

# GRUPOS DIÁLOGO RURAL



## **Nota de aprendizaje N°5 Incidencia en las políticas rurales de El Salvador**

**Sistema de Seguimiento y Evaluación  
Programa Impactos a Gran Escala**

Esta nota se basa en la evaluación realizada por Ligia Gómez y Tomás Rodríguez, para Rimisp, al proyecto Impactos a Gran Escala en El Salvador. Abril, 2015.

# Nota de aprendizaje N°5: Incidencia en las políticas rurales de El Salvador

## PRESENTACIÓN

El programa “Conocimiento y Cambio en Pobreza Rural y Desarrollo” (FIDA-IDRC, 2010-2013), se propuso elevar la prioridad de la pobreza rural y del desarrollo rural en la agenda política nacional de cuatro países de la región: Colombia, Ecuador, El Salvador y México. Para ello buscaba contribuir a mejorar estrategias, políticas e inversiones nacionales y subnacionales con foco en la pobreza en dichos países, a través de la evidencia y del análisis de las políticas basadas en el aprendizaje, el diálogo y el apoyo técnico. La estrategia principal para cumplir con este propósito fue la conformación, en cada país, de un Grupo de Diálogo Rural, que pudiera organizar y conducir procesos de diálogo político, análisis de políticas y asistencia técnica a los tomadores de decisiones.

Gracias al programa “Procesos políticos para lograr impactos a gran escala” (FIDA, 2013-2016) los Grupos de Diálogo Rural se mantienen operativos y suman dos nuevos objetivos importantes para el diálogo sobre políticas: i) consolidar los GDR como grupos independientes, reconocidos y legítimos, con la capacidad para proponer y apoyar el cambio de política en formas que beneficien a la población rural pobre; y ii) establecer una relación más directa con la población rural pobre mediante la inclusión de sus organizaciones sociales como miembros activos de los GDR en cada país.

Habiéndose cumplido la mitad del período de ejecución del programa (agosto 2013 - enero 2015), se llevó a cabo la evaluación de medio término del GDR El Salvador, poniendo el foco en identificar su grado de avance y los cambios producidos por su acción. El presente documento presenta una síntesis de los resultados de dicha evaluación, con énfasis en sus lecciones.<sup>1</sup>

### **1. El Grupo Diálogo Rural El Salvador: promoviendo las políticas en lo rural y lo medioambiental**

El Grupo se conforma el año 2010, en un contexto marcado por el primer año de gobierno del Presidente Funes, primero de centro-izquierda en los últimos 20 años, luego de los Acuerdos de Paz de 1992. El GDR se observa como una oportunidad para avanzar en la dirección de concretar los esfuerzos de diálogo y, más ambiciosamente, para demostrar que el diálogo como método vale la pena.

El GDR se conformó a partir del liderazgo del Ministerio de Agricultura (MAG), la Secretaría Técnica de la Presidencia (STP) y PRISMA, este último a cargo de la Secretaría Técnica del Grupo.

La Misión del GDR se enfocó en la labor de *incidencia en política pública y en actores del ámbito privado, en pro del desarrollo rural sostenible y la reducción de la pobreza, como tarea indispensable para el fortalecimiento de una gestión pública proactiva con espacios de intercambio con la sociedad civil y la empresa privada*. Para llevarla a cabo, definieron el ejercicio

<sup>1</sup> La elaboración del informe consideró análisis documental junto con entrevistas en profundidad a 8 informantes clave (incluyendo al secretario técnico del GDR, miembros y agentes públicos y privados destinatarios de sus acciones) y un taller de validación de contenidos con 16 miembros del GDR realizado el 8 de abril del 2015.

de tres roles: asesor sobre programas, políticas e inversiones; análisis, sistematización y aportes desde territorios específicos de interés; y promoción de diálogos nacionales sobre pobreza rural y desarrollo.

El problema central definido por el Grupo corresponde a la situación de vulnerabilidad y pobreza en la que viven las familias rurales, padeciendo inseguridad alimentaria e inseguridad ciudadana, con carencia de medios de vida sostenibles.

