédito, para un total de 11 mil millones.

En cultivos nuevos se han desarrollado siembras en 1.863 hectáreas y de renovación de cultivos 1.456; En zonas de producción de coca, se han construido 71 kilómetros, se han mejorado 77 y se han construidos tres puentes vehiculares y dos peatonales.

Como elemento clave está la organización socio-empresarial y el impulso a la cultura de la legalidad; no basta mejorar la productividad, hay que trabajar los valores, el valor de la tranquilidad y de la paz, en si el valor de la legalidad que ha sido ejes, subyacentes a todo el tema productivo de la infraestructura.

Este Programa, que puede servir mucho al post conflicto en la construcción de paz en Colombia; Nariño fue uno del departamento que desde el principio mayoritariamente ha apoyado el proceso de paz y en medio de las dificultades siempre ha estado a favor de una salida negociada.

### **Quinto Tema: Planteamiento desde el Departamento Nacional de Planeación frente al tema de desarrollo rural con enfoque territorial**

La exposición permitió conocer el trabajo que desde el Departamento Nacional de planeación se viene realizando en torno al tema de Desarrollo Rural con Enfoque Territorial.

Se inició con el concepto que se viene desarrollando desde el DNP para el enfoque territorial y cuáles son las herramientas para el desarrollo rural que tiene el DNP. A partir de mapas se comenzó a demostrar cómo se diferencian las regiones en los temas de ruralidad, índice de pobreza multidimensional, las brechas entre lo rural y lo urbano y los conflictos del suelo.

Para solucionar parte de estas problemáticas, la propuesta está encaminada en tres aspectos: Generación de Ingresos, Bienes para el desarrollo rural y formalización de la propiedad.

Actualmente se viene trabajando dos pilotos: uno en el sur del Tolima y otro en el norte del Cauca. Dos zonas escogidas entre muchas razones por que están dentro de las figuras de contrato plan, por el acuerdo nación-territorio, y brindan un marco mucho más amplio de unas inversiones en las regiones.

En el Norte del Cauca, los ejes estratégicos son: 1) Desarrollo Rural Integral con Enfoque Territorial; 2) Desarrollo productivo y turismo; 3) Desarrollo social y 4) Infraestructura y gestión ambiental.

En el Sur del Tolima, los ejes estratégicos son: 1) Infraestructura; 2) Desarrollo Rural Integral con Enfoque Territorial; 3) Desarrollo Social y 4) Medio ambiente

Para la implementación de los mismos se tuvieron en cuenta:

- Articulación de esfuerzos a partir de instrumentos como Contrato Plan y CONPES
- Apuestas productivas regionales y visión conjunta del territorio
- Focalizaciones conjuntas (Nación - territorio) desde la oferta
- Línea base considerando las tipologías de las familias y determinar una ruta de intervención de acuerdo a estas tipologías.
- Repensar la lógica de los proyectos de inversión desde el nivel nacional.
- Entender el rol de la institucionalidad local - parámetros técnicos para las alcaldías

Se está llevando la oferta institucional en los pilotos basados en las rutas y se están haciendo trabajos de análisis regionales, que van a mitad de camino, y alrededor de año y medio, pueden tener resultados de este tipo de intervención y que productos resultan de estos procesos regionales.

## **Discusión**

Algunas de las intervenciones que se dieron a continuación:

### **Auditorio:**

**Carlos Fonseca:** “yo quisiera plantearles a los panelistas, la siguiente pregunta: los análisis de la institucionalidad, del sector agropecuario y rural, contienen en su mayoría en que ha prologado visión productivistas, muy agropecuaria, y definido de otra manera en todas las intervenciones centrales, las evaluaciones; en su concepto, digamos, que le añaden realmente el enfoque territorial, que supone la visión productivistas, que mejore la capacidad de respuesta del estado, el estado entendido como... región, al hogar, a las familias, a la ...de pobreza, .., en concreto que le estaría añadiendo el enfoque territorial... en este momento al país”

**Diana Toscano:** “bueno el tema de productividad, estructura, seguridad, muchas cosas para buscar el desarrollo rural, sin embargo a ninguno le escuche hablar del tema de educación; quisiera saber quién define el rol de la educación, sobre todo en esos programas, especialmente tal vez a..., que han pensado en el tema de de educación rural y como se puede enmarcar una estrategia de desarrollo rural en esos programas y sobre todo viendo que el tema de educación es que el finalmente da sostenibilidad a muchas de las actividades que ustedes están haciendo”.

**Luis Eduardo López de la Corporación PBA:** “Tuve el gusto de trabajar con Álvaro Balcázar en lo que es la consolidación de la Macarena, y mi una de las preocupaciones que tengo después de varios años de haberme retirado del proceso, es que los procesos han continuado como deben de ser, y una cosa que me preocupa en cuanto al desarrollo rural, el enfoque territorial, el tiempo en que se debe ejecutar, y es una de las preocupaciones que tengo, eso no se puede hacer en un año, dos años, sino es el tiempo en que realmente se merezca hacer un proceso de estos y que eso no es una política de un gobierno, o de un gobernador o de un alcalde, tiene que ser una política de estado, en ese orden de ideas, cuál sería la estrategia que podamos tener un desarrollo realmente con enfoque territorial”.



