



La gestión del desarrollo territorial

Desarrollo de contenidos a cargo de:

Luis Elias

Programa de Estudios Rurales y Territorios (PERT) - Facultad de Agronomía de la Universidad de San Carlos (FAUSAC)

El presente documento forma parte de la Serie de Materiales Didácticos para la Formación en Desarrollo Local, elaborados en el marco del Programa ConectaDEL a través de Fundación DEMUCA en Centroamérica.

Fueron elaborados con el objetivo de brindar puntos de debate iniciales en temas del desarrollo local desde una mirada centroamericana, por ello sus autores son investigadores y docentes de los países de la región.

El contenido es responsabilidad de las consultoras y en ningún caso debe considerarse que refleja la opinión o puntos de vista institucionales de la Fundación DEMUCA-CONECTADEL.

ConectaDEL es el Programa para la Formación en Desarrollo Económico Local con Inclusión Social en América Latina y El Caribe, integrante de la Agenda DEL, FOMIN miembro del Banco Interamericano de Desarrollo.



Diciembre 2014

El presente documento forma parte de la Serie de Materiales Didácticos para la Formación en Desarrollo Local, elaborados en el marco del Programa ConectaDEL a través de Fundación DEMUCA. Fueron elaborados con el objetivo de brindar puntos de debate iniciales en temas del desarrollo territorial desde una mirada centroamericana, por ello sus autores son investigadores y docentes de los países de la región. Los contenidos del presente documento, no necesariamente expresan la opinión del Programa ConectaDEL.*

**ConectaDEL es el Programa para la Formación en Desarrollo Económico Local con Inclusión Social en América Latina y El Caribe, integrante de la Agenda DEL, FOMIN miembro del Banco Interamericano de Desarrollo.*

La gestión del desarrollo territorial



Autor: Luis Elías

Programa de Estudios Rurales y Territorios (PERT) -

Facultad de Agronomía de la Universidad de San Carlos (FAUSAC)

Índice

Introducción	6
Objetivos	7
La gestión del desarrollo territorial	7
La importancia de la descentralización en los procesos de desarrollo territorial	8
Foro Territorial.....	9
Convocatoria y participantes del foro	9
La lucha contra la duplicidad de funciones	11
Estructura organizativa de la Manctzolojyá	12
El plan estratégico territorial.....	13
Fases de la planificación estratégica	13
Las agencias de desarrollo económico local.....	17
Servicios prestados por las ADEL	19
Estructura de una Agencia de Desarrollo Económico Local	20
Presentación del caso de la Red de Agentes de Desarrollo Económico Local de Honduras	20
Bibliografía	24

Introducción

El módulo trata el tema de la gestión del desarrollo territorial, enfocado a formadores, y se exponen desde, el enfoque del desarrollo económico territorial, las fases de la gestión de una forma concisa, comprensible y ordenada. En la primera fase se trata el tema de la descentralización en los procesos de desarrollo territorial, señalando la importancia de las condiciones democráticas y participativas para alcanzar la sostenibilidad y perdurabilidad.

Asimismo se trabaja, como punto de partida para la participación de los actores sociales públicos y privados, la necesidad de formar capital social en el territorio, entendido éste como las instituciones, relaciones, actitudes y valores que determinan las interacciones entre las personas, generando una red social que produce utilidades y beneficios para los participantes.

La fase medular se divide en dos temas, el foro territorial y el plan estratégico territorial. En la fase del foro territorial, se definen los términos, se desarrollan las principales funciones, estrategias, selección de participantes y formas de convocatoria. Se expone la importancia de realizar convocatorias y selecciones de participantes de tal forma que sea socialmente pertinente, esto debido a que en la realidad centroamericana dadas las relativas recientes guerras internas, la convocatoria a un foro sin tomar en cuenta la historia reciente puede causar efectos negativos. Se hace énfasis el carácter aglutinador, facilitador y coordinador del foro territorial, que en ningún caso se plantea usurpar ni duplicar esfuerzos y funciones de las instituciones del territorio. Como ejemplo de caso centroamericano se expone el caso del foro territorial de la Mancomunidad de los Municipios de Tzolojyá ubicado en Sololá, Guatemala, y se muestran las razones y objetivos que hacen posible la conformación del foro.

