



---

# COALICIONES SOCIALES TRANSFORMADORAS Y DESARROLLO RURAL INCLUSIVO

---

Serie Claves para el Desarrollo Territorial



Este documento es un resumen de las investigaciones y actividades de desarrollo de capacidades y de diálogo de políticas del Programa Dinámicas Territoriales Rurales (DTR), programa cuyo objetivo es contribuir al diseño e implementación de políticas públicas que estimulen y apoyen círculos virtuosos de crecimiento económico, inclusión social y sustentabilidad ambiental en los territorios no metropolitanos de América Latina. Éste ha sido coordinado por Rimisp e implementado en conjunto con 52 organizaciones socias en 11 países de América Latina, contando con el apoyo financiero del International Development Research Center (IDRC, Canadá), el Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA) y el New Zealand Aid Programme.



Rimisp-Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural es una organización sin fines de lucro, que inició sus labores en 1986. Su fin es el desarrollo rural latinoamericano, entendido como el fortalecimiento de las capacidades de los diversos grupos sociales rurales y como la expansión de las libertades de las personas que integran las sociedades rurales de nuestra región. Rimisp contribuye con conocimientos para apoyar procesos de cambio institucional, de innovación y de fortalecimiento de actores sociales, que revitalicen y transformen las sociedades rurales latinoamericanas haciéndolas más justas y equitativas.

**M. Ignacia Fernández**, es Doctora en Sociología de la Universidad de Barcelona, Magister en Ciencia Política de la Universidad de Chile y Socióloga de la Pontificia Universidad Católica de Chile. Se ha especializado en políticas públicas y sociales, descentralización, ciudadanía y diseño, evaluación y gestión pública. Formó parte de la Subsecretaría de Desarrollo Regional del Ministerio del Interior de Chile, a cargo de la Unidad de Acción Estratégica y como Jefa de la División de Políticas y Estudios. En la actualidad es Coordinadora Adjunta del Proyecto “Conocimiento para el Cambio Procesos de Políticas para la Superación de la Pobreza Rural”, que forma parte del Programa Dinámicas Territoriales Rurales de Rimisp. Además es docente del Magister en Gestión y Políticas Públicas de la Universidad de Chile.

**Raúl Hernández**, es Doctor en Filosofía y Letras por la Universidad de Cádiz, España; Magister en Estudios Latinoamericanos por la Universidad Internacional de Andalucía, Huelva, España y por la Universidad Andina Simón Bolívar, Quito, Ecuador e Historiador de la Universidad de Cádiz. Sus investigaciones abordan temas sobre relaciones interétnicas y sociedades de frontera en diversos ámbitos geográficos, participación ciudadana, democracia y seguridad ciudadana. En la actualidad es investigador del Instituto de Estudios Peruanos.

**Carolina Trivelli** actual Ministra de Inclusión Social y Desarrollo del Perú. Magister en Economía Agraria por The Pennsylvania State University, USA y Bachiller en Ciencias Sociales con mención en Economía, de la Pontificia Universidad Católica del Perú. Investigadora y Ex directora general del Instituto de Estudios Peruanos. Miembro del Consejo Directivo de la Red para el Desarrollo de las Ciencias Sociales del Perú y la Sociedad Peruana de Derecho Ambiental. Miembro del Consejo Consultivo de Desarrollo Rural de la Presidencia del Consejo de Ministros e integrante del Comité Técnico Asesor sobre medición de Pobreza del INEI. Ha sido presidenta del Consorcio de Desarrollo de la Ecorregión Andina y trabajado en temas de pobreza rural, finanzas agrarias, rurales y desarrollo rural.

**Alexander Schejtman** investigador de Rimisp, es B. Litt en Economía de la Universidad de Oxford e Ingeniero Comercial con mención en economía en la Universidad de Chile. Ha sido profesor de Teoría Económica en el CIDE de México, participado en proyectos relacionados con los temas de Economía Campesina, Agricultura de Contrato, Economía Política de los Sistemas Alimentarios y de Seguridad Alimentaria, Desarrollo Rural y Desarrollo Territorial Rural. Ha trabajado como funcionario en CEPAL y en FAO y como consultor para FAO, FIDA, BID y CEPAL.

Se autoriza la reproducción parcial o total y la difusión del documento sin fines de lucro y sujeta a que se cite la fuente.

Cita: Fernández, Ignacia; Raúl Hernández Asensio; Carolina Trivelli y Alexander Schejtman. 2012. Coaliciones Sociales Transformadoras y Desarrollo Rural Inclusivo. Serie claves para el desarrollo territorial. Santiago Chile: Rimisp-Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural.

# Mensajes Principales

## **La presencia de coaliciones sociales en los territorios rurales de América Latina es central para el logro de círculos virtuosos localizados de crecimiento económico, inclusión social y sustentabilidad ambiental. (Pág. 2)**

La formación y desarrollo de coaliciones sociales posibilita, a lo largo del tiempo, construir el poder y los proyectos necesarios para imprimir un sentido diferente al desarrollo de los territorios, lo que les permite escapar de la suerte que observamos en la mayoría de los territorios de la región. Las coaliciones son uno de los elementos claves que contribuyen a explicar los cambios que se producen en contextos rurales donde la impronta de la historia y la geografía es muy fuerte, permitiendo a los territorios escapar del peso de las estructuras (económicas, sociales, culturales) que condicionan los caminos de desarrollo e impiden o dificultan el logro de los objetivos de crecimiento con reducción de pobreza e inequidad.

