



agronoticias

América Latina y el Caribe

Tema Editorial: detalle



El nuevo modelo de gobernanza territorial en América Latina y el Caribe

Fecha de publicación: 31/01/2015



Aunque la nueva institucionalidad aún tiene **muchos desafíos planteados** y requiere un esfuerzo de aprendizaje social compartido entre administraciones y sociedad, es indudable que el nuevo modelo de gobernanza representa, en la nueva economía compartida, el **nuevo escenario de mediación para la definición y aplicación de estrategias territoriales**; y es, a juicio de muchos expertos, el **principal indicador de inteligencia territorial**.

La buena gobernanza **promueve la equidad, la participación, el pluralismo, la transparencia, la responsabilidad y el estado de derecho**, de modo que sea efectivo, eficiente y duradero (Naciones Unidas). Es, por lo tanto, un proceso preferentemente político que se relaciona con la **capacidad de realizar un buen gobierno y de producir bienestar en la comunidad**. La gobernanza ha venido a instaurar una **perspectiva innovadora en el proceso de toma de decisiones** que se contrapone a los modelos jerárquicos de gobierno tradicional, en los que los Estados ejercían el poder sin aprovechar el potencial de participación activa y comprometida de la sociedad.

La **gobernanza territorial** se refiere a la capacidad de las sociedades de resolver sus asuntos y de contribuir al desarrollo de sus territorios mediante la articulación y participación de diversos actores territoriales, entre ellos (i) el **Estado** (gobernanza multinivel vertical), (ii) la sociedad civil, (iii) las **agencias públicas localizadas territorialmente** y (iv) el **sector privado** (gobernanza multinivel horizontal), en un contexto en el cual, el gobierno regional está enfocado en las oportunidades de los territorios, estimulado del crecimiento económico con inclusión social (RIMISP, 2010).

En los años 2000 se empiezan a implementar **reformas que fortalecen los procesos de descentralización en diversos países de América Latina y Caribe (ALC)**. Estos procesos se refuerzan con medidas de articulación de los distintos actores y activos territoriales; traspaso de responsabilidades y recursos; fortalecimiento de la participación, rendición de cuentas y cercanía con la ciudadanía. Al hacer su aparición los enfoques de multidimensionalidad y multisectorialidad, los esquemas participativos se potencian con la proliferación de órganos colegiados y con la creación de un modelo de instancias consultivas de apoyo a las políticas públicas, en casi todos los países. Esta **estructura institucional de participación** ha sido un elemento clásico y definitorio de las políticas de desarrollo territorial de la región en las últimas décadas. Son muchos los ejemplos de políticas, programas y acciones que se han sustentado en modelos participativos, y en cualquier caso expresan la tendencia clara en la región a un incremento de las corresponsabilidades entre el Estado y la sociedad.

Naciones Unidas **cuenta con diferentes vías para promover la buena gobernanza en algunos ámbitos globales**. Las **Directrices voluntarias sobre la gobernanza responsable de la tenencia de la tierra, la pesca y los bosques en el contexto de la seguridad alimentaria nacional**, tienen por objetivo el esbozar principios y prácticas a los que los gobiernos pueden referirse cuando formulan leyes y administran los derechos a la tierra, la pesca y los bosques. Su aprobación constituyó una decisión histórica, al ofrecer un conjunto de directrices mundiales de gran alcance (principios y prácticas a las que los gobiernos puedan referirse), destinadas a ayudar a salvaguardar los derechos de las personas a la propiedad o acceso a la tierra, los bosques y la pesca. Las Directrices permiten a los gobiernos, la sociedad civil, el sector privado y los ciudadanos juzgar si las actuaciones que ellos se proponen llevar a cabo, o si las actuaciones de otros sujetos, constituyen prácticas aceptables.