Dentro de la planificación estratégica se detallan las fases de la participación, análisis y diagnóstico, planificación y gestión e implementación. Como ejemplo de caso se muestran las fases del proceso de la Reserva de Usos Múltiples de la Cuenca del Lago de Atitlán (RUMCLA), coordinada por el Consejo de Nacional de Áreas Protegidas que generó el Plan Maestro de la RUMCLA 2007-2011.

El capítulo sobre las Agencias de Desarrollo Económico Local expone los sujetos institucionales, contractuales y administrativos que constituyen las ADEL, así como los servicios que prestan en el territorio, las formas de financiamiento y su. Finalmente, se expone la experiencia de la Agencia de Desarrollo Económico Territorial de Santa Rosa (ADELSAR) de Copán, Honduras, como ejemplo de caso es altamente útil ya que muestra el proceso de creación, planificación, financiamiento, ejecución y lecciones aprendidas de la ADELSAR.

Objetivos

- Mostrar las diferentes fases por las que suele pasar la animación y elaboración de una estrategia de desarrollo económico territorial.
- Mostrar las funciones y objetivos de las Agencias de Desarrollo Local.
- Mostrar casos reales de la realidad centroamericana en el tema de la gestión del desarrollo territorial.

La gestión del desarrollo territorial

Uno de los puntos de partida para emprender procesos de desarrollo territorial es definir el territorio. La delimitación del territorio debe ser consensuada por los actores locales y validada de forma voluntaria dado que son los habitantes de un lugar los que deciden voluntariamente unir esfuerzos para la búsqueda colectiva de una estrategia de desarrollo económico. Los actores generalmente habitan varios municipios, dado que las delimitaciones administrativas no coinciden con las características productivas, geográficas, biológicas, culturales y étnicas que conforman un territorio.

Las características requeridas para impulsar procesos de desarrollo territorial son: horizontalidad, con políticas de apoyo indirectas, orientadas a crear oportunidades para emprendimientos innovadores; selectividad, definiendo los perfiles productivos de cada territorio en base a sus características específicas; territorialidad, visualizando la economía nacional como un conjunto de economías territoriales y; concertación en la elaboración de las políticas conjuntamente con los diferentes actores sociales.

La estrategia de desarrollo territorial se concreta en un conjunto de acciones entre las cuales cabe citar el fomento de la modernización en la gestión pública local; la capacitación de recursos humanos, tanto en la gestión pública como en el sector privado empresarial, así como la formación de los agentes locales promotores del desarrollo y el empleo; la vinculación entre la oferta territorial de capacitación y las necesidades del sistema productivo local; el impulso de un sistema territorial de investigación y desarrollo orientado hacia la innovación local (I+D+i); la construcción de un red territorial de servicios de apoyo a la producción y de servicios para el empleo; la facilitación del acceso al crédito a las microempresas y pequeñas y medianas empresas locales; el fomento de la cultura emprendedora local; y la promoción de la identidad territorial.

La importancia de la descentralización en los procesos de desarrollo territorial

El desarrollo del territorio, gestionado, planificado y ejecutado por el territorio y para el territorio requiere condiciones democráticas, participativas y descentralizadas para alcanzar la sostenibilidad y perdurabilidad. Para el efecto, es necesario ajustar las políticas públicas de acuerdo a realidades territoriales heterogéneas.

Con la apertura del Estado se persigue lograr mayor pertinencia territorial de las políticas públicas, con altos niveles de participación ciudadana e impulsar un cambio radical en su formulación. La oferta de instrumentos dejará de regir los acuerdos entre los actores para abrir paso a un enfoque centrado en la demanda tendiente a capturar oportunidades de desarrollo. Dichas oportunidades no se logran desde un enfoque sectorial, sino se anidan en la intersectorialidad ya que, ante un proyecto de desarrollo integral, resulta complejo asignar desde la institucionalidad la función de coordinación y liderazgo, razón por la cual los gobiernos municipales (por naturaleza territoriales) deben jugar un papel protagónico.