## **Una coalición territorial es un conjunto de diferentes actores que realizan acciones convergentes en torno a una dinámica territorial de desarrollo, en un horizonte temporal de mediano o largo plazo. (Pág. 3)**

Las coaliciones se definen como tales en tanto tienen un marco de acción definido y apuntan a producir cambios en las dinámicas sociales, diferenciándose de otras formas de acción colectiva. Los actores que forman una coalición se articulan en torno a propósitos globales que van más allá de temas coyunturales, comprometiendo su identidad e intereses de largo plazo. Para conseguir sus propósitos, las coaliciones necesitan de una acción coordinada y cooperante en torno a objetivos convergentes de mediano y largo plazo, a través de la disponibilidad de recursos, activos o capitales diferentes, los que son aportados por los diversos actores que la componen.

## **La forma en que las coaliciones resuelven el dilema entre crecimiento y equidad, es un punto clave para entender su incidencia en las dinámicas de desarrollo territorial. (Págs. 4 - 8)**

Cada coalición es un caso particular, con dilemas y problemas específicos y cuyo potencial de contribución a las dinámicas de desarrollo es distinto. Comprender sus características y bajo qué condiciones logran cambios institucionales que favorecen procesos inclusivos en contextos de crecimiento económico, nos permite identificar tres tipos empíricos de coaliciones, unas que inciden fundamentalmente sobre el crecimiento económico de los territorios, frecuentes en contextos de crecimiento basado en actividades extractivas, pero pueden darse en torno a otras actividades económicas como el gran turismo o la agroindustria; otras que persiguen mayor inclusión social y se centran en fortalecer la capacidad de la población local para participar en los procesos de toma de decisiones y asignación de recursos; y aquellas capaces de conjugar ambos objetivos.

## **Los resultados de una coalición sobre el crecimiento con inclusión social deriva de una combinación e interacción de impulsos de cambio generados en forma endógena y exógena. (Pág. 9)**

Las coaliciones territoriales se desarrollan, tienen lugar en y son parte de un contexto nacional y regional en constante transformación. Estas dinámicas macro y meso determinan la posibilidad y límites de las coaliciones territoriales. En algunos casos tienen más peso los impulsos endógenos a los territorios y en otros casos tienen más peso los impulsos exógenos. Pero es necesario considerar la interacción de ambos procesos para comprender la lógica de las dinámicas territoriales y el posible impacto de una coalición sobre una dinámica de desarrollo más o menos inclusiva.

## **Si las coaliciones exitosas son aquellas que apuntan a negociar dentro del territorio los efectos de las dinámicas globales, las políticas públicas deberán considerar la dimensión temporal de los procesos de cambio, así como la densidad de las relaciones sociales y económicas de los habitantes del territorio. (Págs. 10 - 11)**

Pocas coaliciones son exitosas siempre o son exitosas en todos sus objetivos. Las coaliciones más exitosas en conseguir sus objetivos son aquellas que son capaces de asumir estrategias de acción en varios niveles, planteando la disputa por sus objetivos no solo en la arena territorial, sino también en la arena nacional y eventualmente en la arena internacional, apuntando a negociar dentro del territorio los efectos de las dinámicas globales. Por lo tanto a la hora de planificar políticas públicas se debe tener presente la dimensión temporal de los procesos de cambio, los cuales trascienden períodos de gobierno y escapan de lógicas electorales, teniendo en consideración además, la densidad de las relaciones sociales y económicas de los habitantes del territorio para entender mejor de qué manera estas pueden ser favorables a dinámicas de crecimiento con inclusión social.

La presencia de coaliciones sociales en los territorios rurales de América Latina es central para el logro de círculos virtuosos localizados de crecimiento económico, inclusión social y sustentabilidad ambiental.



- Todas las sociedades, tanto para el cambio como para el mantenimiento del status quo, requieren de acciones coordinadas. Las coaliciones sociales, son un ejemplo de acción colectiva y coordinada, que impulsa a los territorios a salirse de caminos predeterminados.

- A diferencia de otras modalidades de acción colectiva (movimientos sociales, grupos de interés, entre otros), las coaliciones son el mecanismo que tiene una mayor capacidad potencial para direccionar los procesos de cambio en la dirección de lograr crecimiento económico con reducción de pobreza e inequidad

(inclusión social) y sustentabilidad ambiental.

- Las coaliciones permiten bajo ciertas condiciones, que los intereses de los sectores menos favorecidos de la sociedad rural, sean también considerados en los procesos de toma de decisiones.

- Las coaliciones sociales permiten tender los puentes entre las diferentes escalas de las dinámicas económicas, sociales y políticas (local, regional, nacional, internacional) que determinan los procesos de desarrollo en el mundo rural.

# Una coalición territorial es un conjunto de diferentes actores que realizan acciones convergentes en torno a una dinámica territorial de desarrollo, en un horizonte temporal de mediano o largo plazo.