**Jaime Manosca, del Centro Agroindustrial de la Orinoquia de Ecopetrol:** "Cuales son las reales posibilidades que tiene el gobierno nacional a través del DNP, el Ministerio de Agricultura, de poder si desarrollar estas lecciones aprendidas, porque digamos mucho hemos discutido, conozco al doctor Balcázar, pero siempre nos quedamos en el ejercicio del poder, entonces, una persona del DNP, que nos diga cuales son las reales posibilidades, políticas, de que esto sea una política hacia los territorios, y como lo plantea el gobernador de Nariño, que sea descentralizado, porque digamos siempre debatimos, pero no actuamos".

Panelistas:

**Panelista 1.** "No me voy a referir a todos, porque pues para todos no hay respuestas, solamente voy a tomar las que me llaman mucho la atención. En torno a Luz Amparo, la institucionalidad local, lo que yo creo y lo que estamos buscando en Santander, es que tengamos primero una fuerte institucionalidad de la ciudadanía y no solamente centrada en la productividad, porque la productividad, si la gente tiene más, produce más, gana más plata, pero la plata, la productividad, el dinero no es la vida, la vida es la cultura, la vida es la educación, la vida es poder disfrutar el ocio y ahí en ese nuestro proyectos e inspiro bastante en el concepto de necesidades fundamentales de los seres humanos y derechos fundamentales, en la medida en que los sujetos, la familia, puedan gozar y realizar sus derechos fundamentales van a ser mejores personas y se va a construir una institucionalidad social más amplia.

En el debate de que es primero, el estado o la sociedad, quien construye a quien, la idea es que la sociedad construye el estado y no el estado el que construye la sociedad, que nosotros seamos capaces como ciudadanía de crear una institucionalidad propia.

Tenemos un debate allá, y una dificultad muy grande y es que las instituciones públicas no son de alta credibilidad, de alto impacto en la región, entonces siempre vivimos como en ese debate entre, en cómo le sacamos el mejor partido la institucionalidad del estado.

En cuanto a Diana, la educación, fue nuestro centro, fue nuestra primera estrategia, la educación es la estrategia maestra para la transformación de una sociedad y eso lo tenemos muy claro y por eso hemos creado instrumentos constantes de educación.

Y en cuanto a la continuidad de largo plazo, quien da la continuidad?, allá en alguna ocasión hemos tenido que decirles que no es el estado el responsable de la continuidad, son las, en cierta forma las comunidades, en alguna ocasión esto, lo hemos tenido que decir, esto lo hacemos con apoyo del estado o sin el apoyo del estado, no fuera del estado, pero si tomando la capacidad para defender nuestros propios proyectos a cómo, a como seamos capaces, inventando, incluso, momentos de desobediencia civil, momentos de presión fuerte al estado. La, son las comunidades que podrían garantizar a largo plazo una estructura social y un desarrollo territorial, confiables, sustentable y solidario".

**Panelista 2.** "Sobre la primera pregunta, yo creo que la diferencia la daría la misma concepción y los mismos objetivos, un desarrollo agropecuario que tenga que ver con la productividad misma, con el mejoramiento de producción de..., y por lo tanto mejoramiento de ingresos, tendrá una manera de hacer las cosas y una manera de organizarse.

Si el desarrollo rural fuera en nuestra concepción, un mejoramiento de la calidad de vida de la gente, nos tocaría hacer un ser humano como un ser complejo que no solo produce, vive, y vivir no es solo producir así el consumismo nos haya vendido mucho la idea, casi vive igual al consumo y mayor felicidad, mayor consumo. Pero creo que eso, comienza a devaluarse y comienza a devaluar la humanidad al menos desde mi punto de vista, todos estos movimientos de la indignación, de la sublevación ciudadana, no es otra cosa que en el fondo, cuestionar esos parámetros de bienestar, de felicidad, igual a ingresos, igual a consumo, más feliz el que

más tiene para consumir, de determinadas marcas, de determinadas maneras sin importar los costos colectivos, entonces si calidad de vida es más que producir, entonces tendrá que haber una institucionalidad que tenga que ver con ese ser humano complejo, con su cultura, con su educación, con su salud, con sus historias y entonces creo que desarrollo rural, a mi juicio, deba ir íntimamente ligado el concepto de integralidad que tanto le cuesta como y eso le quiero dar fe a ustedes, sí que nos cuesta a todos, el estado, pero especialmente el estado nacional, entender esas complejidades humanas y territoriales, aquí todavía seguimos en la política sectorial, cada Ministerio hace lo suyo, cumple, sus metas como si el ser humano en los territorios fueran visibles y no más unos sistemas holísticos y complejos.

