

PROGRAMA COHESIÓN TERRITORIAL PARA EL DESARROLLO

3er INFORME ANUAL 2013-2014

Septiembre 2015

Índice

1. RESUMEN EJECUTIVO.....	3
2. PROBLEMAS DE INVESTIGACIÓN.....	5
3. PROGRESO HACIA LOS HITOS.....	5
3.1. Objetivo N°1.....	5
3.2. Objetivo N°2.....	7
3.3. Objetivo N°3.....	7
3.4. Objetivo N°4.....	9
3.5. Objetivo N°5.....	10
4. SÍNTESIS DE LAS ACTIVIDADES Y RESULTADOS DE INVESTIGACIÓN.....	11
4.1. Objetivo específico 1.....	11
4.2. Objetivo específico 2.....	18
4.3. Objetivo específico 3.....	19
4.4. Objetivo específico 4.....	25
4.5. Objetivo específico 5.....	25
5. SÍNTESIS HACIA TEMAS DE AFS.....	26
5.1. Incidencia en políticas.....	26
5.2. Equidad de género.....	28
6. IMPLEMENTACIÓN Y GESTIÓN.....	28
7. PROBLEMAS Y DESAFÍOS.....	30
7.1. Desafíos en investigación.....	30
7.2. Desafíos en incidencia.....	30

1. RESUMEN EJECUTIVO

El Tercer Informe Anual del programa Cohesión Territorial para el Desarrollo cubre el período entre el 1 de agosto 2014 y el 31 de julio 2015.

El objetivo general del programa es contribuir a cambios políticos e institucionales que creen mayores oportunidades y capacidades para que los territorios no metropolitanos expresen su potencial de desarrollo y reduzcan las desigualdades territoriales persistentes.

La estrategia del programa ha consistido en identificar oportunidades concretas y políticamente significativas para el cambio político e institucional en cada país participante. El programa opera en estos espacios de oportunidad política, creando alianzas influyentes, generando ideas importantes con solidez teórica y empírica, y trabajando con los tomadores de decisiones que tienen la capacidad y autoridad para implementar cambios.

Los logros principales en el período informado son:

En materia de investigación. (1) Está disponible en línea la edición especial de la revista World Development “Growth, Poverty and Inequality in Sub-National Development: Learning from Latin America’s Territories” (Volume 73 –September 2015), con 11 artículos basados en el trabajo de Rimisp en desarrollo territorial¹. (2) Están terminados cuatro proyectos, resultando a la fecha un libro y 31 documentos de trabajo publicados; un libro ya aceptado para su publicación por UNIANDES; y tres artículos en proceso de revisión de pares en revistas arbitradas (Journal of Economic Geography, Agricultural Economics y Apuntes). (3) Están en curso ocho iniciativas, que derivarán en futuros artículos y documentos de trabajo. Lo anterior contribuye al conocimiento y debate intelectual y político sobre las siguientes materias: costos agregados de la desigualdad territorial; determinantes de las trampas localizadas de pobreza y desigualdad; inclusión social y cohesión territorial; políticas de desarrollo productivo y cohesión territorial; inversión privada agroindustrial y cohesión territorial; agricultura familiar en América Latina; vínculos urbano-rurales y desarrollo territorial; migraciones y desigualdad territorial; desigualdad territorial y oportunidades humanas; políticas y programas de desarrollo territorial; y gobernanza del agua y cohesión territorial.

En materia de incidencia. (1) Hay resultados concretos en México, Colombia y Chile. Se ha contribuido significativamente al diseño de siete programas y/o políticas; uno de dichos programas ya está en implementación y se está brindado asesoría estratégica al gobierno mexicano para su implementación. Se espera tendrán un impacto significativo en territorios rezagados y en alrededor

¹ Las investigaciones y los documentos de trabajo preliminares fueron hechos durante un programa anterior financiado por IDRC, “Dinámicas Territoriales Rurales”, pero todo lo relacionado al *special issue* es un trabajo hecho completamente bajo el actual programa, incluyendo la redacción de los 11 artículos científicos.

de medio millón de personas. En México: (a) en colaboración con la Secretaría de Hacienda y la Secretaría de Desarrollo Social, el programa Territorios Productivos, que articula la dimensión productiva al programa PROSPERA. En Colombia, en colaboración con el Departamento Nacional de Planeación y en el marco de los Acuerdos de Paz y la Misión Rural: (a) la estrategia de implementación de los programas de desarrollo rural con enfoque territorial; y (b) la estrategia de inclusión productiva en el campo colombiano. En Chile: en colaboración con la Subsecretaría de Desarrollo Regional (a) el sistema de certificación de gobiernos regionales y locales y (b) contratos región; (c) la colaboración con el Instituto Nacional de Desarrollo Agropecuario para reformular el Programa de Desarrollo Territorial Indígena (PDTI); (d) el apoyo al gobierno de la región de Los Ríos en el diseño de un plan de desarrollo rural. (2) En cuatro países (Ecuador, Colombia, El Salvador y México) continúan operando plataformas de diálogo político que convocan a influyentes líderes y actores de distintos ámbitos sociales, que han incidido en sus respectivos gobiernos en el diseño de estrategias, planes y programas desde la perspectiva de la cohesión territorial (los Grupos de Diálogo Rural – GDR); esta es una actividad con co-financiamiento principal del Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA)². Además, hay otras iniciativas vinculadas al programa que tienen origen en una licitación pública definida unilateralmente con una agencia de gobierno; si bien estas pueden tener un efecto de incidencia, las consideramos de manera diferente a las antes mencionadas, que se caracterizan por haber sido generadas a partir de un proceso de diálogo político iniciado por Rimisp. Estas dos licitaciones, ambas en Chile, son: (a) el apoyo al Servicio Nacional de Turismo de la región de Los Ríos, mediante un programa de adecuación y complementariedad de instrumentos de planificación y gestión turística; y (b) la elaboración del Plan de Desarrollo Comunal (municipal) de Melipilla.

En materia de desarrollo organizacional: (1) Se ha avanzado en posicionar a Rimisp como un referente regional en su campo temático a través de productos y comunicaciones técnicas y estratégicas de significativo alcance. A la fecha se encuentra en preparación la tercera versión del Informe Latinoamericano sobre Pobreza y Desigualdad (2015), cuyos antecesores han tenido alta difusión y distribución en la región³. (2) Rimisp ha hecho una transición a una organización con mucha mayor capacidad de contribuir a cambios institucionales y de política pública, y el programa financiado por IDRC ha sido un actor decisivo de este desarrollo organizacional. (3) Rimisp ha transitado hacia un cambio en su “modelo de negocios” a partir de un diagnóstico sobre el papel cada vez más decisivo que tendrán los gobiernos nacionales en el financiamiento de actividades como las que nosotros realizamos; la estrategia de asistencia técnica puesta en marcha por el programa financiado por IDRC, está aportando de manera importante a consolidar estas nuevas modalidades. (4) En el período se han consolidado dos procesos: (a) la conformación de cuatro Grupos de Trabajo, cada uno de ellos con un coordinador/a y un equipo técnico, proyectos en curso

² Los GDR se iniciaron bajo el programa anterior financiado por IDRC. Sin embargo, durante el actual programa se obtuvo un nuevo co-financiamiento de IFAD por USD 1.8 millones, que permitió continuar por tres años adicionales el trabajo de los cuatro GDR.

³ El tercer Informe aborda la relación entre equidad de género y cohesión territorial.

y un método de trabajo basado en reuniones con una frecuencia regular e intercambio entre sus miembros; y (b) la consolidación y/o apertura de oficinas nacionales en los países de Ecuador y México, el proceso avanzado de apertura de una oficina en Colombia y la delimitación de una oficina nacional de Chile (con estrategias de acción nacionales, distintas a la mirada regional), los que apuntan a fortalecer nuestra presencia a nivel regional y así poder acceder a un abanico más amplio de fuentes de financiación, a la vez que a atraer a investigadores de alto nivel y experiencia.

2. PROBLEMAS DE INVESTIGACIÓN

Investigaciones anteriores de Rimisp y sus socios han demostrado que más del 60% de los territorios en América Latina en décadas recientes no tuvieron crecimiento económico y que sólo en el 13% de los mismos se logró crecimiento junto con reducción en la pobreza y mejoras en la distribución de los ingresos. Esto significa que la gran mayoría de la población latinoamericana vive en lugares con importantes retrasos económicos y sociales. Este hecho resalta los enormes desbalances territoriales en oportunidades y niveles de bienestar en cada país de América Latina. El desafío que se plantea este programa puede ser expresado en un concepto: cohesión territorial. La cohesión territorial es la condición de un país en la cual todas las personas tienen iguales oportunidades de desarrollo y acceso a niveles semejantes de bienestar y de ejercicio de sus derechos, independientemente del lugar donde nacen, crecen o viven, sin que ningún territorio se encuentre en una situación de marginación permanente u ofrezca niveles de vida inferiores a mínimos socialmente garantizados. En un país con cohesión territorial, el crecimiento económico y el desarrollo se generan descentralizadamente, y no solo desde algunos pocos polos donde se concentra la actividad y la población.

3. PROGRESO HACIA LOS HITOS

El programa ha definido indicadores de logro para un horizonte de 42 meses ⁴. Restando aún seis meses para el término del programa, los avances son muy satisfactorios en cuatro de los cinco objetivos:

3.1. Objetivo N°1.

El primer objetivo del programa es: “Los investigadores demuestran las relaciones entre la desigualdad territorial y: (a) el crecimiento económico y la reducción de la pobreza y las desigualdades a nivel nacional; (b) asuntos públicos de alta prioridad nacional relacionados a lo económico, social, político y medioambiental; (c) políticas sectoriales y grandes inversiones privadas que actualmente son ciegas a sus impactos territorialmente diferenciados”.

⁴ El período original de 36 meses se amplió tras la firma de un addendum al convenio en diciembre 2013.

El indicador de éxito a tres años es el siguiente: “*evidencia empírica disponible y ampliamente distribuida, mejora el conocimiento sobre las determinantes y los efectos de la desigualdad territorial en el desarrollo nacional de los países participantes*”.