- Una “coalición territorial” tiene como marco de referencia de su actuación un territorio, es decir, un espacio geográfico y social concreto con un tejido de relaciones sociales y acuerdos institucionales específico, que puede compartir características con otros espacios vecinos, pero que posee particularidades propias.
- Para distinguir una coalición de otras formas de acción colectiva identificamos cinco elementos esenciales: i) que esté compuesta por una diversidad de actores, ii) que éstos se identifiquen con objetivos comunes (incluso cuando los miembros tengan intereses distintos), iii) que cuenten con dotación de recursos (capitales y activos), iv) cuya capacidad de acción sea articulada entre los actores y sus recursos y v) su accionar sea de mediano y largo plazo. Estas cinco características no siempre se dan de igual manera, pues los actores varían de acuerdo con la estructura social del territorio así como es importante considerar también el grado de intervención de actores externos, la presencia del estado y/o organismos de cooperación internacional.
- Las coaliciones que se conforman por un sólo actor, no les es posible conseguir por sí mismo el respaldo suficiente para lograr los objetivos que se propone, por lo que requiere del apoyo de otros actores. Las coaliciones no son el resultado de una acción voluntarista de los actores implicados, sino que responden a una necesidad. Para los actores sociales implicados, suponen cálculos y riesgos, además de ventajas.
- Los integrantes de una coalición pueden compartir un mismo objetivo, pero por razones diversas, lo que hace que no necesariamente todas las coaliciones sean explícitas. Es posible detectar la existencia de coaliciones a partir de un trabajo analítico, pero que en el terreno los propios actores nos sean conscientes de su existencia. Esto ocurre porque, aunque algunas coaliciones cuentan con objetivos formulados de manera explícita, a través de un programa o manifiesto, otras son el resultado de una sinergia de intereses particulares que no llega a cristalizar en un programa.
- Las coaliciones son construcciones sociales que cambian con el tiempo. Hay coaliciones que pueden tener ciclos de vida de varias décadas y que atraviesan por etapas de mayor o menor intensidad. Esto implica que es posible encontrar momentos en los que existe una gran cohesión entre sus integrantes, seguidos de períodos en los que se diluyen los lazos, por la falta de objetivos definidos o por el mismo hecho de haber logrado los propósitos iniciales de la coalición. En este sentido podríamos hablar de coaliciones que en el curso de su existencia se recrean para adaptarse a las coyunturas.
- La variedad de recursos, capitales y activos de los actores definen el tipo de acción que cada coalición puede desarrollar en cada contexto.

Las “coaliciones territoriales transformadoras” son una construcción teórica ideal, que alude a la capacidad de las mismas de propiciar cambios en las dinámicas territoriales apuntando a procesos de desarrollo territorial rural inclusivos. Su acción se orienta a generar cambios en las dinámicas económicas, sociales o políticas de dichos territorios, ya sea mediante cambios institucionales o mediante la generación de nuevos sentidos comunes, que a medio y largo plazo sirvan de sustento a futuras transformaciones.

## La forma en que las coaliciones resuelven el dilema entre crecimiento y equidad, es un punto clave para entender su incidencia en las dinámicas de desarrollo territorial.

- Hay coaliciones que inciden fundamentalmente sobre el crecimiento económico de los territorios. Estas son el ejemplo más evidente del impacto que pueden tener las coaliciones en las dinámicas territoriales. Sus acciones transforman la orientación económica de los territorios y repercuten de manera profunda en las relaciones sociales y en el equilibrio político.

- Estas coaliciones se caracterizan por su gran capacidad para movilizar recursos (sobre todo económicos, pero también políticos), así como por la clara presencia de un actor dominante, que permite procesos deliberativos sencillos y que hace posible aprovechar las coyunturas económicas favorables para los territorios, capacidad para negociar con el poder político, para impulsar o tolerar los cambios institucionales clave y un discurso que enfatiza el crecimiento económico como principal argumento legitimador.

- Los casos estudiados de este tipo (Chiloé en Chile y Ostúa-Güija en Guatemala), nos muestran coaliciones que impulsan cambios profundos en las dinámicas territoriales en periodos de tiempo cortos. Siendo sus resultados contradictorios desde el punto de vista de las condiciones de vida de la población involucrada. Existe un fuerte crecimiento y una mejora de los ingresos promedio, pero también cambios en las costumbres, en los valores y en las estrategias de vida de la población local.

---

En América Latina el tipo de coaliciones enfocada en el crecimiento es frecuente en contextos de actividades extractivas, pero también pueden darse en torno a otras actividades económicas como el turismo de masa o la agroindustria. Un ejemplo lo encontramos en la coalición que impulsa la crianza y exportación de salmón en el borde costero en la zona austral de Chile.

---





---

Encontramos coaliciones pro-inclusivas en los territorios de Cerrón Grande, Chalatenango en el Salvador, y en el Valle de Jiquiriçá en Bahía Brasil. En ambos casos un conjunto de actores con un proyecto territorial compartido y con relaciones de larga duración ganan espacios de influencia y ganan agencia, lo que se manifiesta en su mayor capacidad para ser tomados en cuenta.

---

- Hay otras coaliciones que se centran en fortalecer la capacidad de la población local para participar en los procesos de toma de decisiones y asignación de recursos. Se trata por lo general de coaliciones amplias, que incluyen actores públicos y privados, así como ONG e instituciones de la sociedad civil. Los resultados en cuanto a crecimiento y reducción de la pobreza son muchas veces limitados y sus procesos deliberativos son más complejos. Se las puede denominar “coaliciones pro-inclusivas”.

- Es frecuente que estas coaliciones desarrollen un discurso legitimador muy fuerte, que apele a valores sociales o a otros referentes de gran impacto público

(medio ambiente, género etc.), pero que al mismo tiempo puede levantar suspicacias en otros sectores de la sociedad, que se consideran amenazados por estos discursos o por la imagen militante y activista de la coalición.

- Un tercer grupo de coaliciones busca conjugar tanto objetivos de crecimiento económico como de equidad. Se trata de coaliciones de largo plazo, que se desarrollan a lo largo de periodos de tiempo dilatados, a veces incluso de varias décadas y a diferencia de los casos anteriores, son construcciones sociales muy difusas. Agrupan a un gran número de actores y casi siempre carecen de una institucionalidad propia.