Hace unos días se llegaba hasta el extremo que un funcionario del Ministerio de Agricultura, le daba temor firmar un convenio con Nariño porque creía que iba a ver peculado, porque una misma familia iba a recibir varias acciones del estado, así parezca mentira o chiste, le preocupaba una investigación de la Contraloría. Pues yo le decía, bueno nos investigaran si le damos dos tanques de quique, y eso si es que no necesita dos pero si además de eso hay vivienda y si además, en fin, una idea que se necesitara una institucionalidad también más compleja, que empodere mucho más a los seres humanos; con todo respeto, el modelo que nos pone Planeación, no deja de ser el esquema y lo digo con el mayor de los respetos, el esquema del técnico que sale desde el centro, que trae una ruta, suma modelos y yo no descalifico eso, si no que creo que, debe unirse mucho más al territorio; ahora, entre esto y nada, estos son esfuerzos que valen la pena, y yo reconozco que el apoyo de Planeación Nacional, el apoyo del Conpes agropecuario para Nariño.

De tal manera, para resumirlo, una institucionalidad tendrá que ir más allá por ejemplo de un ministerio. El desarrollo rural no es, función del Ministerio de Agricultura, a mi juicio, seguramente si lo sea la productividad agropecuaria.

Lo de la educación, si hubo una omisión, pero comparto plenamente que sin eso no hay sostenibilidad, es más, no habría los cambios que se necesitan, sería una condición transitoria, en Nariño estamos tratando de construir una cosa que se llama al Rey del conocimiento en lo rural, a partir de potenciar las fricciones educativas rurales en coordinación con el CNU y la Universidad y finalmente, cuáles son las condiciones reales que posibiliten que el estado de verdad, pueda ser exitoso en los programas de desarrollo rural?, me parece que es la pregunta del millón y yo diría que, y lo digo desde el programa que he expuesto, no hacerse ilusiones con los programas de desarrollo rural localizados, ellos tienen un límite, tarde que temprano, se chocan con las condiciones estructurales que impiden el desarrollo, tarde que temprano. Tarde que temprano se tendrá que ver con el sistema financiero y sus condiciones; tarde que temprano se tendrá que ver con la política de comercio del Apis, si es una política que protege o no la producción nacional sin tomar partido ideológico sobre eso, tarde que temprano, estos programas tendrán que ver si hay políticas redistributivas o no, para mí y con esto término, la condición de éxito de un programa de desarrollo rural pasa por unas profundas transformaciones del propio modelo en Colombia”.

## SEMINARIO SOCIALIZACIÓN BOGOTÁ

**Lugar:** Club Médico de Bogotá - Bogotá, Colombia

**Fecha:** Octubre 31 de 2014

### **Expositores**

Santiago Perry, Director ejecutivo de la Corporación PBA y Secretario Técnico del Grupo Dialogo Rural Colombia Rimisp

Julio Berdegú, Investigador de Rimisp-Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural

### **Programa**

Presentación del trabajo que con Rimisp sobre los programas de desarrollo rural integral con enfoque territorial.

### **Mesa de discusión**

#### **Participantes**

Raúl Hurtado Vargas	Vallenpaz
Natalia Gómez	Banco Mundial
Luis Ortiz López	ESAP
Patricia Van Shaillem	ESAP
Juan José Arango	ESAP
German Escobar	Rimisp
Esmeralda Villalobos	Corporación PBA
Absalom Machado	Consultor
Gabriel Martínez	Fedepalma
Olga Lucia Acosta	CEPAL
Luis Enrique Dussan	Consultor
Nathalia Soto Vesga	Rimisp (DTR-IC)
Alfredo Sarmiento Gómez	Economía y Desarrollo
Luisa Fernanda Moreno	Corporación PBA
Carolina Pinzón	Corporación PBA
German Darío Hernández	Corporación PBA
Gabriel Ernesto Bello	Corporación PBA
Paula Rueda Peña	Ecopetrol

#### **Desarrollo del evento**

El seminario se inició con una bienvenida y explicación por parte del Dr. Santiago Perry de la dinámica de la reunión.

A continuación, se inició por parte del Dr. Julio Berdegú, la presentación de la **“ESTRATEGIA DE IMPLEMENTACIÓN DEL PROGRAMA DE DESARROLLO RURAL INTEGRAL CON ENFOQUE TERRITORIAL”** bajo el siguiente contenido: Políticas - Objetivos - Ruta de implementación - Institucionalidad - Población Objetivo - Seguimiento y evaluación.