En el período informado se cuentan los siguientes productos intelectuales terminados:

- Special issue de World Development “Growth, poverty and inequality in sub-national development: learning from Latin America's territories”: 11 artículos publicados⁵: <http://www.sciencedirect.com/science/journal/0305750X/73>
- Libro: Agricultura familiar en América Latina (agosto 2014): http://www.ifad.org/pub/lac/FF_lac_s.pdf
- Treinta y un documentos de trabajo publicados. Disponibles en <http://rimisp.org/publicaciones-documentos/documentos-de-trabajo/>
- Nueve ediciones del boletín del programa. Distribuidos a 3.500 actores, con una tasa de lectura del 24%. Ver: <http://rimisp.org/boletines-rimisp/>

Tenemos un libro en prensa, que ya cumplió el proceso de *peer review* y que se encuentra en etapa de producción:

- “*Los dilemas territoriales del desarrollo en América Latina*”, que será publicado por la Editorial UNIANDES, Bogotá, Colombia.

Adicionalmente, a la fecha se cuenta con los siguientes productos en proceso de *peer review*:

- Tres artículos para revistas arbitradas: (a) “Regional concentration and national economic growth in Latin America: Brazil, Chile and Mexico” - Journal of Economic Geography; (b) “Local poverty reduction in Chile and Mexico: The role of food manufacturing growth” – Agricultural Economics; y (c) “Entre el capital y el trabajo: ¿Algún otro factor de producción relevante? Relación entre la asociatividad de los productores agrarios y agroindustrias en el Perú” - Revista Apuntes.
- Un libro: “Trampas territoriales de pobreza”. Libro en versiones en inglés (digital) y español (papel y digital) con siete capítulos (dos por país con análisis cuantitativo y estudios de caso y uno de síntesis) para Chile, México y Perú. Ya se recibió el dictamen ciego tras la revisión editorial del Centro de Estudios Espinosa Yglesias de México y se trabaja sobre él para ser publicado.

⁵ En el período informado se culminó la gestión editorial y se hizo efectiva la publicación (noviembre de 2014).

Además, se espera enviar a revisión editorial en los próximos tres o cuatro meses el libro: “Inclusión social y cohesión territorial”, con cuatro capítulos (síntesis y casos de México, Perú y Chile).

3.2. Objetivo N°2.

El segundo objetivo es: “Líderes gubernamentales y políticos influyentes, la sociedad civil organizada, el sector privado, y los académicos se convierten en proponentes activos de la cohesión territorial como un objetivo del desarrollo”. El indicador de éxito a tres años es el siguiente: *“Grupos de Diálogo Rural con líderes influyentes del gobierno y políticos, el sector empresarial, la sociedad civil y la academia, activos en al menos cinco países participantes, influyen en los procesos de políticas específicas de importancia nacional”*.

A la fecha existen Grupos de Diálogo Rural (GDR) en cuatro países: Ecuador, Colombia, El Salvador y México. Los GDR convocan a líderes influyentes de distintos ámbitos sociales, conformando un espacio de diálogo e incidencia en el diseño de estrategias, planes y programas en temas de la agenda pública prioritarios en cada país. Los tres primeros han tenido un funcionamiento continuo desde 2010, mientras que el GDR de México tuvo un período de receso el año anterior y en el actual período se ha reactivado con la conformación de cuatro comisiones temáticas de trabajo⁶.

3.3. Objetivo N°3.

El tercer objetivo del programa es: “Organismos de gobierno a nivel nacional y subnacional hacen uso de los resultados y recomendaciones del programa para informar, diseñar e implementar estrategias, políticas e inversiones específicas, las que tienen el potencial de aumentar la cohesión territorial y mejorar el bienestar de un gran número de personas”.

El indicador de éxito es el siguiente: *“al menos una agencia del gobierno de cada país participante ha creado o cambiado sustancialmente una estrategia importante, ley, regulación, política o programa, con el objetivo explícito de mejorar la cohesión territorial en los ámbitos relacionados con su mandato”*. A la fecha se cuenta con logros significativos en México, Colombia y Chile.

México:

1. Con las Secretarías de Hacienda y de Desarrollo Social y con PROSPERA, se terminó el diseño y se obtuvo la aprobación de un nuevo programa denominado “Territorios Productivos,” que concreta la nueva estrategia gubernamental de inclusión productiva, que el gobierno ha denominado “una segunda generación de política social”. El programa Territorios Productivos agrega una dimensión de desarrollo productivo a las transferencias monetarias

⁶ Al final del período reportado, en julio 2015, se tomó la decisión de iniciar un quinto grupo de trabajo, sobre el tema de “Ciudades y desarrollo territorial rural”.

condicionadas de PROSPERA, a través de la vinculación con 15 programas federales de desarrollo productivo agrícola y no agrícola. En abril de 2015 ha comenzado la implementación, con una cobertura inicial de 10.000 familias y un presupuesto anual de USD 75 millones (año 2015), que se espera que se matenga a lo menos en el 2016, con opciones de expansión en el 2017 y 2018. Este trabajo se ha hecho en alianza con el Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola que ha aportado financiamiento y respaldo técnico y financiero.

2. Al término del período informado, se ha iniciado una nueva iniciativa con la Secretaría de Hacienda. Consiste en apoyar la revisión de los programas del gobierno federal que trabajan para el desarrollo de pequeños productores agropecuarios, para adecuarlos a las exigencias de la nueva “Ley Para Impulsar el Incremento Sostenido de la Productividad y la Competitividad de La Economía Nacional”. El trabajo debe concluir hacia fines del año 2015, y fortalecerá la relación del programa con la estratégica Secretaría de Hacienda a través de su Unidad de Productividad Económica.

Colombia:

3. Se ha continuado el trabajo de apoyo a la Misión Rural y al Departamento Nacional de Planeación (DNP) en la formulación de políticas y programas de mediano plazo de desarrollo agropecuario y rural. Este trabajo se enmarca en el proceso de negociación de paz que el gobierno sostiene con las FARC. El acuerdo número 1 de dicho proceso, referido al desarrollo rural integral, incluye la realización de “Programas de desarrollo con enfoque territorial”. Rimisp diseñó la estrategia de implementación de ese programa, y el informe ya ha sido aprobado por Misión Rural y por el DNP y entregado a la Presidencia de la República. La Presidencia y el DNP están trabajando en el Decreto de creación del Fondo de Desarrollo Rural, instancia a través de la cual se llevará a cabo el mencionado programa a partir de 2016; estimamos que la inversión pública en el año 1 será de alrededor de U\$47 millones, beneficiando aproximadamente 61.390 personas. El diseño aprobado por el gobierno contempla un escalamiento hasta 682 mil personas en un período de cinco años.
4. Como parte de la Misión Rural, el programa tuvo una importante participación en el diseño de la Estrategia de Inclusión Productiva en el Campo Colombiano, elaborada por el DNP. Dicha estrategia es uno de los productos políticamente más importantes de la Misión Rural. La estrategia está en sus etapas finales de aprobación y debe estar concluida a más tardar en septiembre 2015 para entregarla al Presidente Santos.
5. Finalmente, también en el marco de la Misión Rural, se trabajó en lo que inicialmente iba a ser una “Política de Empleo Rural No Agrícola”. Finalmente la Misión Rural optó por no diseñar dicha política, por lo que al momento de preparar este informe estamos en proceso de usar los productos generados como base para la preparación de a lo menos un artículo a ser publicado en una revista arbitrada.

Chile:

6. Con la Subsecretaría de Desarrollo Regional (SUBDERE) del Ministerio del Interior, se terminó exitosamente el diseño de un nuevo instrumento de política de desarrollo regional, denominado “Contratos Región”. Los Contratos Región permitirán firmar convenios de desarrollo entre el gobierno nacional y los gobiernos regionales, involucrando dos o más ministerios. El nuevo instrumento ha sido incluido en el proyecto de Ley de Financiamiento y Responsabilidad Fiscal de los Gobiernos Regionales, que deberá iniciar su trámite legislativo en el segundo semestre del 2015. Cabe señalar que la Presidenta Michelle Bachelet destacó este trabajo en su informe anual al Congreso Nacional, en mayo 2015.
7. Con la misma SUBDERE, se ha continuado trabajando en el diseño de un Sistema de Certificación de la Calidad de los Gobiernos Regionales; el proceso está en sus etapas finales y el último informe debe ser entregado al gobierno en octubre del 2015, para iniciar la implementación del sistema en el 2016.
8. En colaboración con el Instituto de Desarrollo Agropecuario (INDAP) se ha iniciado la Reformulación del Programa de Desarrollo Territorial Indígena (PDTI). Este programa es uno de los dos más importantes instrumentos de política pública hacia los Pueblos Originarios, pues atiende a poco más de 40 mil hogares con asistencia técnica y financiera, con una inversión multimillonaria cada año. Sin embargo, tanto el gobierno como las comunidades indígenas han manifestado su insatisfacción tanto con la eficacia como con la pertinencia cultural del PDTI tal y como es hoy en día. El rediseño del programa debe estar terminado a tiempo para que en el año 2016 se pueda implementar lo que el gobierno ha denominado un “nuevo PDTI”.
9. Se entregó al Gobierno Regional de la Región de Los Ríos, el informe final del “Plan de Desarrollo Territorial Rural”, cuyo diseño estuvo a cargo del programa. El documento fue aprobado por el Intendente en diciembre de 2014 y fue presentado al Consejo Regional, instancia que acordó incluirlo en el plan de inversiones 2016; al momento de redactar este informe estamos a la espera de que se inicie la licitación pública del contrato para coordinar su implementación.

3.4. Objetivo N°4.

El cuarto objetivo del programa indica: “Inversionistas y empresarios privados de gran escala y/o sus asociaciones, ajustan sus estrategias y prácticas corporativas para apoyar los objetivos de cohesión territorial”. El indicador de éxito a tres años es el siguiente: *“Al menos tres importantes asociaciones industriales o grandes empresas están participando activamente en iniciativas de desarrollo territorial que van más allá de los objetivos de responsabilidad corporativa individual en la promoción de dinámicas de crecimiento económico con inclusión social y la sostenibilidad ambiental en territorios no metropolitanos específicos”*.