---

Coaliciones que conjugan objetivos de crecimiento e inclusión social podemos encontrar en Tungurahua, provincia del interior de la sierra de Ecuador y Valle Sur-Ocongate, en la sierra de Cuzco (Perú). En ambas, la alianza entre actores de dentro y fuera del territorio permite construir un discurso legitimador y dotarlo de mayor fuerza y arraigo en el territorio. La clave del éxito es su capacidad para impulsar cambios en la producción y comercialización, favorables a los pequeños y medianos productores, con un incremento en la capacidad de agencia de éstos, convirtiéndose en actores de la política territorial.

---

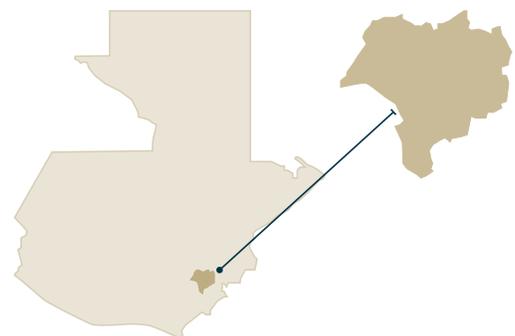


**Chiloé Chile,** La actividad salmonicultora en el borde costero en la zona austral de Chile se inicia a mediados de los años ochenta, cuyos protagonistas son un conjunto de empresarios nacionales y extranjeros y determinados sectores del Estado chileno. Chiloé en poco tiempo se convierte en un referente mundial en la producción de salmón e importantes sectores de la población rural comienzan a trabajar en la industria y transforman sus estrategias de vida de manera radical. Entre 1992 y 2003 los ingresos de los hogares experimentan un incremento mayor a la media nacional, siendo su nivel final relativamente alto. También la pobreza cae más rápidamente que el promedio nacional. Aunque el índice de Gini empeora, se reduce la brecha de género por encima del promedio nacional. El año 2008 un virus afecta a las poblaciones de salmón y provoca la muerte de la mayor parte de los peces. La industria salmonera chilota se sume en un profundo declive y se pone de manifiesto su falta de arraigo con el territorio. Los actores locales observan la situación sin llegar a involucrarse directamente en la búsqueda de soluciones y los actores contrarios a la industria, aprovechan la instancia para ganar nuevos espacios de negociación a nivel local y regional (otra coalición). A partir de este momento surge una nueva etapa en la coalición salmonera.

Chiloé es un ejemplo de cómo una coalición enfocada en un aspecto productivo concreto puede impulsar una transformación radical de un territorio, en un periodo de tiempo relativamente breve.

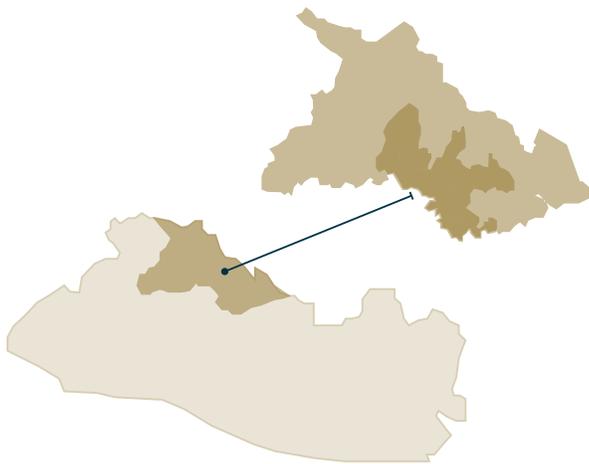
**Ostúa-Güija Guatemala:** Cuatro municipios de la cuenca del río Ostúa en Guatemala, Asunción Mita, Santa Catarina Mita, El Progreso y Monjas, forman una coalición desde finales de los noventa, cuando los acuerdos de libre comercio abren un periodo de cambio en la economía de las zonas rurales del oriente de Guatemala. De ser una economía relativamente diversificada, pasa a ser un territorio casi exclusivamente agrícola, resultando en el predominio de una coalición de poderosos integrada por tres tipos de actores, agricultores medianos y grandes orientados a la exportación; profesionales que proveen servicios agrícolas (ferreteros, empresas de agro servicios y cooperativas) y comerciantes que enlazan a los productores locales con los mercados mayoristas de Ciudad de Guatemala y San Salvador. Estos aprovechan la coyuntura para establecer un conjunto de arreglos institucionales favorables a sus intereses, condicionando las actividades productivas y la vida social y económica del territorio. El eje de su proyecto es un mercado muy dinámico de tierras, que incluye compra y alquiler de propiedades rurales. La coalición se apoya en la renuncia del Estado a intervenir en la comercialización de los productos agrícolas y en la existencia de un mercado fluido de mano de obra urbana y rural. En un periodo muy corto, la producción agrícola se especializa en productos hortícolas, con gran dinamismo comercial, lo que permite reducir la pobreza de manera significativa. Entre los años 2000 y 2006 el territorio experimenta una evolución positiva en los ingresos por familia, incidencia de pobreza y distribución de los ingresos, medida según el índice de Gini, acompañado de una pérdida de autonomía por parte de los pequeños productores rurales.

La coalición de Ostúa-Güija muestra que las coaliciones endógenas (dominadas por actores locales) no necesariamente propician un tipo de desarrollo inclusivo para todos los habitantes de un territorio.