#### **Exposición del Tema**

Se parte que esta propuesta está enmarcada en el Marco conceptual de la Misión Rural y el documento de acuerdos de paz de La Habana denominado "Hacia un Nuevo campo colombiano: Reforma Rural Integral"; bajo la premisa de tres principios básicos:

- La necesidad de fomentar un enfoque territorial participativo, que reconoce una ruralidad diferenciada y a los habitantes rurales como gestores y actores de su propio desarrollo.
- La concepción del desarrollo como un proceso integral, que busca la inclusión, tanto social como productiva, de todos los habitantes rurales. Esta visión implica... superar la visión asistencialista de las políticas rurales y considerar a los habitantes rurales tanto como agentes de desarrollo productivo como sujetos de derechos y, por ende, como plenos ciudadanos.
- La necesidad de promover un desarrollo rural competitivo y ambientalmente sostenible basado en la provisión adecuada de bienes públicos que faciliten

Se plantean como elementos principales:

1. Territorios con núcleos dinamizadores.
2. Actores territoriales gubernamentales-no gubernamentales como agentes centrales.
3. Actores territoriales dotados de acompañamiento durante la duración del programa.
4. Planes territoriales formalizados vía convenios entre el programa y el "actor territorial".
5. Acciones directas del programa (desarrollo económico y desarrollo institucional), complementadas con acciones concurrentes (servicios sociales y formalización de la propiedad).
6. Institucionalidad nacional con dos ámbitos de acción: (a) contraparte de los actores territoriales, con financiamiento a los planes, acompañamiento; (b) articulador con actores concurrentes para que realmente lleguen a los territorios y apoyen el logro de sus objetivos.
7. Un programa rigurosamente evaluado y con una lógica de aprendizaje

A partir de esto priorizar en dos grandes líneas: Desarrollo productivo y Desarrollo Institucional a través de implementar los **PDRJET - Programas de desarrollo con enfoque territorial**, que permitan un relacionamiento equitativo entre la ciudad y el campo y que sean un instrumento de política pública.

Su ruta de implementación estará dada por una serie de etapas:

- Inicial o de aprestamiento.
- Formulación del PDRJET desde abajo, por el actor territorial; Generación de capacidades para que la sociedad territorial se apropie del programa como carta de navegación.

En ésta etapa, el equipo del programa nacional es quien llega al territorio para promover que el territorio se organice. **a)** Acercamiento inicial para escuchar, entender el territorio y los intereses de los actores; **b)** Mapeo de actores que tienen que ver con lo rural (no dejar por fuera a los excluidos de siempre que son los que no están organizados ni tienen representatividad) que sea discutido con las personas del territorio; **c)** condiciones previas mínimas. Generación de relaciones de confianza. Tanto del equipo nacional con el territorio como entre ellos mismos; **d)** elección de representantes. Participación del proceso que viene, sectores de organizaciones sociales de base, desarrollo de capacidades. Seleccionar los representantes para la conformación de un comité. Dirigir el proceso con un equipo; **e)** delimitación participativa del territorio. La gente es la que define el territorio; **f)** Conformación de un actor territorial. Gubernamental y no gubernamental, que los dos sectores trabajen conjuntamente, la personería jurídica operaria bajo el derecho privado con asamblea y junta directiva; **g)** Firma del convenio y **h)** Contratación del equipo técnico.

Posteriormente se lleva a cabo el diseño de formulación del programa de desarrollo rural del territorio. Con una cofinanciación de un período de tiempo, el desarrollo de un diagnóstico estratégico participativo, la construcción de la visión de territorio, y la participación activa de todas las veredas y la comunidad parte del territorio. Así mismo se deben identificar las prioridades que incluyan todos los componentes, con especial énfasis en los que respaldaría el programa para no generar falsas expectativas.

El programa debe estar inmerso en las dos dimensiones bajo implementación directa del programa: Desarrollo productivo y Desarrollo institucional y capacidades. Que contempla, no solo el gubernamental si no el fortalecimiento a normas y relaciones que rigen a las diferentes instituciones y la Formación para las administraciones municipales y para la sociedad civil.

- Ejecución del PDRIET bajo la dirección del actor territorial

En esta etapa se destaca que el Actor territorial es responsable de la ejecución del PDRIET: está en el puesto de mando, lidera, Ejecuta directamente algunas acciones y firma los convenios o contratos con entidades especializadas

Así mismo el marco de la ejecución debe demostrar que se tienen normas y procedimientos definidos de antemano y estar en concordancia con lo que pactado en el convenio programa nacional con actor territorial

La sociedad debe ser el verdadero protagonista. Los actores territoriales tienen una carencia fuerte. Dotar a los actores de capacidades técnicas durante la vida del programa. Relación institucionalizada a través de convenios que tengan fuerza legal y sean exigibles.

La Identificación de los territorios se hará bajo las siguientes premisas

- Punto de partida: consolidación de provincias (DANE)
- Tres criterios para identificar territorios
  - Sistema de Ciudades – se excluyen municipios de aglomeraciones urbanas
  - Densidad poblacional mínima para permitir procesos de desarrollo territorial – se excluyen territorios aislados con promedio menor a 2 habitantes por kilómetro cuadrado)
  - Se modifican (agregan o desagregan) varias de las provincias del DANE a partir de una revisión documental.
- Cada territorio incluye al menos un “núcleo dinamizador”
  - Nivel de actividad económica (recaudo del ICA)
  - 136 núcleos en 86 de los 92 territorios

En este aspecto es necesario indicar que actualmente el promedio es de 9 municipios por territorio. Hay unos que cruzan departamentos. Alrededor de 19 mm que viven en estos territorios. 50% rural y rural disperso.