Tras haber logrado en un primer período resultados en incidencia en torno a lo agrícola y medioambiental, fundamentalmente en la esfera de acción del MAG (Ministerio de Agricultura y Ganadería) y del MARN (Ministerio del Ambiente y los Recursos Naturales)<sup>2</sup>, a partir de fines del año 2013 el GDR se planteó abordar cinco ejes problemáticos específicos:

- Problemáticas en los sistemas productivos de la ganadería, la caña y el café, rubros estratégicos para los medios de vida y los servicios ecosistémicos.
- Débil marco de políticas de agricultura sustentable y seguridad alimentaria.
- Poca innovación en los servicios de extensión agropecuaria y gestión del conocimiento.
- Urgente necesidad de restauración de paisajes, biodiversidad y adaptación al cambio climático.
- Ausencia de estrategias para lograr la equidad y empoderamiento económico con enfoque de género y juventud.

La estrategia consideró la continuidad de las sesiones de diálogo temático y adicionalmente la realización de diálogos bilaterales con titulares del MAG y del MARN, promoviendo el GDR como un espacio que aporta al desarrollo de la agenda de políticas gubernamentales para el desarrollo rural. También el apoyo a otras actividades relacionadas, como el Comité Nacional de Agricultura Familiar (planificación, estrategia de comunicaciones), la participación en la discusión del COSOP de FIDA, y la participación en la elaboración de la Política de Cambio Climático del MAG.

El GDR ha tratado de involucrarse en apoyo al MAG en las estrategias dirigidas al manejo de cuencas en un contexto de cambio climático. En este tema también se han realizado esfuerzos por involucrar al MARN. Además el PNUD ha buscado al GDR como aliado para impulsar la Política de cambio climático dentro del MAG.

Se realizaron comunicaciones hacia la Asamblea Legislativa y a tomadores de decisiones para impulsar la implementación de la Ley de Soberanía y Seguridad Alimentaria y Nutricional.

Adicionalmente, con la integración de ONU Mujeres el GDR ha ganado con la incorporación del enfoque de equidad e igualdad entre géneros y la prioridad de focalizar la atención en las mujeres rurales y en los jóvenes rurales.

## **2. Incidencia en políticas públicas: acompañando las políticas de cambio climático, ecosistemas y franja costera-marina**

---

<sup>2</sup> Ver Nota de aprendizaje N°1: [http://rimisp.org/wp-content/files\\_mf/1431957569NotadeaprendizajeGDR\\_ElSalvador\\_vF1nov2014\\_editado.pdf](http://rimisp.org/wp-content/files_mf/1431957569NotadeaprendizajeGDR_ElSalvador_vF1nov2014_editado.pdf)

El GDR define la incidencia como el diálogo de políticas, promoviendo un espacio para el intercambio, socialización y generación de insumos para las políticas que intervienen en lo rural. El GDR considera que su estrategia es crear sinergias multi-institucionales y multidisciplinarias entre diferentes actores con responsabilidades en los procesos de desarrollo rural, que compartan un compromiso y un interés común en la búsqueda de rutas sostenibles para el bienestar de las familias rurales que viven en condiciones de pobreza.

En ese marco, en el segundo período se observan avances en incidencia a nivel de actores, procesos y políticas. En cuanto a los actores, en primer lugar los miembros del Grupo han desarrollado un alto nivel de indentificación personal con él, asumiendo un compromiso con lograr la sostenibilidad del mismo; también se han creado sinergias entre las organizaciones participantes, ejemplo de ello es el que la Facultad de Agronomía de la Universidad de El Salvador ha unido esfuerzos con Catholic Relief Service (CRS) para apoyar al Centro Nacional de Tecnología Agropecuaria (CENTA) en los temas de extensión agropecuaria y en la Estrategia de cambio climático y la Estrategia de Manejo de Cuencas del MAG. De la misma manera han surgido coordinaciones entre CRS y el IICA (Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura) para temas comunes relacionados con innovación agropecuaria. Finalmente, se aprecian cambios en las instituciones de los participantes respecto a una visión compartida del desarrollo rural y territorial, discutida en el Grupo.