**Cerrón Grande El Salvador:** En la ribera norte del embalse Cerrón Grande en El Salvador, encontramos una coalición explícita y de larga duración, en un territorio compuesto por los distritos de Tejutla, El Paraíso, Santa Rita, Chalatenango, Azacualpa, San Luis del Carmen, San Rafael y San Francisco Lempa, en el departamento de Chalatenango. El factor aglutinante es un "proyecto territorial", de los actores que la integran, diferenciados en tres grupos: ONG locales surgidas en el proceso de reconstrucción posterior a los acuerdos de Chapultepec; actores externos como organizaciones públicas y privadas arraigadas en el territorio y por último, organizaciones sociales de base, que existen en gran número como resultado de la intensa acción de la cooperación internacional y de la propia trayectoria local de activismo social. La coalición es exitosa en muchos sentidos, su activismo la convierte en un referente dentro y fuera del territorio y es parte importante en los procesos de deliberación que afectan al departamento, sobre todo en lo que se refiere a políticas que afectan a los recursos naturales. Sus propuestas son escuchadas con atención, y tenidas en cuenta por las autoridades públicas y por los actores privados que intervienen en el territorio. Sin embargo, también existen otros actores en juego, que pugnan por defender sus propios intereses, que no siempre coinciden con los de la coalición. Chalatenango sigue siendo un departamento muy desarticulado, con problemas ambientales muy fuertes y un ambiente general de precariedad. Las tensiones entre campesinos con tierras y campesinos sin tierra son continuas. La coalición ha sido capaz de apropiarse de sentidos comunes muy prestigiados en el mundo contemporáneo (preservación medio ambiental sobre todo). La evolución del lenguaje reivindicativo, que pasa de una retórica revolucionaria en los noventa a una retórica ambientalista, permite ganar legitimidad y abrir el elenco de potenciales sociales, tanto dentro de El Salvador como fuera del país. Redes que son un activo fundamental de la coalición, permiten incrementar su capital tanto simbólico como social.



El caso de Cerrón Grande muestra que es difícil analizar el balance de las coaliciones territoriales en términos de éxito o fracaso y nos muestra la importancia de los aliados externos al territorio que permiten desarrollar acciones en diferentes escalas.

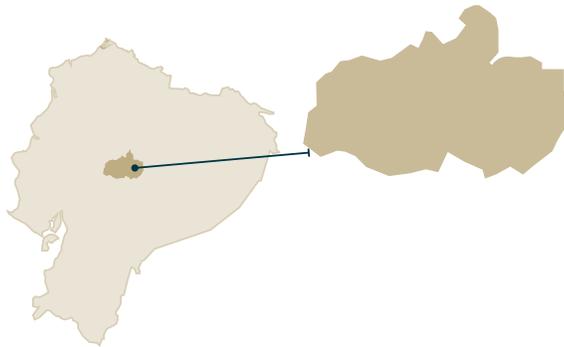
**Jiquiriçá Brasil:** En el valle de Jiquiriçá, en el estado de Bahía, en Brasil, nos encontramos con una coalición integrada por un conjunto de sindicatos de trabajadores de la agricultura familiar, afiliados a la Federação Nacional dos Trabalhadores e Trabalhadoras na Agricultura Familiar (FETRAF), quienes se articulan con otros actores para el logro de sus objetivos y establecen alianzas a través de sus vínculos con los partidos de izquierda e instituciones del gobierno estadual, junto con ONG's e instituciones ambientalistas y de la iglesia católica que trabajan en el ámbito rural. Se trata de un territorio con una evolución positiva tanto de los indicadores de crecimiento, reducción de pobreza y reducción de la desigualdad medida en términos económicos, cuyo motor de la dinámica de desarrollo son una suma de transferencias y políticas progresistas, junto con mercados agrícolas diversificados, en los que la agricultura familiar logra insertarse. La coalición incide en la dinámica de desarrollo del territorio a través de su capacidad para organizarse y movilizar recursos en favor de la agricultura familiar, cuyo foco está puesto en el fortalecimiento de ésta y en el acceso de los pequeños agricultores a beneficios sociales por parte del Estado.



La coalición del valle de Jiquiriçá no determina la dinámica territorial, pero incide en los ritmos y en los detalles de la transformación ocurrida en los últimos años. Su importancia radica en que constituye un cambio respecto a la tradicional división del poder dentro del territorio.

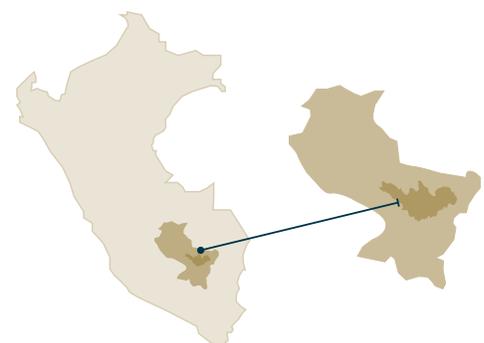


**Tungurahua Ecuador.** Tungurahua en Ecuador, es un territorio que conjuga dos factores claves, una estructura de propiedad de la tierra que permite una producción diversificada, y la existencia de una sólida red de ferias con centro en Ambato, la capital provincial. Esto sumado a su centralidad geográfica y buena conectividad, lo transforma en uno de los principales mercados a nivel nacional. Esta situación se debe en buena medida a la existencia de una coalición tácita, impulsada principalmente por productores rurales intermedios y comercializadores de las ferias, que en ocasiones tienen lazos familiares o de otro tipo entre sí. Se trata de una alianza de larga data, ya que sus orígenes se pueden rastrear hasta mediados del siglo XIX. La característica más importante es la temprana asociación entre propietarios y comerciantes, favorecida por el hecho de que muchas familias se dedicaban tanto a la producción como a la comercialización en ferias. La capacidad de negociación de los pequeños y medianos comerciantes y productores, se explica por dos razones, la estructura de propiedad de la tierra y la extensión de la infraestructura de riego compartida. Esto ha permitido que las organizaciones de productores tengan un papel importante en la estructuración de las reglas y leyes que regulan el sistema de mercados en Tungurahua. Un factor adicional son las intervenciones gubernamentales, sobre todo en infraestructura vial y electricidad, que benefician la comercialización y que responden en buena parte a las demandas sociales de la coalición.