Los territorios con los que se iniciaría el programa se seleccionarían bajo los siguientes criterios:

1. Afectación del conflicto armado

2. Pobreza rural multidimensional
3. Concentración de pequeños productores

El sistema de seguimiento y evaluación así como de rendición de cuentas sobre los resultados e Impactos del programa, se dará bajo el siguiente esquema.

- Seguimiento
  - Matriz de marco lógico
  - Seguimiento participativo
  - Incluye la sociedad civil rural y el sector público, lo gubernamental y lo no gubernamental, lo privado y lo público
- Evaluación
  - De resultados
  - De impactos
- Aprendizaje y uso de la información generada
  - Mejoramiento continuo de la gestión en cada territorio
  - Intercambio y diálogo entre territorios
  - Escalamiento del PDRIER a nuevos territorios

## Discusión

A partir de la exposición se plantearon los siguientes interrogantes, comentarios y observaciones alrededor del tema, así:

- Cómo se contempla el tema de conflicto de uso del suelo?
  - Temas de ordenamiento son resueltos desde el nivel nacional. Revisión de ordenamiento territorial- planes Municipales y departamentales. Sería bueno que en el ejercicio inicial se contemple. Hay dos niveles. El plan del municipio se puede observar en la formulación. El ámbito nacional debe resolver los temas de leyes ya existentes. Se debe considerar como punto de partida la definición de ordenamiento territorial
- Como será el relacionamiento de las entidades jurídicas Territoriales de las entidades nacionales que están en la provincia?
  - No se van a respetar los límites departamentales. El proceso no puede depender de la aprobación del departamento.
  - Las gobernaciones deben tener un papel de coordinación y de apalancamiento.
  - Cambiar ley orgánica de presupuesto. Hay que proponerlo.
  - No tener vocación solo agrícola. Debemos hablar de todos lo que tiene que ver con desarrollo rural.
  - Estamos en contra de los Contratos plan entre el ejecutivo nacional y el ejecutivo territorial.
- Es importante revisar el tema del esquema de descentralización del país, roles actores y regionalización. Entender que se debe cambiar el nivel de planificación desde los departamentos.
- Se debe tener presente que la inflexibilidad del estado es un factor que afecta el desarrollo de este tipo de programas.
- Dificultad con el fondo de desarrollo rural: asignaciones colectivas con corrupción.
- Tener en cuenta procesos como los proyectos de Alianzas Productivas en lo que intervienen varios actores y todos firman pero comprometen dineros con los que no cuentan o que demoran al entregar y al final no se hace el proyecto o se demora.
- Todos los que concurren en el PDRIET deben tener en cuenta el estatuto de presupuesto actual debe ser incluido y no paralizar la acción territorial

- Los criterios para priorizar los territorios debe ser claro y los primeros deberían incluir territorios donde las posibilidades de éxito sean altas.
- Para la implementación de esta propuesta es necesario repensar la descentralización.
- Considerar que para este ejercicio, el cómo superar la crisis de los 4 periodos políticos, pues la agenda de los gobernantes muchas veces no se relaciona con lo que realmente necesita el territorio.
- Las normas de contratación estatal actuales no dejan avanzar el sistema, es necesario que funcionen bajo un esquema diferente del actual sistema presupuestal.
- Es importante especialmente en algunas regiones tener en cuenta la politización de los organismos de control.
- Considerar como fundamental lo cultural desde el desarrollo productivo. Considerando que deben tener proyectos que contemplen el impacto en generación de ingresos se deben incluir proyectos culturales, ambientales y diversos no solo agrícolas.
- Fundamental es la definición de los perfiles del equipo técnico, considerar los temas de solución alternativa de conflictos, construcción de tejido social y cohesión social. Adicionalmente considerar que se tengan metodologías claras (capacitación masiva de equipos).
- El que formula debe ejecutar es el estado correcto para evitar fracasos.
- El desarrollo institucional debe contemplar desde el aprestamiento la capacitación de los organismos territoriales, para que se tenga claridad de cómo operan los PDRIER y cuál es su rol en este esquema, adicionalmente entiendan el concepto de desarrollo territorial.
- Incluir los proyectos del pacto agrario en los planes municipales.
- Pensar en cómo se suman las apuestas sin exigir más recursos.
- Considerar como van a coexistir los programas participativos como con los programas nacionales.
- 1/3 de los criterios son el conflicto y este instrumento es parte del apoyo a la Habana, pero el programa se debe instrumentar como una decisión política ya existente y no dependiendo de lo que suceda en los diálogos de paz.
- Es un requerimiento casi obligatorio, considerar un periodo de transición para poder hacer realidad estos procesos y como probarlos antes de institucionalizar, con dinamización del proceso para que realmente se puedan hacer la inversión del territorio, capacitando a las personas en lo que significa el desarrollo territorial, considerar la contraprestación por la formalización laboral y por los manejos ambientales entre otros.
- Buscar líderes, o funcionarios campeones que apoyen los procesos.
- Surge la preocupación alrededor del tema de la rigidez del programa, que tan flexible puede ser para su llegada al territorio.
- Tener presente que la experiencia que se ha venido acumulando por parte de la ESAP y la Corporación PBA han permitido generar un apoyo a lo que se reconoce el territorio, la visión es esencial e incluir actores sociales que han surgido como las dignidades
- El campo no es un campo de joven, revisar como incluir los cambios generacionales
- Es fundamental que se presente la articulación de la institucionalidad y los organismos de cooperación internacional que han trabajado en los mismos temas.
- A los nuevos líderes hay que formarlos continuamente.
- Modelos de desarrollo competitivos. En cada región existen modelos de diversa índole: campesino nariñense, cafetero, diversidad de propuestas, actores e iniciativas. Intensa formación del recurso humano con visión nueva. El actor territorial debe tener capacidad de convencimiento para lograr cohesionar a los modelos ya existentes con la nueva propuesta.
- Garantizar la participación de mujeres y hombres, y comunidades afro como líderes. Incentivar los procesos participativos a través de incentivos.
- Buscar esquemas que permitan blindar con control social el esquema para evitar el oportunismo.
- Revisar para temas de transición y excepcionalidad casos como los del resurgimiento de armero, la reconstrucción de Armenia, los proyectos alrededor de la ola invernal.