En continuidad con lo informado en el período anterior (2013-2014), en el último año mantuvimos diálogos con cinco empresas de los sectores de la minería y la energía, dados los impactos de dichas actividades en los territorios en que se localizan y el hecho de que estas inversiones con frecuencia enfrentan conflictos con las comunidades locales, lo que las hace estar predispuestas, en principio, a buscar nuevas formas de colaboración con el desarrollo territorial. A pesar de los esfuerzos realizados, no hemos tenido éxito en este objetivo específico. Rimisp y el programa haremos un balance y un rediseño de esta línea de trabajo durante el segundo semestre del 2015.

3.5. Objetivo N°5.

El quinto objetivo del programa es: “Rimisp es un centro regional reconocido internacionalmente en temas de desigualdad y cohesión territorial y en políticas y programas de desarrollo territorial”. El indicador de éxito es el siguiente: *“Rimisp tiene productos y servicios emblemáticos que son referencias clave en América Latina, ha atraído a una nueva generación de investigadores, ha diversificado su base de financiación, y ha creado importantes alianzas con organizaciones similares en África y Asia”*.

En el último año Rimisp ha continuado con el cambio iniciado en relación a establecer una relación más fuerte con los gobiernos nacionales y ha reforzado el trabajo de servicios de capacitación estableciendo a la fecha una oferta de cuatro diplomados, todos los cuales se han dictado ya en más de una ocasión. En consecuencia, en el año 2015 el financiamiento no tradicional de Rimisp llegó al 28% del total, superándose la meta establecida de 20%. La consolidación de las oficinas de México y Ecuador, así como la próxima apertura de la oficina en Colombia, están orientadas a incrementar la presencia regional de Rimisp y deberán seguir siendo una fuente crecientemente importante de financiamiento de la organización; los contratos vigentes con PROSPERA en México y con el Departamento de Prosperidad Social (DPS) en Colombia, por un total en el período informado de USD 1.380.000, son ejemplos del tipo de acuerdos que involucran financiamiento no tradicional a partir del trabajo de las oficinas nacionales.

A nivel de organización interna, se han consolidado tres Grupos de Trabajo (Diversidad biocultural y territorios; Inclusión y desarrollo social; y Desarrollo con cohesión territorial), cada uno de ellos con un coordinador/a y un equipo técnico, proyectos en curso y un método de trabajo basado en reuniones con una frecuencia regular e intercambio entre sus miembros. El cuarto grupo de trabajo, sobre Agricultura y Desarrollo, no ha logrado consolidarse y el Consejo Internacional delineó en julio 2015 un conjunto de orientaciones para superar esta situación.

En el último año se han incorporado al equipo cinco nuevos profesionales, cuatro de ellos con menos de 30 años de edad.

En materia de publicaciones emblemáticas, la tercera versión del Informe Latinoamericano sobre Pobreza y Desigualdad (2015), se encuentra en preparación.

4. SÍNTESIS DE LAS ACTIVIDADES Y RESULTADOS DE INVESTIGACIÓN

Durante el período 2014-2015 el programa ha completado su primer ciclo de proyectos y comenzado su segundo ciclo con ocho iniciativas. De los primeros, a continuación se incluyen sólo aquellos que finalizaron entre agosto-2014 y julio-2015. Los resultados obtenidos y en desarrollo son los siguientes:

4.1. Objetivo específico 1

4.1.1. Costos agregados de la desigualdad territorial (finalizado)

El trabajo investiga la hipótesis de que la excesiva concentración espacial de la actividad económica podría afectar negativamente el crecimiento agregado de algunos países en Latinoamérica, específicamente en Brasil, Chile y México. Se estiman modelos de crecimiento condicionado específicos a cada país, considerando en todos los casos la densidad poblacional como una medida de concentración de la actividad económica. Los resultados muestran que la densidad poblacional tendría un efecto negativo sobre el crecimiento de los estados brasileños y las regiones chilenas, y sin efecto significativo en el caso mexicano. Simulando movimientos migratorios a través de los estados/regiones y que siguen a los observados empíricamente, se estima el impacto sobre el crecimiento agregado nacional.

Los resultados mostraron que solo Brasil tiene un comportamiento optimizador, la desconcentración espacial observada estaría promoviendo el crecimiento del país. México también está generando un proceso de desconcentración poblacional, sin embargo los efectos son económicamente indefinidos. Finalmente el proceso de concentración espacial creciente en Chile dio lugar a efectos negativos para el crecimiento nacional.

El producto asociado es un artículo actualmente en *peer review*: “Regional concentration and national economic growth in Latin America: Brazil, Chile and Mexico” - Journal of Economic Geography. Ver: <https://www.dropbox.com/s/kwfuap19yw8646p/Growth%26Concentration.pdf?dl=0>.

El texto ya está disponible como documento de trabajo en español:

- http://Rimisp.org/wp-content/files_mf/1431025996138ConcentracionyCrecimientoversionEspanol_editado.pdf

4.1.2. Cohesión territorial y políticas de inclusión social (finalizado)

El foco de este trabajo está puesto en el análisis del rol que desempeñan las políticas sociales en la desigualdad territorial en América Latina, y su posible efecto en la disminución, eliminación, o mantención de brechas territoriales. Para ellos se analiza la trayectoria reciente de dichas políticas en tres países de la región –México, Perú y Chile- con el objeto de visibilizar sus efectos distributivos diferenciados en el territorio. Se revisaron tanto los tradicionales sistemas de protección

contributivos y no contributivos (incluyendo a los programas de Transferencia Monetaria Condicionada), como iniciativas recientes tendientes a fomentar la generación de ingresos productivos.

Se argumenta que las condiciones socioeconómicas territoriales y las posibilidades de salida sostenida de la pobreza para individuos, familias y comunidades concretas, en contextos espaciales concretos, se influyen mutuamente. Una política social territorial efectiva y sostenible debe combinar tres ámbitos de acción tradicionalmente independientes: a) políticas de protección social en el sentido de protección contra riesgos y etapas críticas de vulnerabilidad en ciclo de vida, b) políticas para la superación de la pobreza que buscan fortalecer los activos de las personas, y c) políticas para la superación de la pobreza que buscan fortalecer el entorno territorial necesario para que estos activos puedan realizar su potencial de generar ingresos adecuados y sostenibles localmente.

En ausencia de la confluencia y coordinación territorial de los tres ámbitos de política, la cobertura creciente que se ha logrado de los programas de protección social y transferencias condicionadas no se traduce en oportunidades efectivas de desarrollo autónomo, pues hacen supuestos que no se dan en los hechos: i) acceso a calidad de servicios; ii) acceso a insumos para poner los activos de las personas a buen uso (empleo).

Surgen en este marco, innovaciones recientes de articulación de políticas sociales y productivas que parecen tener un mayor potencial de articulación desde el territorio (los tres estudios de casos incluyen ejemplos incipientes aún demasiado recientes para evaluar). La investigación identifica los retos que enfrentan estas nuevas estrategias, la viabilidad de su escalamiento, y lo que se necesitaría para superarlos.

Como productos asociados, ya están disponibles tres documentos de trabajo:

- http://rimisp.org/wp-content/files_mf/1431439892140CoordinacionTerritorialdelasPoliticasydeProteccionSocialenMexico_editado.pdf
- http://rimisp.org/wp-content/files_mf/1431439665139ProgramasdePromocionLaboral_editado.pdf
- http://rimisp.org/wp-content/files_mf/1428951204Doc23PoliticasydeproteccionsocialCTD.pdf

Además, se espera enviar a revisión editorial en los próximos tres o cuatro meses un libro con cuatro capítulos (síntesis y casos de México, Perú y Chile): “Inclusión social y cohesión territorial”.

4.1.3. Inversión privada agroindustrial y cohesión territorial (finalizado)

El proyecto analiza la distribución espacial de los establecimientos de la agroindustria alimentaria formal en Chile, México y Perú y su relación con las desigualdades territoriales, a partir de mediados de los años noventa, y se enfoca en tres preguntas: (1) ¿Dónde se localizan las agroindustrias y cómo cambian en el tiempo los patrones de localización?; (2) ¿Cuáles son las características territoriales más importantes para la localización de los establecimientos agroindustriales?; (3) ¿Cuáles son los efectos de la localización de las inversiones sobre empleo y pobreza?. El análisis investiga las tres preguntas considerando las diferencias entre empresas pequeñas, medianas y grandes. Los

resultados muestran que, en los tres países, el sector agroindustrial es más desconcentrado que otras manufacturas y lleva actividades económicas a territorios relativamente más rezagados, aunque no a los más pobres. El sector agroindustrial tiene la capacidad de generar empleos en otros sectores, y también de reducir la pobreza local. Los factores que parecen facilitar la localización son sobre todo bienes públicos y servicios que no son exclusivos para la agroindustria: agua, electricidad, transporte, capital humano.

Por lo tanto, políticas de largo plazo enfocadas en reducir las barreras a la localización de la agroindustria podrían generar *spillovers* atrayendo también a otros sectores hacia los territorios no metropolitanos, contribuyendo así a un desarrollo económico espacialmente más equilibrado.

Los productos asociados son dos artículos actualmente en *peer review*:

- “Local poverty reduction in Chile and Mexico: The role of food manufacturing growth”– Agricultural Economics (ya disponible como documento de trabajo: http://rimisp.org/wp-content/files_mf/1422294913local_poverty_reduction.pdf)
- “Entre el capital y el trabajo: ¿Algún otro factor de producción relevante? Relación entre la asociatividad de los productores agrarios y agroindustrias en el Perú” - Revista Apuntes.

Además, hay un documento de trabajo ya publicado:

- http://www.rimisp.org/wp-content/files_mf/1377698536Doc18TrabajoinversionesagroindustrialesCTD.pdf

Finalmente, está en preparación un artículo para ser presentado a una revista científica como parte de un *special issue* que está siendo coordinado por otra organización no relacionada con el programa. Este trabajo ya fue presentado con buenos resultados en la reunión anual (julio 2015) de la Asociación Americana de economistas agrícolas y de recursos naturales.