La clave de la coalición de Tungurahua es su capital social, compuesta de actores similares, pero con gran capacidad de generar alianzas horizontales y verticales con una diversidad importante de otros actores.

**Valle Sur-Ocongate Perú:** Valle Sur-Ocongate, en la sierra de Cuzco (Perú), es una zona de alta pobreza, con una fuerte densidad cultural, una historia llena de avatares y una población mayoritariamente indígena y quechua hablante. La coalición que encontramos aquí, comienza a conformarse en la década de 1970, momento clave de la dinámica territorial y de la reforma agraria. Esta coalición en un comienzo incluye productores rurales medianos y pequeños y profesionales del desarrollo (ONG y programas públicos), que buscan poner en marcha un proceso de inserción productiva. Con el paso del tiempo cambia el perfil de los profesionales y muchos son procedentes de las propias comunidades, con formación urbana y experiencia profesional. De igual modo, cambia el perfil de las autoridades locales, surgiendo alcaldes campesinos con una nueva agenda y un estilo diferente de hacer política, más sensible a las demandas de los productores rurales y de las comunidades alto andinas. Estas autoridades locales son una parte central de la coalición e impulsan nuevas alianzas con otras instituciones públicas y privadas para atraer mayores inversiones hacia el territorio. Los resultados son un conjunto de cambios institucionales que afectan a la producción y comercialización de productos agropecuarios que se desarrollan en un contexto de mejora de las vías de comunicación y favorecen la inclusión social de los sectores campesinos que hasta esos momentos tenían escasas posibilidades de acceder a los mercados urbanos de Cuzco. En paralelo se produce una revalorización cultural y étnica de la cultura andina.



La coalición del Valle Sur-Ocongate en el Cuzco, se apoya en una narrativa que resalta el pasado inca del territorio y los valores asociados a la cultura andina. La iconografía indígena se convierte en referente oficial y el quechua pasa a ser el principal idioma de la administración pública a nivel cotidiano.

## Los resultados de una coalición sobre el crecimiento con inclusión social deriva de una combinación e interacción de impulsos de cambio generados en forma endógena y exógena.

- Se debe tener presente que los resultados e impactos sobre las dinámicas territoriales de las coaliciones requieren décadas para hacerse notar y que los territorios no son entidades aisladas, sino que se encuentran insertos en dinámicas más amplias, nacionales y regionales.

- Los casos de estudios nos muestran que la realidad siempre es más compleja que la teoría, entre otras cosas porque tanto las dinámicas como las coaliciones territoriales, tienen lugar en y son parte de un contexto nacional y regional en constante transformación. Estas dinámicas macro y meso determinan la posibilidad y límites de las coaliciones territoriales.

- En cualquier momento un choque externo puede frustrar el proceso de desarrollo local, ya sea en forma de un conflicto social agudo (como ocurrió en muchos de los países del continente en las pasadas décadas), de un cambio brusco en las políticas públicas que trastoque los equilibrios de poder (reforma agraria o liberalización) o de un desastre climático.

- Las claves del éxito de las coaliciones territoriales transformadoras son tan variadas como las propias coaliciones: control de un recurso clave, articulación de activos diversos provenientes de un solo actor que actúa como eje, confluencia de activos que provienen de diferentes actores, etc.

- Las coaliciones permiten, por un lado, que los impulsos de cambio externos arraiguen en un territorio y, por otro, que los impulsos surgidos dentro del territorio sean asumidos por otros actores, ganando la fuerza necesaria para concretarse. Las coaliciones más exitosas en conseguir sus objetivos son aquellas que son capaces de asumir estrategias de acción en varios niveles, es decir, aquellas que pueden plantear la disputa por sus objetivos no sólo en la arena territorial, sino también en la arena nacional y eventualmente en la arena internacional.



Si las coaliciones exitosas son aquellas que apuntan a negociar dentro del territorio los efectos de las dinámicas globales, las políticas públicas deberán considerar la dimensión temporal de los procesos de cambio, así como la densidad de las relaciones sociales y económicas de los habitantes del territorio.