El departamento de Recursos Naturales y Cambio Climático de la FAO ha desarrollado una metodología de "gobernanza adaptativa" en el marco del proyecto "Adaptación al cambio climático en los Andes Tropicales", implementado entre los años 2008 y 2010 bajo el enfoque del paisaje integrado. El objetivo del proyecto fue facilitar acuerdos institucionales capaces de generar **capital social entre los pequeños agricultores** de comunidades ubicadas en los Andes tropicales de Bolivia, Colombia, Ecuador y Perú, **para transformarlos en agentes clave para el desarrollo de ecosistemas resilientes**, a la vez que adaptar a las instituciones hacia el servicio a los recursos base. El elemento estratégico del proyecto es el Agua, que actúa como movilizador clave de la comunidad y al mismo tiempo representa un indicador de éxito, y la interacción entre organizaciones de productores, instituciones y gestores de recursos naturales, y las dinámicas financieras es necesarias para fortalecer la resiliencia y promover la gobernanza.

El departamento de Desarrollo Territorial de la División de Tierras y Aguas de FAO trabaja con el

enfoque metodológico "Desarrollo Territorial Participativo y Negociado (DPTN)", que **busca favorecer entornos de confianza entre actores sociales, fortalecer la cohesión social y promover un desarrollo territorial sistémico**. El objetivo de este enfoque de desarrollo territorial inclusivo consiste en **identificar a los actores de determinado espacio territorial, los conflictos de intereses existentes y las necesidades** que deben satisfacerse. La idea es considerar personas dotadas de características apropiadas para una labor **de mediación cultural** (conocimiento de los usos y de la cultura locales, capacidad de escucha y de comunicación, control de las técnicas de interpretación y de la psicología relacional, saber jurídico, empatía...). Las instituciones de nivel intermedio, por su parte, desarrollan un papel muy importante al integrar el territorio y sus actores en el marco de gobernabilidad existente.

El Centro Latinoamericano de Desarrollo Rural (RIMISP) propone una **metodología para el fortalecimiento de la gobernanza sub nacional**, entendiendo que sólo en la medida en que los gobiernos sub nacionales cuentan con legitimidad política, atribuciones y competencias, recursos y capacidades, pueden impulsar las dinámicas de colaboración propias de la gobernanza territorial y descentralizada. Así, se asigna un papel significativo al gobierno regional, a partir de **siete criterios sistémicos**: (i) liderazgo; (ii) ciudadanía; (iii) personas; (iv) gestión estratégica y planificación regional; (v) gestión de recursos; (vi) información y conocimiento; y (vii) resultados. La idea de este modelo es contar con indicadores y estándares de cómo se experimentan y gestionan estos criterios para ponderar la marcha de la organización (o territorio), e impulsar los cambios que permitan mejorar resultados.

Si bien los procesos están en marcha, la agenda de descentralización y participación se enfrenta con **importantes desafíos, entre los que podemos citar los siguientes**: (i) Insuficiente articulación intersectorial que garantice una gestión integradora en los territorios; (ii) Ausencia de delimitación de atribuciones y responsabilidades de los distintos niveles y superposición de funciones y competencias; (iii) Escasas capacidades en gobiernos locales, autoridades, municipios, profesionales y técnicos; (iv) Poca participación de las mujeres en la toma de decisiones de inversión pública en los territorios; (v) Escasez de alianzas con instituciones públicas y privadas y programas que permitan ejecutar mayor número de proyectos territoriales; (vi) Diseño fiscal basado en transferencias más que en capacidad fiscal territorial, y poca calidad de servicios mínimos al ciudadano.

Ante estos desafíos, la **gobernanza territorial se convierte en un instrumento esperanzador** en la región de ALC, que permita avanzar hacia una gestión efectiva de las políticas de desarrollo territorial, con mayor legitimación y compromiso social. Los procesos de gobernanza y la creación de partenariados generan una serie de **externalidades positivas** que repercuten beneficiosamente en el desarrollo del territorio, como son el **incremento de las capacidades técnicas e institucionales**, la definición de **reglas consensuadas y de compromisos** (sean o no formales), la creación de **valor social compartido**, o el desarrollo de **procesos y protocolos de gestión y concertación** (entre los que se incluyen, cada vez con mayor frecuencia, la apertura de bases de datos y sistemas de información que sustentan los servicios públicos -open data-).