4.1.4. Vínculos inclusivos rural-urbanos (finalizado)

La Fundación Ford convocó a un concurso para la realización de una consultoría de revisión de la literatura y la preparación de un estudio (desk review) sobre vínculos inclusivos rural-urbanos. Esta iniciativa era parte del proceso de Ford de revisión de su estrategia y planes de trabajo. El informe de Rimisp contribuyó muy significativamente a que la Fundación haya decidido incluir este tema en su nueva agenda de trabajo. El proyecto debía concentrarse en cuatro temas: reconfiguración de las sociedades rurales en sus vínculos con los núcleos urbanos, sistemas alimentarios, mercados laborales, y migración nacional. Además de la revisión de la literatura, se realizaron casi 20 entrevistas a expertos y se contrataron estudios en profundidad sobre India, Indonesia, Tanzania, Sudáfrica, vínculos rural-urbanos desde la perspectiva urbana, y vínculos rural-urbanos y cadenas cortas alimentarias.

Los productos asociados fueron un informe de uso exclusivo de Ford con recomendaciones y ocho documentos de trabajo públicos:

- [Berdegú J. A. and Proctor F. J. with Cazzuffi C., 2014. Inclusive Rural-Urban Linkages. Working Paper Series N° 123](#)
- [Denis E. and Zérah M.H., 2014. Rural-Urban Linkages: India Case Study. Working Paper Series N° 124.](#)
- [Atkinson D., 2014. Rural-Urban Linkages: South Africa Case Study. Working Paper Series N° 125.](#)
- [Mulyana W., 2014. Rural-Urban Linkages: Indonesia Case Study. Working Paper Series N° 126.](#)
- [Wenban-Smith H., 2014. Rural-Urban Linkages: Tanzania Case Study. Working Paper Series N° 127.](#)
- [Steinberg F., 2014. Rural-Urban Linkages: an urban perspective. Working Paper Series N° 128.](#)
- [Ranaboldo C. and Arosio M., 2014. Rural-Urban Linkages: Short food chains and local food systems. Working Paper Series N° 129. \(in Spanish\)](#)
- [Berdegú J. A. and Proctor F. J. \(2014\) Cities in the Rural Transformation. Working Paper Series N° 122. \(Working Paper Series N° 130 in Spanish\)](#)

4.1.5. Informe Latinoamericano sobre Pobreza y Desigualdad 2015 [en curso]

Los Informes Latinoamericanos sobre Pobreza y Desigualdad son un aporte a la discusión sobre estas temáticas desde la perspectiva particular de la desigualdad territorial, una de las aristas menos abordadas del problema, y que impacta con especial fuerza a los sectores rurales de América Latina. Los informes evidencian la existencia de notables brechas territoriales y su impacto sobre las desiguales posibilidades de desarrollo de los territorios, recabando y analizando información sistemática y permanente en el tiempo en diferentes países de la región. De igual modo, elaboran recomendaciones concretas en políticas públicas, orientadas a mejorar las condiciones de vida de lo más pobres, y las pone a disposición de investigadores, asesores técnicos y tomadores de decisiones.

La primera edición (2011), evidenció la existencia de severas brechas territoriales en materia de salud, educación, seguridad ciudadana, ingresos, dinamismo económico e igualdad de género. La segunda edición (2013), analizó la evolución de esas brechas territoriales y profundizó en la desigual distribución territorial de las oportunidades de acceso a empleos de calidad. La versión 2015 del Informe, junto con actualizar y profundizar los análisis sobre las brechas territoriales, analiza en específico la distribución territorial de las desigualdades de género y los factores asociados a su reducción.

4.1.6. Peso del territorio en la distribución de las oportunidades humanas[en curso]

En el primer ciclo del programa CTD, estudios llevados a cabo en Chile, México y Perú dieron cuenta de la inequitativa distribución de las oportunidades a nivel territorial y de un peso significativo del territorio *vis a vis* a circunstancias netamente individuales al momento de definir la distribución de las oportunidades. En el segundo ciclo, pretendemos extender el análisis para incorporar nueva evidencia de Brasil, Ecuador, El Salvador y Nicaragua, así como profundizar lo realizado en Chile, México y Perú. De esta manera se busca dar respuesta a tres preguntas:

- ¿Cómo están distribuidas las oportunidades en los territorios y como éstas han cambiado en el tiempo?
- ¿Cuál es el peso del territorio en comparación con las circunstancias personales al momento de explicar la inequitativa distribución de las oportunidades?
- ¿Cuáles son los factores que explican la importancia del territorio?

La estrategia empírica consiste en estimar el Índice de Oportunidades Humanas (Roemer, 1998) a nivel de cada territorio y evaluar sus cambios en el último período intercensal de cada país. Posteriormente se descompondrá el índice aplicando la metodología Shorrocks-Shapley (1999) para identificar el aporte relativo de cada circunstancia (personal y territorial) en la distribución de oportunidades. Se ejecutarán comparaciones tanto entre países tomando en cuenta el último censo (circa 1997) y dentro de los países comparando la evolución de sus indicadores entre los dos últimos censos. Se cuenta ya con las estimaciones del Índice de Oportunidades a nivel territorial y se está trabajando en la descomposición del mismo.

4.1.7. Costos agregados de la desigualdad territorial (segunda parte) [en curso]

En el primer ciclo del CTD se estudió la hipótesis de que la excesiva concentración espacial de la actividad económica podría afectar negativamente el crecimiento agregado de Brasil, Chile y México. Los resultados mostraron que solo Brasil tiene un comportamiento optimizador, la desconcentración espacial observada estaría promoviendo el crecimiento del país. México también está generando un proceso de desconcentración poblacional, sin embargo los efectos son indefinidos. Finalmente el proceso de concentración espacial creciente en Chile dio lugar a efectos negativos para el crecimiento nacional.

En este segundo ciclo buscamos ampliar la muestra para incluir a Perú y Colombia, dos países que cuentan con Cuentas Nacionales desagregadas territorialmente, además estadística complementaria requerida para el análisis. Adicionalmente, se buscará mejorar la estrategia econométrica, en el primer ciclo del CTD se ignoró la potencial interacción espacial existente entre las regiones de los países. Un reciente trabajo de Anselin y Rey (2014) provee de métodos que extiende la metodología empleada a contextos con presencia de dependencia espacial. Finalmente, se revisarán los indicadores de concentración empleados en el primer ciclo y el modelo de crecimiento evaluado, a fin de identificar posibles mejoras que entreguen mayor robustez y sustento teórico a los resultados, para lo cual se revisará el trabajo de Cerina y Mureddu (2014), quienes proponen un modelo ad hoc para medir los impactos de la aglomeración sobre el crecimiento.

4.1.8. Migración interna y desigualdad territorial [en curso]

El proyecto parte de la hipótesis que la desigualdad territorial, tanto del territorio de origen como del de destino, reduce la capacidad de la migración interna de operar como mecanismo para la convergencia regional, aun cuando la migración represente una mejora en el bienestar para el individuo. Esto se debe a que la desigualdad territorial se expresa en una desigualdad de oportunidades que tiene un efecto de largo plazo que no se corrige completamente una vez

relocalizados los individuos. Debido a la desigualdad territorial, los beneficios individuales a la migración para los migrantes de territorios rezagados, y para la familia que dejaron en el territorio de origen, son menores que los beneficios para los migrantes de territorios no rezagados y sus familias, reproduciendo así el patrón de desigualdad territorial existente.

El proyecto se articula alrededor de las siguientes preguntas de investigación e hipótesis:

- ¿Cuál es el perfil de los migrantes con respecto a sus características individuales y de sus territorios de origen, y cómo se distribuyen espacialmente los flujos de salida y de llegada?
Hipótesis: La dotación de servicios y bienes públicos en el territorio de origen influye sobre la decisión de migración del individuo.
- ¿Cuál es el efecto del territorio en los beneficios individuales a la migración?
Hipótesis: (a) Los migrantes mejoran su bienestar comparado con sus pares que decidieron no migrar; (b) Los migrantes provenientes de territorios rezagados obtienen menores beneficios de la migración comparado con sus pares que migraron de territorios menos rezagados; (c) El catching-up respecto a los nativos comparables en el territorio de destino es más lento para migrantes de territorios rezagados que para migrantes de territorios no rezagados; (d) Los beneficios de la migración para el territorio de origen son menores en los territorios rezagados que en los territorios no rezagados.
- ¿Cómo afecta la migración la desigualdad territorial en el mediano plazo?
Hipótesis: En condiciones de elevada desigualdad territorial inicial, la migración interna no favorece la convergencia condicional regional.

4.1.9. Economía política de la desigualdad territorial en la inversión pública: Brasil, Colombia, Perú y México [en curso]

Existen brechas regionales amplias en niveles de desarrollo económico e indicadores de bienestar en los países de América Latina, comparables a las brechas que se observan entre países de ingresos altos y bajos. La magnitud y persistencia histórica de estas brechas sugiere equilibrios institucionales y políticos concentradores y excluyentes, incompatibles con la eficiencia económica además de la equidad, o por lo menos la ausencia de instituciones y políticas efectivas para contrarrestar las dinámicas económicas concentradoras, y lograr trayectorias de desarrollo económico a partir de bases geográficas y poblacionales amplias, dejando economías regionalmente fragmentadas lejos de su frontera potencial de crecimiento. El proyecto desarrolla un modelo conceptual y metodológico general de economía política territorial y lo aplica para analizar empíricamente los factores institucionales que mantienen estos equilibrios de desigualdad territorial en cuatro países con contextos institucionales y económicos diversos, pero caracterizados por algunas de las brechas territoriales más amplias de la región: Brasil, Colombia, Perú y México. Las variables institucionales que se analizan en los distintos casos incluyen tanto instituciones básicas del estado (derechos de propiedad, seguridad pública y justicia, en el caso de Colombia), cómo las políticas fiscales (impuestos y transferencias), provisión de servicios sociales, y de desarrollo regional (en los otros tres países). El proyecto busca analizar empíricamente la interacción de tres ámbitos de desigualdad territorial: a) indicadores de desarrollo económico y de bienestar, b) acceso a las instituciones y

políticas públicas básicas necesarias para este desarrollo, y c) acceso al poder político que determina a su vez la distribución de estos beneficios del Estado por medio de mecanismos de jure (instituciones formales) o de facto (organización colectiva).