El enfoque del desarrollo económico territorial es intersectorial, integrando variables culturales, educativas, medioambientales y de salud por ejemplo, igualmente promueve la asociación entre municipalidades que comparten un mismo territorio y cuentan con oportunidades de desarrollo compartidas.

Como parte de la gestión descentralizada, multisectorial e integral, en el plano económico, se enfatiza en los circuitos económicos del territorio, independientemente del tamaño de la empresa, se incentivan encadenamientos productivos entre distintos rubros y empresas pertenecientes indistintamente a los segmentos de la micro, pequeña, mediana y gran empresa¹. La descentralización en el desarrollo territorial, persigue una forma de intervención que permite la convergencia entre la agenda económica y la social, históricamente divorciadas en las realidades centroamericanas.

El proceso de descentralización es largo y permanente, por lo tanto, es necesario diseñar éstos procesos en las condiciones actuales y que éstos brinden resultados a corto plazo, concretos y aterrizados a la coyuntura centroamericana, si esto no sucede, los actores territoriales, perderán el interés de integrar un proceso de desarrollo territorial, por lo que es necesario que los procesos cuenten con resultados a corto, mediano y largo plazo y que permanentemente se eleven los niveles de apropiabilidad y sostenibilidad.

¹ Para la libre competencia en los niveles empresariales, es necesario llevar un proceso de equiparamiento de capacidades instaladas en la micro, pequeña y mediana empresa, hasta que estén en la capacidad de competir permanentemente en el mercado.

Foro Territorial

El foro territorial es un espacio de diálogo institucionalizado que reúne a los actores territoriales con el fin de identificar oportunidades de desarrollo en común y concretar acuerdos y redes de trabajo conjunto. El foro territorial es un órgano de participación colectiva territorial capaz de animar, conducir y legitimar el proceso de desarrollo en el territorio, facilitando una comunicación mayor entre los actores territoriales, intercambiando información relevante para el desarrollo económico local y el empleo; y fortaleciendo el capital social del territorio.

La función principal de un foro territorial es constituir un sitio físico que reúna actores de varios sectores de la economía y la sociedad local, para que puedan discutir, comunicar, consultar, proponer y concretar soluciones a problemas comunes en el territorio, sean éstos entre actores o entre el territorio y otras entidades.

Las estrategias de desarrollo territorial no tienen un orden secuencial obligatorio ni una receta única, sin embargo, necesariamente deben convocar a los actores territoriales para la definición de las estrategias conjuntas, no se puede iniciar planificando estrategias para posteriormente comunicarlas a los actores territoriales ya que uno de los principios del desarrollo territorial es impulsar y construir colectivamente la propia visión de futuro del territorio para generar desarrollo económico y empleo local.

La calidad en la selección de los actores convocados es un buen punto de partida para iniciar un foro, ya que se busca reunir una serie de personas influyentes con amplia experiencia en las condiciones locales para facilitar la identificación de eventuales áreas de conflicto, ayudar a compartir conocimientos y habilidades en todos los niveles, y posibilitar la difusión de la información entre todas las personas involucradas en el proceso de desarrollo. Un Foro crea un marco de trabajo que permite que agencias del gobierno, cooperativas, organizaciones no gubernamentales (ONG's), asociaciones, municipalidades y universidades, generen procesos de cooperación y fortalezcan los que ya existan. Estos actores deber ser involucrados en redes existentes o en fase de formación, lo que fomenta el fortalecimiento del capital social.

Convocatoria y participantes del foro

La convocatoria generalmente estará a cargo, en este caso, del formador DEL, un método útil puede ser convocar a un Núcleo Inicial, conformado por las instituciones locales del territorio que a su vez poseen una base de datos de actores locales. Con la ayuda del núcleo inicial se elabora una invitación y/o convocatoria dirigida a los actores territoriales, es fundamental que esta carta de presentación posea puntos de interés para los actores, de lo contrario la convocatoria no tendrá el impacto requerido.