En cuanto a políticas, el GDR como espacio ha promovido la discusión de importantes políticas y programas como el Programa de Restauración de Ecosistemas y Paisajes y la Estrategia Costero Marina. En esa línea actualmente miembros del GDR (UES, PRISMA, CRS, MARN) están apoyando al MAG en el proceso de elaboración participativa de diversas políticas: Estrategia de manejo de cuencas hidrográficas y el cambio climático, y la discusión para la actualización de la Estrategia ante el Cambio Climático y la Política de Cambio Climático. Temas y marcos promovidos en las discusiones del GDR están alimentando estas políticas: el enfoque de paisaje, la restauración de ecosistemas, manejo integrado de suelos, entre otros. Asimismo, en el marco del debate de la Ley de Soberanía y Seguridad Alimentaria, se envió comunicación a la Asamblea Legislativa, se realizaron publicaciones en medios de comunicación insistiendo en la importancia de aprobar la Ley, y se realizó un foro de Agricultura Familiar donde éste fue un tema central. Sin embargo, se está en espera de la aprobación porque se aproximan elecciones en el legislativo.

Por último, se elaboraron términos de referencia para un estudio sobre mujer, acceso a tierra y empoderamiento económico, con el cual se dará inicio al abordaje del enfoque de equidad e igualdad de géneros. Esto contribuirá a ampliar el alcance de las acciones de incidencia del GDR, por ejemplo, con el Instituto Salvadoreño de Transformación Agraria (ISTA), que realiza acciones orientadas a fomentar la titulación de la tierra para las mujeres rurales; así como fomentando la coordinación interinstitucional de diversas organizaciones que realizan proyectos para las mujeres rurales: ONU Mujeres, MAG, el propio ISTA y la Comisión Nacional de Micro y Pequeña Empresa (CONAMIPE).

El Grupo ha logrado consolidar el espacio de diálogo, compuesto por instituciones y personas vinculadas con el desarrollo rural, de los diferentes ámbitos de la sociedad: Gobierno, grupos de productores, cooperación, academia y organizaciones de la sociedad civil. Respecto a la inclusión de grupos de productores se cuenta con CONFRAS y la Cooperativa Los Pinos, que son representativos de sectores amplios de productores vinculados al tema de agricultura familiar.

Se avanzó en la definición de un nuevo modelo de extensión con principios menos verticales y ortodoxos, incorporando enfoques más participativos y con visión integral de la problemática territorial. Eso ha sido posible por la alianza del GDR con CRS y UES para el trabajo con el CENTA, organismo responsable de promover la innovación en los servicios de extensión agropecuaria y la gestión del conocimiento.

Por último, se atendió la incidencia hacia las políticas de restauración de paisajes, biodiversidad y adaptación al cambio climático, a través de insumos que brindó el GDR al Gabinete Gubernamental para la Sustentabilidad Ambiental.

### 3. Claves para avanzar en procesos orientados a la incidencia en políticas públicas en los temas rurales y medioambientales

Se destacan algunos elementos visualizados como relevantes para que el despliegue de las acciones del GDR El Salvador hayan sido exitosas:

- a) El GDR se caracteriza por ser un grupo variado, con representantes de diversos sectores. Se valora esta diversidad no solo en el número y tipo de instituciones, sino también en corrientes ideológicas; no todos los que participan en el grupo piensan de la misma manera en los mismos temas. Eso es una riqueza del grupo y es un valor añadido para el diálogo.
- b) Los miembros son un factor de incidencia a través de sus instituciones y organizaciones. Ejemplos como la presencia en la Junta Directiva del CENTA y la transformación de los sistemas de extensión e innovación, grafican aquello.
- c) Respecto a su funcionamiento, desde el inicio del GDR la Secretaria Técnica ha sido asumida por PRISMA, que ha facilitado la logística, los procesos de planificación y los encuentros del grupo. Los miembros han valorado positivamente el rol que ha jugado la Secretaria Técnica, valoran mucho la apertura a tratar diferentes temáticas según las agendas particulares que puedan tener los miembros y que puedan poner en común en la mesa.
- d) Se cuenta con estudios que contribuyen a la generación de políticas en agricultura y medio ambiente y con el tiempo el GDR ha ido construyendo términos comunes: comparten las mismas definiciones de territorios, ruralidad, soberanía alimentaria, etc.
- e) Otro factor relevante es el apoyo financiero y técnico del FIDA.

**Figura N°1: Esquema de incidencia GDR El Salvador:**