4.1.10. Economía política de la reforma a la gobernanza del agua: implicaciones para la cohesión territorial [en curso]

La demanda de agua para el riego, particularmente para la producción agro-industrial, ha crecido notablemente en América Latina durante las últimas décadas. Como la producción agro-industrial no se distribuye de manera uniforme en un territorio nacional, la demanda creciente de agua para el riego – y los esfuerzos políticos y administrativas de regular el acceso y el consumo de agua para el riego – implican un riesgo de profundizar las desigualdades territoriales con respecto a acceso entre el sector agro-industrial y otros sectores agrícolas.

Como muchos otros países latinoamericanos, Nicaragua y Ecuador recientemente han reformado sus marcos legales y administrativos para la gobernanza de agua. En ambos países, la reforma implica el establecimiento/fortalecimiento de una autoridad única para la asignación y administración de derechos de agua con el fin de asegurar que su asignación refleja y contribuye a lograr los objetivos sociales, económicos y ambientales tanto a nivel nacional como a nivel sub-nacional. A pesar de intensiones públicamente expresadas en el sentido contrario, experiencias relacionadas a tales procesos de formalización de la administración de derechos de agua (y también de tierra), indican que, particularmente en contextos caracterizados por una capacidad institucional débil y muchas veces territorialmente dispareja, tales procesos implican un riesgo alto de contribuir a aumentar desigualdades no solamente socio-económicas sino también territoriales, en términos de acceso a agua formalmente sancionado para el riego. Este proyecto examina hasta qué punto esto es el caso en Nicaragua y Ecuador y cuáles factores e instrumentos han apoyado a contrarrestar estas tendencias durante la implementación de los nuevos marcos legales y administrativos. En Nicaragua, el proyecto se lleva a cabo bajo la estrecha coordinación con la nueva Autoridad Nacional de Agua (ANA), lo que favorece la utilización de los resultados del proyecto.

4.1.11. Resultados y lecciones de las políticas y programas de desarrollo territorial [en curso]

Han pasado alrededor de 15 años desde que en América Latina comienza a elaborarse y a ganar fuerza la propuesta del desarrollo territorial rural (DTR); la región acumula ya un número apreciable de políticas, programas y proyectos basados –en mayor o menor grado- en este enfoque, así como muchas publicaciones sobre la materia. Ahora es por lo tanto posible hacer una revisión general y crítica del enfoque, y particularmente de su capacidad de inspirar y orientar políticas y programas no solo, sino más eficaces en producir cambios positivos y sustentables en las oportunidades y el bienestar de las poblaciones que viven en territorios rezagados. Para ello, se está llevando a cabo una iniciativa que considera:

- Siete estudios de caso de políticas, programas y grandes proyectos basados en el enfoque de DTR. Estos casos fueron seleccionados mediante concurso público; al concurso se presentaron casi 40 propuestas de la gran mayoría de los países de la región. Los estudios

de caso incluyen revisión documental, síntesis de las evaluaciones que pudieran existir sobre el programa objeto del estudio de caso, entrevistas a los responsables políticos, a los diseñadores, ejecutores, y beneficiarios de las iniciativas estudiadas.

- Una meta-evaluación con base en una revisión de la literatura disponible
- Un trabajo de síntesis a partir de los elementos anteriores

Se realizó un primer taller para conocer las iniciativas que serían estudiadas y para definir con los socios el enfoque y metodología para que los estudios de caso fueran razonablemente comparables. Se realizará un segundo taller (septiembre 2015) para hacer un análisis comparativo y extraer los mensajes que serán la base de un documento de síntesis.

4.1.12. Ciudades y desarrollo territorial rural [en curso]

En México y El Salvador el proceso de urbanización incluye un fuerte crecimiento de las ciudades secundarias y terciarias, que tienen relaciones funcionales muy estrechas con sus entornos rurales. En estos países el proyecto contribuirá a producir cambios en las políticas públicas, a partir del conocimiento sobre la importancia del papel de las ciudades pequeñas y medianas de provincia en las sociedades rurales contemporáneas.

El objetivo de desarrollo del proyecto es usar el crecimiento de las ciudades pequeñas y medianas para incrementar los ingresos y activos de los hogares rurales en México y El Salvador. Los objetivos específicos son: (1) Mejorar el conocimiento del papel y funciones de estas ciudades y de los territorios rural-urbanos, en las estrategias de vida de los residentes rurales, especialmente los pequeños productores; (2) Promover y apoyar el diálogo político para hacer conciencia entre formadores de opinión y tomadores de decisión, sobre la importancia y funciones de estas ciudades en el desarrollo rural contemporáneo; (3) Contribuir a mejorar al menos una política o programa público importante en cada país, usando los conocimientos y redes del proyecto.

El proyecto tiene un componente de investigación, otro de diálogo de políticas, y otro de asistencia técnica a tomadores de decisiones de políticas públicas para incidir en el diseño y/o implementación de al menos una política o programa importantes en cada país.

4.2. Objetivo específico 2

4.2. 1. Grupos de Diálogo Rural

En el período 2014-2015 los Grupos de Diálogo Rural de El Salvador, Colombia y Ecuador están plenamente consolidados y aportando a los gobiernos de sus respectivos países. Esta iniciativa cuenta con financiamiento principal del FIDA. En México, el GDR ha reactivado su trabajo, formando cuatro comisiones de trabajo, enfocadas en el diálogo para la incidencia en la reformulación del presupuesto público dirigido al desarrollo rural, el funcionamiento de los mercados agroalimentarios, la reforma y mejora del sistema de protección social y la reducción de las violaciones a los derechos humanos. A ellas se agregará a contar del segundo semestre de este año una quinta sobre ciudades y desarrollo territorial rural.

En El Salvador el GDR apoyó la Política Nacional de Medio Ambiente y el anteproyecto de Ley de Seguridad Alimentaria y Soberanía Alimentaria y Nutricional, con la Comisión Agraria de la Asamblea Legislativa. En Colombia, el GDR ha colaborado significativamente a la Misión Rural, debatiendo e instalando en la discusión de los actores clave y en los documentos guía de las políticas en materia de desarrollo rural, elementos como el enfoque territorial y la importancia de la participación ciudadana, la multisectorialidad, integralidad y diferenciación de los territorios. En Ecuador, se aportó para la entrada en vigencia de la Política Nacional de Suministro de Semilla certificada para los pequeños productores de arroz y maíz y para la puesta en marcha de BanEcuador, que sustituye al Banco Nacional de Fomento. Ver: <http://rimisp.org/proyecto/impactosgranescala/>

4.3. Objetivo específico 3

4.3.1. Programa Territorios Productivos - México

Con base en el diálogo de políticas públicas iniciado por el Grupo de Diálogo Rural en el 2011-2012, en marzo 2013 tomamos contacto con autoridades del nuevo gobierno mexicano, buscando canales para apoyar las políticas denominadas “Cruzada Nacional contra el Hambre” (CNCH) y “Programa de Democratización de la Productividad” (PDP), que aparecían como dos muy altas prioridades del nuevo gobierno. Se estableció tempranamente una alianza con el Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA), que en su calidad de organismo de la ONU daba una mayor jerarquía al diálogo. Se formó un equipo técnico con seis socios expertos mexicanos. Se inició un trabajo en una primera etapa (2013) con la Secretaría de Hacienda (SHCP), la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL) y la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (SAGARPA); este trabajo en agosto 2013 fracasó por la imposibilidad de obtener el apoyo de SAGARPA a las reformas planteadas.

Se retomó el proceso de diálogo en octubre 2014, sin SAGARPA y sumando en cambio al entonces programa Oportunidades, hoy llamado programa PROSPERA. El trabajo se orientó a diseñar un programa que permitiera cumplir con uno de los objetivos principales de la CNCH (aumentar la producción e ingresos de los campesinos) sobre la base de articular el principal instrumento de la política social (el programa de transferencias condicionadas de PROSPERA, con 6 millones de hogares participantes) y los numerosos programas de desarrollo productivo para el sector rural (con un presupuesto total estimado de USD 2 billones anuales). El programa diseñado se llama Territorios Productivos, y fue aprobado por los Secretarios de Hacienda y de Desarrollo Social en agosto 2014, y su implementación se ha iniciado en enero 2015, enteramente financiado por el gobierno de México, con una cobertura inicial (año 1) de 10.000 familias y un presupuesto anual de USD 75 millones (año 2015) y USD 163 millones (año 2016). Se proyecta su escalamiento llegando a 350 mil beneficiarios en el 2018. Ver: http://rimisp.org/wp-content/files_mf/1427203794DocdertabajoPTPfinalmarzo2015.pdf

4.3.2. Asistencia técnica a la Misión Rural de Colombia para el diseño de un plan para la implementación de los programas de desarrollo territorial contemplados en los Acuerdos de Paz

Los pre-acuerdos de las negociaciones de paz en La Habana entre el gobierno de Colombia y las FARC, en la parte sobre “Reforma Rural Integral” que ya se ha hecho pública oficialmente, explícitamente señalan que se deberán implementar programas de desarrollo rural con enfoque territorial (ver el punto 2 del preacuerdo de junio 2014). Desde antes de La Habana, el primer gobierno del presidente Santos ya había iniciado un proceso de redacción de una nueva Ley de Tierras y Desarrollo Rural, que recogía un enfoque eminentemente territorial y delineaba la necesidad de programas de este tipo; el Grupo de Diálogo Rural Colombia tuvo un papel muy importante en la preparación de ese proyecto de ley.

Con estos antecedentes, la Misión Rural solicitó a Rimisp que coordinará la preparación de una estrategia para la implementación en gran escala de un “programa de desarrollo rural integral con enfoque territorial”. Para ello, se formó un equipo con tres consultores nacionales más un integrante del equipo del programa CTD como coordinador. El trabajo implicó la elaboración del documento, algunos talleres de diálogo con actores diversos, y numerosas entrevistas con personas influyentes. El documento fue sometido al proceso regular de discusión y aprobación por parte de la Misión Rural y del Departamento Nacional de Planeación, hasta ser finalmente aprobado y hecho público como un documento oficial. Existe el compromiso gubernamental para implementarlo, siendo una de las primeras herramientas del nuevo Fondo de Desarrollo Rural cuyo decreto debe ser emitido a más tardar el 20 de noviembre de 2015. Se espera una inversión pública para el año 2016 de U\$46,895,417, beneficiando a una población de 61.390 personas como mínimo, escalable hasta 682.114 personas.