- Incorporar dentro de los proyectos la necesidad de incluir la gestión del riesgo.
- Se deben priorizar los proyectos que incluyan a la mujer rural y que propendan por retener a las personas jóvenes en los territorios.
- Sistematización de coordinación: banco mundial. Arreglos institucionales. Instrumentos. Examen.
- Abrir una línea de acción que trabaje sobre lo construido, es decir un mecanismo que permita que el fondo certifique cosas que ya hay en los territorios instaladas y funcionando exitosamente para cofinanciarlas dentro del programa. Así mismo realizar una búsqueda de experiencias y proyectos que se puedan certificar, validar y potencializar, como por ejemplo, la experiencia del territorio solidario de Santander.
- Es importante conocer qué está pensando la misión para fortalecer la situación fiscal de los municipios.
- Reconocer el patrimonio de cada territorio con visión empresarial.
- Se sugiere sistematizar todo el proceso desde el comienzo y especialmente los ejemplos de éxito.
- Se propone que se hagan pilotos en territorios de diferentes niveles de priorización.

## **SEMINARIO SOCIALIZACIÓN BARRANQUILLA**

**Lugar:** Hotel El Prado, Barranquilla - Colombia

**Fecha:** Noviembre 10 de 2014

### **Expositores**

Santiago Perry, Director ejecutivo de la Corporación PBA y Secretario Técnico del Grupo Dialogo Rural Colombia Rimisp

### **Programa**

Presentación del trabajo que con Rimisp sobre los programas de desarrollo rural integral con enfoque territorial.

### **Mesa de discusión**

#### **Participantes**

Orangel Noriega	ESAP
Ricardo Fuentes	ESAP
Tomas Rodríguez	ESAP
Rainmundo Alvarado	Consultor
Fabio Canchila Castro	PTDR
Rose Mary Henríquez F	ECOPETROL
Elvia Mejía	O.R.Caribe
Mario Ávila	Corporación PBA
Benjamín Anaya	Corporación PBA
Fabio Cañavero	Banco Agrario
José Gabriel Castillo	Cooagrupar CTP-Repelon
Hobey González	Corporación PBA
Diomara Suarez	Corporación PBA
Carolina Pinzón	Corporación PBA
Antonio Hernández	Consultor

### **Desarrollo del evento**

El seminario se inició con una bienvenida y explicación por parte del Dr. Santiago Perry de la dinámica de la reunión.

A continuación, se inició la presentación de la **“ESTRATEGIA DE IMPLEMENTACIÓN DEL PROGRAMA DE DESARROLLO RURAL INTEGRAL CON ENFOQUE TERRITORIAL”** bajo el siguiente contenido: Políticas - Objetivos - Ruta de implementación - Institucionalidad - Población Objetivo - Seguimiento y evaluación.

### **Exposición del Tema**

Se parte que esta propuesta está enmarcada en el Marco conceptual de la Misión Rural y el documento de acuerdos de paz de La Habana denominado “Hacia un Nuevo campo colombiano: Reforma Rural Integral”; bajo la premisa de tres principios básicos

- La necesidad de fomentar un enfoque territorial participativo, que reconoce una ruralidad diferenciada y a los habitantes rurales como gestores y actores de su propio desarrollo.
- La concepción del desarrollo como un proceso integral, que busca la inclusión, tanto social como productiva, de todos los habitantes rurales. Esta visión implica... superar la visión

asistencialista de las políticas rurales y considerar a los habitantes rurales tanto como agentes de desarrollo productivo como sujetos de derechos y, por ende, como plenos ciudadanos.