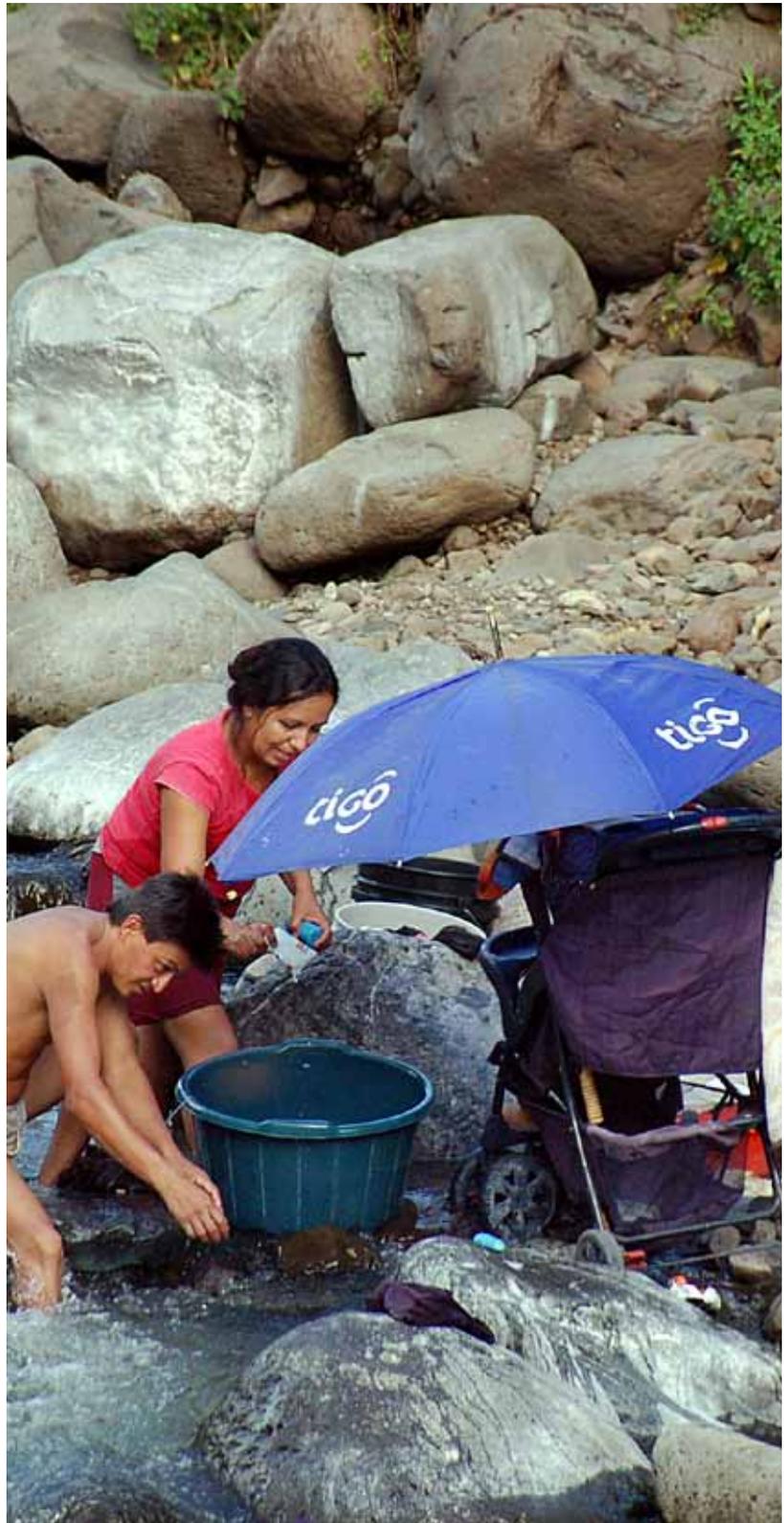
- Pocas coaliciones son exitosas siempre o son exitosas en todos sus objetivos, lo habitual es que mezclen éxitos y fracasos, o que tengan éxitos limitados. Encontramos coaliciones que, si bien no determinan las dinámicas del territorio, sí logran cambios sustantivos en aspectos concretos de equidad, capacidad de agencia o sostenibilidad ambiental. Un elemento clave para ello es que son muy pocas las coaliciones que logran cristalizar en un proyecto territorial de largo recorrido.
- Por un lado están las coaliciones que logran un crecimiento fuerte, pero tienen impacto limitado en la inequidad y no consiguen resultados en la capacidad de agencia y otras que logran mejoras significativas en capacidad de agencia, pero con tasas

de crecimiento y reducción de pobreza limitadas. Las coaliciones que mas resultados exitosos consiguen son aquellas que enfrentan los cambios de coyuntura que ocurren a nivel macro: cambios en las tendencias económicas y de consumo, cambios en los equilibrios políticos nacionales, etc.

- Las coaliciones son una herramienta de los habitantes de los territorios para negociar cambios en las tendencias económicas y de consumo, cambios en los equilibrios políticos nacionales, etc., pero el éxito no siempre acompaña a los empeños. Incluso cuando existe un consenso amplio dentro del territorio, es difícil escapar de los condicionantes del contexto económico y político. De ahí que a la hora de planificar intervenciones en favor de un desarrollo territorial que supere los trade off crecimiento-equidad, deba hacerse a un nivel mayor y no exclusivamente territorial.
- Por último, para que una coalición adquiera legitimidad es necesario que combine varios tipos diferentes de capital y la importancia de que exista un discurso o relato que dé sentido a la acción de la coalición. Cuando estos elementos se combinan, existen más posibilidades de que las coaliciones tengan un alto grado de legitimidad considerada como actores válidos en la toma de decisiones dentro del territorio.

- Las relaciones sociales y económicas que hacen posible la conformación de coaliciones no son improvisadas o puntuales. Son el resultado de esfuerzos de medio y largo plazo, que requieren un hilo de continuidad, que vaya más allá de las coyunturas de corto plazo, políticas o electorales. Por lo tanto, es necesario comprender que los procesos de desarrollo son procesos de largo plazo, que no siempre se ajustan a los ciclos de planificación y gestión presupuestaria. Desde la política pública se puede contribuir a potenciar estos procesos, pero sin forzar la obtención de resultados en el corto plazo.