Ver: http://rimisp.org/wp-content/files_mf/1428698859ProgramadeDesarrolloRuralIntegralconEnfoqueTerritorial.pdf

4.3.3. Asistencia técnica a la Misión Rural de Colombia para el diseño de una política de fomento del empleo rural no agrícola

Esta iniciativa tiene dos antecedentes importantes. El primero es el excelente trabajo realizado desde el 2010 por el Grupo de Diálogo Rural (GDR) Colombia, que ha logrado instalarse en el país como un importante espacio para el diálogo sobre las políticas públicas de desarrollo rural, con un fuerte enfoque territorial. El segundo antecedente es la invitación extendida en febrero 2014 por el Presidente de la República a Julio Berdegué para participar en el Consejo Directivo de la “Misión Rural” (Misión de Lineamientos de Políticas de Desarrollo Rural y Agropecuario), bajo la coordinación del Depto. Nacional de Planeación.

De acuerdo con estudios de Rimisp publicados en una edición especial de World Development (2001, vol. 29, N° 3), el ingreso rural no agrícola en Colombia a fines del siglo pasado, representaba alrededor del 46% del ingreso rural total. El mensaje es que hoy en día en Colombia es impensable diseñar una estrategia eficaz de desarrollo rural que no contenga objetivos de: (1) desarrollo del

empleo rural no agrícola y, (2) de fortalecimiento de los vínculos entre los ingresos agrícolas y no agrícolas al interior de los hogares, de las comunidades, de los territorios y las regiones.

Una decisión política fundamental de la Misión Rural fue tempranamente adoptar una nueva definición de lo rural, para incluir pequeñas ciudades y las actividades no agrícolas. Como consecuencia de lo anterior, en un primer momento se pensó en elaborar una propuesta de política de fomento del empleo y el ingreso rurales. Posteriormente se reconsideró, porque implicaba meterse en temas de política que se alejaban del propósito y ámbito centrales de la Misión, pero se mantuvo la decisión de actualizar el conocimiento del empleo y el ingreso rurales con base en la nueva definición. El producto pasó a ser, entonces, un documento técnico de la Misión.

El informe final fue entregado en marzo de 2015, y su contenido fue incluido dentro de la “Estrategia de inclusión productiva para el campo colombiano. Propuesta de política para un desarrollo rural incluyente”. DDRS, Misión para la Transformación del Campo, junio 2015.

Ver: https://www.dropbox.com/s/qjn1mwx0h4gc2vz/Estrategias_Inclusion%20Productiva%20v2.pdf?dl=0

4.3.4. Colaboración con Subsecretaría de Desarrollo Regional (SUBDERE) – Chile

El trabajo se inició con una asistencia técnica solicitada por Natalia Piergentili, jefa de la División de Desarrollo Regional de SUBDERE, con el fin de contar con un diagnóstico del Departamento de Fortalecimiento Regional y un Plan de acción para los años 2014-2018. Esta asistencia técnica tuvo una duración de tres meses, a partir de los cuales se presentaron algunas orientaciones para reestructurar el Departamento, así como una propuesta de continuidad en base a los ejes que fueron diagnosticados. A partir de esta propuesta se generó el proyecto *Fortalecimiento de Capacidades Institucionales* para el Desarrollo Territorial, que consta de dos líneas de acción:

- Elaborar una propuesta para avanzar en la implementación de los “contrato región” en Chile, a través de un proceso de diálogo técnico y político con actores nacionales e internacionales, que aporten suficientes elementos para que las autoridades puedan tomar una decisión informada sobre la necesidad y conveniencia de poner a prueba esta herramienta en el país. Se entregó la propuesta, cuyo compromiso de implementación fue anunciado por la Presidenta de la República en su cuenta anual del 21 de mayo del 2015.
- Proponer el diseño e iniciar la implementación de una institucionalidad de certificación de la gestión de los gobiernos regionales. El informe final está en preparación y deberá ser entregado a la SUBDERE en los próximos dos meses, para que el sistema se pueda implementar a partir del 2016.

4.3.5. Reformulación del Programa de Desarrollo Territorial Indígena del Instituto de Desarrollo Agropecuario (INDAP) – Chile

Mediante un convenio firmado con el Instituto de Desarrollo Agropecuario (INDAP), Rimisp colabora en la reforma del Programa de Desarrollo Territorial Indígena (PDTI), el principal programa del gobierno de Chile dirigido al desarrollo de los pueblos originarios. El proceso incluye apoyar la

sistematización y análisis de los resultados de casi 100 talleres con dirigentes de la totalidad de las comunidades indígenas existentes en Chile, y, con esa base principal y otros antecedentes, apoyar técnicamente el rediseño del programa.

Las comunidades indígenas albergan una población de aproximadamente casi un millón de personas (no es un hecho reconocido que el 11% de la población de Chile es indígena, lo que coloca a Chile en el 5° lugar de América Latina, por encima por ejemplo de Ecuador). El PDTI presta servicios en la actualidad al 82% de las comunidades y al 45% de los hogares que viven en ellas; sin embargo, existe un amplio acuerdo, que incluye a los pueblos originarios, de que el programa tiene defectos de diseño y de implementación muy importantes, lo que ha llevado al gobierno a comprometerse a su reforma profunda. El trabajo está en curso. Se espera que tras su rediseño, el programa suponga una inversión pública el año 2016 de USD 41.5 millones beneficiando aproximadamente a una población de 50.000 hogares.

4.3.6. Plan de desarrollo territorial rural (DTR) Gobierno Regional de Los Ríos – Chile

El Plan de Desarrollo Territorial Rural (DTR) forma parte del esfuerzo del Gobierno Regional por impulsar la descentralización de las políticas públicas en un ámbito del desarrollo que resulta crítico para Los Ríos, debido al significativo peso de la ruralidad en la realidad social, económica, cultural y ambiental de la región. Este Plan de DTR es una iniciativa que contribuirá a fortalecer, preparar y poner a prueba las capacidades de la región, para participar en el proceso de descentralización, desarrollo regional y traspaso de competencias impulsado por el Gobierno nacional. El Plan DTR de la Región de Los Ríos establece un marco para el diálogo político y técnico con las autoridades del Gobierno nacional, de los ministerios y de los servicios públicos sectoriales con competencias en el desarrollo rural, con miras al proceso de traspaso de competencias al Gobierno Regional en el ámbito del desarrollo rural. Rimisp diseñó el Plan y a la fecha el Gobierno Regional está por licitar su ejecución. Se espera que beneficie a una población de 70 mil personas como mínimo, escalable hasta 165 mil.

4.3.7. Actividades adicionales que pueden tener efectos de incidencia en políticas o programas públicos

Como parte de la creciente importancia que Rimisp ha decidido dar al trabajo orientado a incidir en las políticas públicas, se ha hecho la definición de que las iniciativas de incidencia son aquellas que se originan en un proceso de diálogo con autoridades gubernamentales, que conduce a un acuerdo de trabajo que se expresa formalmente en una demanda explícita del gobierno hacia Rimisp requiriendo nuestro apoyo, y, eventualmente, que se formaliza mediante un convenio o un contrato u otro instrumento similar. Todas las iniciativas reseñadas en los párrafos precedentes de esta sección del informe, tienen esa condición.

Sin embargo, hay otras iniciativas que se originan en una demanda de una entidad gubernamental, independientemente de cualquier diálogo o relación con Rimisp. Esas demandas crecientemente se canalizan en América Latina a través de procesos competitivos, tales como licitaciones públicas. Dependiendo del caso específico, algunas de estas iniciativas podrían llegar a tener efectos en el

diseño y/o implementación de una política o un programa gubernamental. Este es el caso de dos iniciativas realizadas en el período informado:

a) Programa de adecuación y complementariedad de instrumentos de planificación y gestión turística en la región de Los Ríos – Chile

Mediante el análisis y clasificación de los instrumentos de planificación y gestión vinculados al desarrollo turístico tanto a nivel regional como comunal, se busca fortalecer y apoyar la gestión turística por parte de los Equipos Motores municipales.

Junto con lo anterior, la iniciativa busca facilitar la complementariedad entre los instrumentos de planificación y gestión turística disponibles en cada comuna con los programas, proyectos y fondos de inversión pública además de determinar las incidencias de éstos en la protección y fomento de actividades económicas, grupos humanos, cultura, medio ambiente, entre otros.

Como valor agregado al contenido de la propuesta, se consideró un enfoque territorial para la ejecución del proyecto, abordando el trabajo de manera intercomunal (cuatro territorios) y articulada entre los diferentes municipios de la región. Rimisp se adjudicó este proyecto a través de una licitación pública del Servicio Regional de Turismo de Los Ríos.

b) Plan de Desarrollo Comunal de Melipilla – Chile

El Plan de Desarrollo Comunal⁷ (PLADECO), es un instrumento de gestión contemplado en la legislación vigente, cuyo objetivo es ordenar, sistematizar y orientar el proceso de desarrollo de la comuna, priorizando los temas en un contexto de mediano plazo. Un PLADECO debe, en consecuencia, ser sustentado en un diagnóstico elaborado con la participación de los diferentes grupos y sectores que conforman una comuna. Este diagnóstico, en diálogo con la visión de la comunidad en torno a lo que desea para su comuna, permite identificar las brechas existentes y, por tanto, orienta el plan de inversiones futuras.

Mediante una licitación pública, Rimisp ganó el contrato para elaborar el PLADECO de la comuna de Melipilla para el período 2014-2017. Se trata de una comuna rural-urbana situada entre la ciudad de Santiago y el puerto industrial de San Antonio. El PLADECO por ley beneficiará a una población de 104.000 personas.

4.3.8. Comunicaciones estratégicas

Se ha avanzado en generar identidad para el programa; en la individualización de *stakeholders* en cada uno de los países; y en la difusión de los productos y actividades realizadas, a través de medios de comunicación masiva y redes sociales. Para mejorar el acceso a *stakeholders*, se complementó la base de datos para la incidencia en cuatro países (México, Colombia, Ecuador y Perú), llegando a

⁷ Las comunas en Chile equivalen a los municipios de otros países.