- La necesidad de promover un desarrollo rural competitivo y ambientalmente sostenible basado en la provisión adecuada de bienes públicos que faciliten

Se plantean como elementos principales:

- Territorios con núcleos dinamizadores
- Actores territoriales gubernamentales-no gubernamentales como agentes centrales
- Actores territoriales dotados de acompañamiento durante la duración del programa
- Planes territoriales formalizados vía convenios entre el programa y el "actor territorial"
- Acciones directas del programa (desarrollo económico y desarrollo institucional), complementadas con acciones concurrentes (servicios sociales y formalización de la propiedad)
- Institucionalidad nacional con dos ámbitos de acción: (a) contraparte de los actores territoriales, con financiamiento a los planes, acompañamiento; (b) articulador con actores concurrentes para que realmente lleguen a los territorios y apoyen el logro de sus objetivos
- Un programa rigurosamente evaluado y con una lógica de aprendizaje

A partir de esto priorizar en dos grandes líneas: Desarrollo productivo y Desarrollo Institucional a través de implementar los **PDRJET - Programas de desarrollo con enfoque territorial**, que permitan un relacionamiento equitativo entre la ciudad y el campo y que sean un instrumento de política pública.

Su ruta de implementación estará dada por una serie de etapas:

- Inicial o de aprestamiento
- Formulación del PDRJET desde abajo, por el actor territorial; Generación de capacidades para que la sociedad territorial se apropie del programa como carta de navegación.

En ésta etapa el equipo del programa nacional es quien llega al territorio para promover que el territorio se organice. **a)** Acercamiento inicial para escuchar, entender el territorio y los intereses de los actores; **b)** Mapeo de actores que tienen que ver con lo rural (no dejar por fuera a los excluidos de siempre que son los que no están organizados ni tienen representatividad) que sea discutido con las personas del territorio; **c)** condiciones previas mínimas. Generación de relaciones de confianza. Tanto del equipo nacional con el territorio como entre ellos mismos; **d)** elección de representantes. Participación del proceso que viene, sectores de organizaciones sociales de base, desarrollo de capacidades. Seleccionar los representantes para la conformación de un comité. Dirigir el proceso con un equipo; **e)** delimitación participativa del territorio. La gente es la que define el territorio; **f)** Conformación de un actor territorial. Gubernamental y no gubernamental, que los dos sectores trabajen conjuntamente, la personería jurídica operaria bajo el derecho privado con asamblea y junta directiva; **g)** Firma del convenio y **h)** Contratación del equipo técnico

Posteriormente se lleva a cabo el diseño de formulación del programa de desarrollo rural del territorio. Con una cofinanciación de un período de tiempo, el desarrollo de un diagnóstico estratégico participativo, la construcción de la visión de territorio, y la participación activa de todas las veredas y la comunidad parte del territorio. Así mismo se deben identificar las prioridades que incluyan todos los componentes, con especial énfasis en los que respaldaría el programa para no generar falsas expectativas.

El programa debe estar inmerso en las dos dimensiones bajo implementación directa del programa: Desarrollo productivo y Desarrollo institucional y capacidades. Que contempla, no solo el gubernamental si no el fortalecimiento a normas y relaciones que rigen a las diferentes instituciones y la Formación para las administraciones municipales y para la sociedad civil.

- Ejecución del PDRIET bajo la dirección del actor territorial

En esta etapa se destaca que el **Actor territorial es responsable** de la ejecución del PDRIET: está en el puesto de mando, lidera, Ejecuta directamente algunas acciones y firma los convenios o contratos con entidades especializadas

Así mismo el **marco de la ejecución** debe demostrar que se tienen normas y procedimientos definidos de antemano y estar en concordancia con lo que pactado en el convenio programa nacional con actor territorial

La sociedad debe ser el verdadero protagonista. Los actores territoriales tienen una carencia fuerte. Dotar a los actores de capacidades técnicas durante la vida del programa. Relación institucionalizada a través de convenios que tengan fuerza legal y sean exigibles.

La Identificación de los territorios se hará bajo las siguientes premisas

- Punto de partida: consolidación de provincias (DANE)
- Tres criterios para identificar territorios
  - Sistema de Ciudades – se excluyen municipios de aglomeraciones urbanas
  - Densidad poblacional mínima para permitir procesos de desarrollo territorial – se excluyen territorios aislados con promedio menor a 2 habitantes por kilómetro cuadrado)
  - Se modifican (agregan o desagregan) varias de las provincias del DANE a partir de una revisión documental.
- Cada territorio incluye al menos un “núcleo dinamizador”
  - Nivel de actividad económica (recaudo del ICA)
  - 136 núcleos en 86 de los 92 territorios

En este aspecto es necesario indicar que actualmente el promedio es de 9 municipios por territorio. Hay unos que cruzan departamentos. Alrededor de 19 mm que viven en estos territorios. 50% rural y rural disperso.