- Los casos analizados evidencian la necesidad de articulación de las autoridades públicas de los distintos niveles de gobierno, territoriales y nacionales. Pero esta no es una tarea sencilla. Por un lado, es importante partir de un alto grado de realismo en las intervenciones que apuntan a potenciar coaliciones en favor del desarrollo territorial, considerar los intereses de los actores involucrados y aprovechar las oportunidades derivadas del despliegue de sus propias estrategias. Modular procesos que ya existen, puede ser un camino más provechoso y factible, en lugar de apostar por coaliciones “ideales” que empiecen desde cero. Por otro lado, la articulación entre los diferentes niveles de gobierno no debe dejar de lado la importancia de considerar otros actores relevantes para la definición de las dinámicas territoriales. De ahí la importancia de facilitar procesos de interlocución, que atiendan a mejorar la competencia práctica de los actores menos favorecidos y su capacidad para definir su propia agenda en contextos de negociación con otros actores más poderosos.



## Lecturas adicionales

Asensio, Raúl.H. (2012). Éxito y límites de una coalición de poderosos: Ostúa-Güija (Guatemala). Documento de Trabajo N° 109. Programa Dinámicas Territoriales Rurales. Rimisp, Santiago, Chile.

Asensio, Raúl H. (2012). Cohesión, identidad e incentivos externos en una coalición de larga duración. Documento de Trabajo N° 112. Programa Dinámicas Territoriales Rurales. Rimisp, Santiago, Chile.

Asensio, Raúl H. y Carolina Trivelli. 2011(a). Crecimiento económico, cohesión social y trayectorias divergentes Valle Sur – Ocongate (Cuzco – Perú). Documento de Trabajo N° 65. Programa Dinámicas Territoriales Rurales. Rimisp, Santiago, Chile.

Bebbington, Anthony. (2011). Theorizing rural territorial dynamics in Latin America: elements for a theoretical framework. Documento de Trabajo. Programa Dinámicas Territoriales Rurales. Rimisp, Santiago, Chile.

Ospina, Pablo y Patric Hollenstein (eds.). (2012). Jamás tan cerca arremetió tan lejos. Inversiones extra-territoriales, crisis ambiental y acción colectiva en América Latina. Ediciones La Tierra. Quito, Ecuador.

Fernández, M. Ignacia y Daniela Miranda. (2011). Coaliciones, dinámicas territoriales y desarrollo. El caso de la coalición salmonera en Chiloé Central. Documento de Trabajo N° 108. Programa Dinámicas Territoriales Rurales. Rimisp, Santiago, Chile.

Fernández, M. Ignacia; Raúl Hernández Asensio; Carolina Trivelli y Alexander Schejtman (2012). Las coaliciones transformadoras y los dilemas del desarrollo inclusivo en las zonas rurales de América Latina; Análisis a partir de seis estudios de caso. Documento de Trabajo n° 107, Programa Dinámicas Territoriales Rurales. Rimisp, Santiago, Chile.

Quan, Julian. (2010). Territorial dynamics in Northeast Brazil: the role of social coalitions, actor networks and state policy in the Jiquiriçá Valley, Bahia. United Kingdom.

Quan, Julian; Alicia Ruiz Olalde y Valdirene Santos Rocha Sousa. (2011). Territorial Diversity and Inclusive Growth: Development Dynamics in the Jiquiriçá Valley, Northeast Brazil. Documento de Trabajo N° 72 Programa Dinámicas Territoriales Rurales, Rimisp, Santiago, Chile.

Ramírez, Eduardo; Félix Modrego; Julie Claire Macé y Rodrigo Yáñez. (2009). Dinámicas Territoriales en Chiloé Central: La Fuerza de las Coaliciones Extra Territoriales. Documento de Trabajo N° 54. Programa Dinámicas Territoriales Rurales. Rimisp, Santiago, Chile.

Romero, Wilson; Ana Victoria Peláez y María Frausto. (2011). La dinámica territorial en la cuenca Ostúa-Güija. Documento de Trabajo N° 98, Programa Dinámicas Territoriales. Rimisp, Santiago de Chile.

Tanaka, Martin. (2012). En busca del eslabón perdido: coaliciones sociales y procesos políticos en el desarrollo territorial rural. Documento de Trabajo N° 111. Programa Dinámicas Territoriales Rurales. Rimisp, Santiago, Chile.

---

### **Crédito de Fotografías.**

Portada: Google Earth, Lourdes Rudiño / Rimisp, Rafael Nova, IEP, Perú

Página 1: Rafael Nova, IEP - Perú

Página 2: Rosamelia Andrade, Rimisp - Guatemala

Páginas 4 y 5: PRISMA, Chalatenango - El Salvador

Páginas 5 y 8: Patricia Olivera Paredes, César Oré Rocca - Perú

Página 6: IDIES, Universidad Rafael Landívar

Página 6: Rimisp, Chiloé - Chile

Página 7: Rimisp, Jiquirica - Brasil

Página 8: Rimisp, Tungurahua - Ecuador

Página 9: Pedro Quiel, RDS - Honduras

Página 10: Xenia Ortiz, PRISMA - El Salvador

Página 11: Silvia Gutiérrez, PRISMA, El Salvador

---

**El proyecto coaliciones sociales transformadoras y desarrollo rural inclusivo, se llevó a cabo por coordinación del Instituto de Estudios Peruanos (IEP) y Rimisp Chile.**

**Rimisp-Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural  
Programa Dinámicas Territoriales Rurales  
Casilla 228-22. Santiago, Chile  
Tel + (56-2) 236 45 57 Fax + (56-2) 236 45 58  
rimisp@rimisp.org**

**Para mayor información:  
[www.rimisp.org/dtr](http://www.rimisp.org/dtr)**

---