3.500 contactos relevantes en total (mil más que el año anterior). Se continuó con el envío mensual del “Boletín del Programa CTD” (25 ediciones al 31 de julio), el cual es abierto en promedio por el 24% de las personas.

Para apoyar el trabajo de incidencia se continuó una estrategia digital para el sitio www.rimisp.org/ctd, con noticias, documentos técnicos, boletines, información del equipo, socios y donantes del programa y material multimedia asociado. Además, se hace uso de redes sociales, donde Facebook cuenta con 3.401 “Me Gusta”, con contenidos de todos los países del programa. Twitter cuenta hoy con 1.748 seguidores.

A su vez, se implementó un plan de prensa en especial para Chile, México, Colombia, Ecuador, El Salvador y Perú, aunque también se llegó a otros países de América Latina, resultando ello en 108 artículos en medios de prensa o web institucionales con información específica del programa CTD. Rimisp en su conjunto ha publicado en el último año 318 publicaciones en 234 medios y webs institucionales de organismos y universidades de 21 países.

4.3.9. Diplomado Cohesión Territorial para el Desarrollo (Rimisp-FLACSO Chile)

El Diplomado profundiza en aquellos dominios críticos que inciden sobre la cohesión territorial al interior de los países de América Latina y que dicen relación con estructuras arraigadas en la historia del territorio, las instituciones que las reproducen y los actores que las sostienen. Los estudiantes son casi en su totalidad funcionarios técnicos de nivel medio-alto en organismos de gobiernos latinoamericanos.

Durante el año 2014 se realizó una segunda versión del Diplomado Cohesión Territorial para el Desarrollo, dictado en alianza con FLACSO-Chile, con 28 alumnos. Actualmente, se está implementando la tercera versión correspondiente al año 2015, en la cual hubo una cantidad record de estudiantes, llegando a 52 alumnos. La tercera versión del Diplomado es 100% virtual con lo que se generó mayor diversidad en el origen geográfico de los alumnos, y un fuerte aumento en el número de participantes de áreas no metropolitanas.

El Diplomado es autofinanciado en su totalidad a través de los aranceles pagados por los alumnos directamente o a través de sus organizaciones. Se ha manifestado interés por parte organismos públicos por acceder al Diplomado con contenidos adaptados a los requerimientos particulares de acuerdo a los funcionarios a ser capacitados.

4.3.10. Seguimiento y evaluación

En el período 2014-2015 se han realizado seis informes de evaluación en el marco del programa, además del presente, y está otro en pleno desarrollo.

Se han elaborado dos informes temáticos: “Evaluación Nueva Agenda Regional” y “Contribución del programa CTD al posicionamiento de Rimisp”. Tomando como base el método “Eslabones de incidencia”, diseñado en el período anterior, se han realizado cuatro informes de evaluación de los

Grupos de Diálogo Rural (uno en cada país) y cuatro notas de aprendizaje. Asimismo, está en curso la evaluación externa del programa CTD, llevada a cabo por el Dr. Stephen Vosti, profesor de la Universidad de California en Davis, y Vanesa Weyrauch de Politics & Ideas.

4.4. Objetivo específico 4

En el período informado se mantuvieron conversaciones y negociaciones con importantes empresas privadas, tales como Antofagasta Minerals, Teck Resources, BHP Billiton, Energía Andina y Mighty River Power, cuyo impacto e incidencia en los territorios donde tienen presencia, son importantes.

La propuesta general de Rimisp ha consistido en un servicio de apoyo a las empresas y comunidades, pero independiente de ambas, para la formulación, implementación, seguimiento y evaluación de programas de desarrollo territorial en las áreas de influencia de las grandes inversiones de estas empresas. En un caso (Antofagasta Minerals) la propuesta, diseñada en conjunto entre la empresa y Rimisp, consistió en hacer un seguimiento y una evaluación independientes de un plan de desarrollo que la empresa ha iniciado en un territorio en el norte de Chile.

En todo este diálogo, Rimisp ha establecido dos condiciones no negociables, las que fueron formalizadas por acuerdos del Consejo Internacional de Rimisp. Estas son: (a) Rimisp no está interesado o dispuesto en ser un agente contratado por empresas privadas para ayudarlas a gestionar sus relaciones con las comunidades; sin embargo, sí queremos y podemos apoyar como agentes independientes, o actuar como agentes de entidades que sean la expresión organizada de esquemas de colaboración entre empresas y comunidades, con el objetivo de impulsar el desarrollo de estos territorios; (b) en este tipo de trabajo, Rimisp bajo ninguna circunstancia puede someter sus informes parciales o finales a la revisión o edición previa de una empresa (ni tampoco de una organización comunitaria), y menos aún puede aceptar emitir informes confidenciales; toda la producción de Rimisp debe ser de conocimiento y uso público.

En varios de los casos mencionados las conversaciones avanzaron de manera significativa; sin embargo, al cierre del período no se ha realizado ningún acuerdo y varias de las conversaciones mencionadas han llegado a su término sin el resultado esperado.

Rimisp ha acordado que en el segundo semestre del 2015 haremos un balance de estas experiencias y replantear su estrategia de acercamiento y de trabajo con el sector privado empresarial.

4.5. Objetivo específico 5

En el último año Rimisp ha continuado con el cambio iniciado en relación a establecer una relación más fuerte con los gobiernos nacionales y ha incrementado su financiamiento por esa vía. Como resultado, a la fecha el 28% del financiamiento corresponde a fuentes no tradicionales (la meta a alcanzar era de un 20%).

La consolidación de las oficinas de México y Ecuador, así como una próxima apertura en Colombia, están orientadas a incrementar la presencia regional de Rimisp, buscando con ello fortalecer y consolidar su alcance. Los contratos con PROSPERA en México y con el DPS en Colombia son un ejemplo del éxito logrado.

A nivel de organización interna, se han consolidado tres Grupos de Trabajo (Diversidad biocultural y territorios; Inclusión y desarrollo social; Desarrollo con cohesión territorial), cada uno de ellos con un coordinador/a y un equipo técnico, proyectos en curso y un método de trabajo basado en reuniones con una frecuencia regular e intercambio entre sus miembros. Un tercer Grupo (Agricultura para el desarrollo) no ha logrado consolidarse aún y está en proceso de revisión.

También se ha definido una estructura de personal con roles y procesos de promoción establecidos. Las categorías son: Investigador Principal, Investigador, Investigador adjunto y Asistente de investigación.

Junto con ello se han integrado a Rimisp un número importante de profesionales jóvenes, con maestrías en curso o ya aprobadas, que permiten refrescar el debate y se espera que en el mediano plazo puedan liderar iniciativas y abrir nuevas perspectivas.

Si bien la mayoría (25) de los integrantes del equipo técnico de Rimisp aun residen en Santiago, tenemos un número creciente de “descentralizados”: dos en México, cuatro en Ecuador, tres en ciudades de Chile diferentes a Santiago, una en La Paz. Es decir, casi el 30% de los integrantes del equipo ya están fuera de la oficina central, y este porcentaje debería crecer en los próximos meses.

En materia de publicaciones emblemáticas, la tercera versión del Informe Latinoamericano sobre Pobreza y Desigualdad (2015), se encuentra en preparación.

5. SÍNTESIS HACIA TEMAS DE AFS

5.1. Incidencia en políticas

Respecto del proceso de informar e incidir en las políticas públicas, el uso de los resultados de investigación y el trabajo de incidencia se puede comprender a partir de tres mecanismos que están a la base de la acción de Rimisp: 1) A través de la investigación (incidencia tradicional vía generación de conocimiento y evidencias); 2) A través de estrategias e iniciativas que buscan aprovechar ventanas de oportunidad en un contexto amplio y cambiante (GDRs en las temáticas rurales de forma permanente); y 3) Asistencia técnica a los gobiernos (donde hay un acuerdo y definiciones mutuas directamente comprobables con los gobiernos).

Respecto al primer punto, es posible decir que en el campo del desarrollo rural, Rimisp ha logrado una presencia importante mediante la generación de documentos de trabajo y publicaciones ampliamente citadas⁸. La capacidad para producir investigaciones y documentos técnicos de calidad es un elemento de prestigio y reconocimiento para la organización, que es valorado por las

⁸ Ver http://rimisp.org/wp-content/files_mf/1432126151InformePosicionamiento_vF_editado.pdf

contrapartes gubernamentales a la hora de establecer acuerdos de colaboración en torno al diseño de estrategias y políticas públicas.

En cuanto al segundo punto, los Grupos de Diálogo Rural, a través de una metodología que promueve la discusión y el intercambio de ideas entre múltiples actores relacionados con el desarrollo rural y medioambiental, han logrado marcar incidencia y ser determinante en los énfasis y prioridades de algunas importantes políticas públicas rurales en los países en los que trabajan. En el último año, han contribuido en el diseño de al menos cuatro políticas públicas concretas (dos en Ecuador y dos en El Salvador), e informado de manera significativa estrategias de políticas en Colombia⁹.

Finalmente, en relación al mecanismo de asistencia técnica, hay siete políticas en las que se ha aportado directamente (una en México, dos en Colombia y cuatro en Chile). Ellas unen a investigadores con tomadores de decisiones en un proceso que tiene el objetivo concreto de diseñar una nueva política pública o un cambio a alguna ya existente. En ambos casos, lo concreto es que los equipos de investigación se involucran mucho más directamente en que sus ideas se conviertan en políticas públicas. En estos casos no existe duda ni sobre la demanda desde los decisores de políticas (existen cartas de solicitud institucionales dirigidas a Rimisp) ni sobre el grado de atribución/contribución en la decisión adoptada (dado que se trata de un trabajo conjunto con los tomadores de decisión, la relación entre los productos elaborados por Rimisp y las definiciones de política es 100% directa)¹⁰.

La relación establecida con decisores de políticas corresponde a altas autoridades gubernamentales. En las iniciativas de asistencia técnica se trata de directivos públicos que reportan directamente a los secretarios de estado (ministros), mientras que en el caso de los GDR, se ha dialogado directamente tanto con ministros como con altos directivos. Si bien son fundamentalmente del nivel central o nacional, en el caso de Chile ha habido también colaboración con una autoridad regional (nivel intermedio de gobierno).