Los territorios con los que se iniciaría el programa se seleccionarían bajo los siguientes criterios:

- Afectación del conflicto armado
- Pobreza rural multidimensional
- Concentración de pequeños productores

El sistema de seguimiento y evaluación así como de rendición de cuentas sobre los resultados e Impactos del programa, se dará bajo el siguiente esquema.

- Seguimiento
  - Matriz de marco lógico
  - Seguimiento participativo
  - Incluye la sociedad civil rural y el sector público, lo gubernamental y lo no gubernamental, lo privado y lo público
- Evaluación
  - De resultados
  - De impactos

- Aprendizaje y uso de la información generada
  - Mejoramiento continuo de la gestión en cada territorio
  - Intercambio y diálogo entre territorios
  - Escalamiento del PDRIER a nuevos territorios

## Discusión

A partir de la exposición se plantearon los siguientes interrogantes, comentarios y observaciones alrededor del tema, así:

- Separar las dimensiones en las que se va a trabajar de las concurrentes como vivienda, educación y salud le quita integralidad a la propuesta.
- Se debe tener presente la institucionalidad regional, las Umatas y la secretaria de agricultura.
- Considerar dirigir la inversión con cupos y no con convocatorias y que la inversión en los departamentos sea priorizando proyectos de vivienda, jóvenes, y tierras.
- Como operar cuando se tienen grandes particularidades y el actual ordenamiento productivo no coincide con el verdadero ordenamiento de los territorios.
- Se debe tener como objetivo desarrollar activos en el territorio que permitan reconocer y dignificar a los pobladores
- Es fundamental tener en cuenta el vínculo agua-suelo-tierra-ecosistemas en la planificación del territorio
- Repensar por qué no se vincula a la ciudad a estos procesos para lograr una ruralidad sostenible
- Incluir la reconciliación en el discurso del desarrollo territorial
- Se debe tener presente la deformación que existe en el arte de hacer política vs la propuesta actual y como un espacio único de concertación lucha contra la corrupción política
- Es necesario aclarar desde las mesas cual es la visión para la inclusión de las empresas y como funcionara el Fondo
- Estos lineamientos implican cambiar radicalmente las cosas actualmente las organizaciones no ejecutan sino las entidades de orden nacional
- Es posible que el fondo plantado se comprometa con metas que no son de su campo de acción
- Es importante el mejoramiento de las administraciones municipales y de la sociedad civil, para entender el papel de la actual institucionalidad y construir visiones comunes con miras al posconflicto.
- Como se integran los programas ya existentes a este nuevo orden y como se deben estructurar los proyectos para ser inclusivos
- Se recomienda la formación de capital social e institucional que es en parte por lo que ha fracasado parte de la descentralización, se vuelve a los pobladores responsables del atraso de sus pueblos y no hay rendición de cuentas.
- Se debe crear una sociedad civil más fuerte y actuante.

## ALGUNAS CONSIDERACIONES DESDE LOS SEMINARIOS

1. Es fundamental ser muy explícitos y cuidadosos en el documento y en las presentaciones, pues en los territorios hay mucho recelo y prevención contra el centralismo que ha predominado en Colombia. De tal manera que se debe dar a conocer la propuesta haciendo énfasis en que la sociedad territorial es la que va a tener el protagonismo y que el Fondo simplemente va a ir al territorio a colaborar para que se generen las condiciones para que la sociedad territorial pueda desarrollar mejor su proceso de formulación y ejecución de su estrategia de desarrollo rural con base en unas reglas de carácter general.
2. Se debe plantear claramente la diferenciación de lo que es el PDRIET de cada territorio y lo que es la cofinanciación y responsabilidades del Fondo. Es necesario hacer énfasis en que el programa que formula la sociedad territorial debe ser integral y de largo plazo, e incluir todos los componentes económicos, sociales y culturales que considere necesarios. La cofinanciación del Fondo tiene un horizonte de tiempo limitado (pero mucho mayor que lo que se ha acostumbrado en el país) y que solo incluye algunos componentes, pero que la propuesta busca garantizar la concurrencia de los diferentes ministerios y entidades en sus respectivos campos de acción para garantizar la integralidad de la estrategia de desarrollo rural.
3. Es de especial cuidado manejar los temas de la delimitación participativa del territorio y la priorización que se haga de los territorios para evitar que municipios vecinos pero que no son parte del territorio quieran acceder a los recursos
4. La importancia de la etapa inicial es un comentario recurrente, allí se debe adelantar un trabajo de preparación del territorio y de delimitación participativa del mismo antes de ofrecer los recursos. Varios comentaron que esa era la etapa clave y que era necesario dedicarle el tiempo y recursos necesarios para que los PDRIET sean exitosos. Insistiendo en que si no hay las condiciones básicas, o mínimas, requeridas no es conveniente poner bolsas de recursos a disposición de la sociedad territorial, ni mucho menos de los entes públicos territoriales.