Los factores de éxito destacados son la competencia técnica reconocida como de muy alta calidad, y las redes de socios, con acceso directo a instancias de toma de decisión. Ello en un marco en el que aportamos co-financiamiento para impulsar los procesos técnicos con las contrapartes gubernamentales, construyendo un diálogo con ellas (dando respuesta a una demanda construida en conjunto, y no respondiendo en calidad de “consultor” a un pedido ya establecido previamente). Este último punto se ha demostrado como relevante, pues cuando se establece una relación con financiamiento independiente, o como una acción co-financiada, Rimisp trabaja *con* el gobierno y tiene mucho más espacio para definir el sentido y contenido de la acción. Ello sólo es posible cuando se cuenta con una fuente de financiamiento de un tercero –como IDRC-, siendo América Latina una región en que no existen fondos públicos destinados a *think tanks*.

⁹ Ver ver: <http://rimisp.org/contenido/campana-de-difusion-grupos-de-dialogo-rural/>

¹⁰ Ver: <http://rimisp.org/contenido/asistencia-tecnica-en-politicas-publicas/>

Estas iniciativas de influencia en políticas públicas han venido consolidando un cambio en el trabajo de Rimisp, iniciado en el periodo anterior. Rimisp asume como un compromiso directo de sus iniciativas, lograr un cambio concreto en alguna política pública, donde los productos de investigación son insumos o resultados intermedios, para un resultado final que es el cambio en la política y en las instituciones. Es decir, en el continuo investigación – decisiones de política pública – implementación de política pública – impacto en el desarrollo, Rimisp se ha movido un paso adelante, hacia el “policy entrepreneurship”.

Las políticas y programas aprobados por los respectivos gobiernos involucran inicialmente a decenas de miles de personas, y más adelante, cuando alcancen su tamaño máximo, a cientos de miles. En todos los casos, las poblaciones objetivo son hogares en condición de pobreza que viven en territorios rezagados.

En el período anterior, para responder a la demanda respecto de los resultados e impactos de las políticas y programas informados, nos comprometimos a hacer los mayores esfuerzos para que dichos programas incluyeran un componente de seguimiento y evaluación riguroso. También a que, cuando fuera posible, acompañaríamos el proceso de implementación en una función de asesoría a los gestores (sujeto a la voluntad y financiamiento de los gobiernos). A la fecha, hemos hecho ambas cosas en relación al programa Territorios Productivos en México, y en cuanto al PDRIET en Colombia, se propone en el documento oficial aprobado por el Consejo Directivo de la Misión Rural, que su diseño cuente con un sistema de seguimiento, evaluación y aprendizaje.

5.2. Equidad de género

En relación a la equidad de género, el programa Territorios Productivos en México focaliza en las beneficiarias del programa PROSPERA. En su primer año de ejecución, alcanzará a 10.000 mujeres, de las cuales menos del 2% recibe apoyo en materia de fomento productivo.

6. IMPLEMENTACIÓN Y GESTIÓN

El programa en el período reportado tuvo algunos cambios en su equipo. La Dra Ignacia Fernández, quien había asumido una responsabilidad a tiempo parcial en el gobierno, se reincorporó a tiempo completo, manteniéndose como responsable del proyecto de los GDR. La Sra Caroline Stevens, coordinadora de comunicaciones del programa, ha salido con permiso maternal, siendo reemplazada temporalmente por la Sra. Marta Ramón. Asiste a Caroline –y ahora a Marta- la Srta. Javiera Vilches. Adicionalmente, se han incorporado al equipo: como investigador adjunto, Juan Soto, y como asistentes de investigación, David López y Constanza Christian.

El programa continúa realizando una contribución al fortalecimiento de grupos de investigación desde tres aspectos destacables. En primer lugar, al interior de Rimisp y en el programa existe un grupo de trabajo que combina a destacados investigadores con vasta trayectoria, con investigadores jóvenes que han culminado recientemente sus tesis de doctorado y maestría o bien se encuentran

desarrollándolas. Esto permite un intercambio intelectual y contribuye a la continuidad del interés por la investigación en las materias abordadas por el programa.

El programa ha operado sobre la base de una red de socios en Perú, México, Colombia, Chile, Brasil, Nicaragua, Ecuador y El Salvador. Se trata en general de investigadores de reconocida trayectoria vinculados a universidades, centros de investigación o agencias públicas. Existe un núcleo de socios fuertes, grupos de investigadores en México (seis), Perú (seis) y Colombia (cinco), involucrados activamente en acciones de incidencia vía asistencia técnica, demostrando una forma nueva de acercar a académicos e investigadores a los procesos de definición de políticas públicas.

En cuanto a reconocimientos oficiales, dos investigadores principales del programa han recibido reconocimientos personales y organizacionales. En el primer caso, Julio Berdegú fue reconocido con el Premio Ohtli, el más importante galardón entregado por el gobierno mexicano a los miembros de su comunidad que han contribuido con la imagen del país en el extranjero, mientras que en representación de Rimisp, Ignacia Fernández fue nombrada integrante del Consejo de la Sociedad Civil del Fondo de Solidaridad e Inversión Social (FOSIS), entidad gubernamental cuya misión es liderar estrategias de superación de la pobreza y vulnerabilidad de personas, familias y comunidades.

El programa ha contribuido a promover los principios del buen gobierno, al incorporar en sus trabajos el enfoque territorial y la importancia de la participación ciudadana, la multisectorialidad, la integralidad, la diferenciación de los territorios y la coordinación intergubernamental. Los programas y políticas informados van dirigidos a población vulnerable, específicamente de territorios rezagados.

Situándonos en el tramo final del programa, los principales hitos para lo que resta tienen que ver con dar término satisfactoriamente a las iniciativas en curso, consolidar los logros obtenidos y comprometer estrategias de continuidad para extender su alcance. En el caso de los proyectos de investigación, una vez concluidos, queda por delante una etapa asociada a su publicación y divulgación. Asimismo, como todo proceso investigativo, los resultados y hallazgos abren nuevas preguntas y líneas de investigación, poniéndonos el desafío de continuar investigando.

En cuanto a las iniciativas de incidencia, las acciones vigentes han abierto una puerta que no acaba con esta fase del programa. Dar continuidad a esta línea de acción es un desafío, tanto por consolidar el apoyo a los gobiernos, como por extraer lecciones y aprendizajes de los logros ya obtenidos, con miras a futuros procesos de asistencia técnica. Adicionalmente, más adelante en el tiempo será posible comprobar con evaluaciones rigurosas el impacto que los programas informados tienen en la población.

7. PROBLEMAS Y DESAFÍOS

7.1. Desafíos en investigación

El programa cuenta una cuantiosa producción intelectual, que nos plantea dos desafíos. En primer lugar, dar a conocerla adecuadamente a la comunidad científica a través de artículos en revistas científicas y libros que hayan pasado por procesos rigurosos de peer review; esta es una tarea que seguramente se extenderá más allá de la fecha de término del programa. En segundo lugar, articular el conocimiento generado en una narrativa integrada que sintetice el aporte analítico conjunto del programa de investigación. En este último punto se avanzó organizando el trabajo de investigación e incidencia en cinco mensajes centrales. Lo que queda por hacer es construir un relato unificado que les de soporte analítico en un documento formal.

En el período anterior se había relevado la complejidad de los proyectos multi-país, que recargaban la responsabilidad de la coordinación central de los mismos. En el actual período, si bien el núcleo de investigadores coordinadores de las iniciativas concentra una alta carga, los socios han asumido importantes responsabilidades de coordinación. Ejemplo de esto es que dos de las iniciativas en curso están siendo coordinadas por socios (uno de ellos de México en un proyecto que además incluye Colombia, Perú y Brasil, y la segunda socia de Nicaragua, con un proyecto que además incluye Ecuador). Es un desafío hacia adelante avanzar en “desconcentrar” aún más la coordinación de los proyectos.

7.2. Desafíos en incidencia

El modelo de incidencia a través de asistencia técnica supone cinco pasos: un proceso de diálogo de políticas con tomadores de decisión que derive en una agenda de trabajo y posteriormente en un trabajo conjunto de diseño, luego la aprobación (ley o presupuesto asignado) y finalmente asesoría estratégica en el proceso de implementación y sistematización. Lo anterior requiere una alta capacidad del equipo y la red de socios para movilizar los conocimientos generados, una competencia técnica de calidad, capital social y político, así como legitimidad. Ello supone recursos para sostener a una red de investigadores de alto nivel.

También supone, como ya se mencionaba más arriba, recursos de un tercer actor, para resguardar que la relación con los gobiernos sea del tipo *joint venture* y no de cliente-consultor.

El desafío es convertir estas experiencias en nuevos espacios de investigación y generación de conocimientos. Ello supone elaborar los métodos y desarrollar las capacidades pertinentes. Este desafío compite por tiempo, atención y recursos, con la fuerte presión que recibimos para que nos involucremos en la gestión y en la resolución de problemas y conflictos propios de la ejecución de los programas. Eso complejiza nuestro rol y hace delgada la línea que separa lo que nos corresponde como organización externa, asesora y colaboradora de los gobiernos, versus involucrada directamente en la ejecución. Es un desafío resguardar la neutralidad e independencia de nuestro trabajo, marcando la distancia necesaria, pero sin que ello resienta la relación con las contrapartes gubernamentales que han depositado su confianza en nosotros y valorado nuestro aporte.

No ha sido posible hasta ahora trabajar con el sector privado. Si en el período anterior asumíamos que no contábamos con la experiencia ni con las redes suficientes para incidir en las estrategias de acción de grandes empresas o asociaciones de empresas, la persona con la que se reforzó el equipo sí cuenta con experiencia y redes; sin embargo, todo indica que los logros no se darán en el corto plazo. Como ya se ha señalado, en el segundo semestre del 2015 Rimisp hará un balance de las experiencias y ajustará o reformulará su estrategia para continuar buscando nuestro objetivo de establecer relaciones de trabajo importantes con empresas privadas.