El núcleo inicial es el conjunto de actores promotores de la iniciativa de desarrollo local, sin embargo, generalmente, la convocatoria del núcleo la realiza el promotor contratado

al servicio generalmente de una ONG local o una agencia de cooperación. Tras la realización del taller inicial que convoca al Núcleo Inicial por primera vez con el objetivo de construir un diagnóstico inicial y actual del territorio, se debe incorporar al Foro a aquellos actores locales relevantes que aún no se han sumado a la iniciativa.

Es importante diferenciar la naturaleza de los actores a convocar, de tal forma que el interés de participar en un foro de las oficinas municipales de planificación no será el mismo que el de un grupo de productores rurales de artesanías. La diferenciación de los actores por su naturaleza productiva, organizacional, étnica y de género puede ser de utilidad para redactar pertinentemente la convocatoria.

Cuando se tiene el diagnóstico actualizado del territorio, las potencialidades e ideas de qué áreas de oportunidad para realizar inversiones y los actores involucrados y a involucrar, debe lanzarse la convocatoria para la creación del Foro Territorial, la cual consiste en una invitación a los actores relevantes, que deben ser visitados personalmente para asegurar su asistencia. La convocatoria tendrá mucho más fuerza si quienes la realizan poseen suficiente legitimidad institucional en el territorio y, además se hace con presencia de actores clave tanto públicos como privados.

La creación y consolidación de un espacio de diálogo permanente e incluyente, debe incluir un acuerdo para la elaboración de un plan de desarrollo económico local, para el efecto, debe dotarse al Foro de estructura y de órganos de gestión, es necesario igualmente realizar compromisos financieros de los actores que aseguren el mantenimiento y funcionamiento del foro.

Al interior del foro, todos los actores se encuentran en igualdad de derechos y responsabilidad, con independencia de la jerarquía y/o competencia que posean en sus organizaciones de origen, esto facilita la construcción de acuerdos y el desarrollo de una institucionalidad legitimada.

Pese a que los objetivos de la estrategia de Desarrollo Económico Local no se anida en ningún partido ni ideología política y dado que los procesos de desarrollo económico local y trabajo decente poseen una extensión temporal mucho más amplia que los ciclos político-electorales, es recomendable convocar a las fuerzas políticas y movimientos sociales con presencia en el territorio, a fin de solicitar su pronunciamiento, con el fin de dotar al foro de mayor nivel de respaldo institucional. Otro aspecto relevante en Centroamérica, principalmente en Guatemala, El Salvador y Nicaragua es la relativa reciente finalización de los conflictos armados internos, si este fuera el caso, es necesario evaluar la viabilidad de convocar actores históricamente antagónicos. Adicionalmente, otro riesgo a la legitimación del foro puede encontrarse en el hecho de ser atemporal en términos de plazos electorales, debido a que las máximas autoridades de los gobiernos municipales, es decir, los alcaldes, no se sienten 'atraídos' e interesados en formar parte de un espacio en donde no ven posibilidades de beneficios exclusivos a su período y a su

partido, como el reconocimiento exclusivo a su gestión por el éxito de una nueva empacadora de productos agrícolas, por ejemplo.

Mancomunidad de los Municipios de Tzolojyá: La Manctzolojyá, Sololá, Guatemala

Éste foro territorial surge en 2005 por la eminente necesidad de solucionar problemas en común de los tres municipios mancomunados como la contaminación, deforestación, infraestructura y pobreza urbana y rural.² Ubicado en la región K'iche' y Kaqchikel del departamento de Sololá, la mancomunidad actúa directamente en los municipios de Sololá, San José Chacayá y Santa Lucía Utatlán que por sus características naturales y socioeconómicas conforman un territorio y que geográficamente se ubican en la subcuenca del Río Quiscab'.

En la Manctzolojyá confluyen representantes de: la Institucionalidad Pública con presencia en el territorio como el Consejo Nacional de Áreas Protegidas, Instituto Nacional de Bosques, Ministerio de Agricultura, Oficinas de Planificación Municipal, Oficinas Municipales de la Mujer, Consejos Municipales de Desarrollo; entidades académicas: Universidad del Valle Altiplano y Universidad de San Carlos de Guatemala; Actores Sociales: Parque Ecológico Corazón del Bosque, Parque Aventura y; empresarios comunitarios rurales y urbanos: transportistas, manufactureros textiles, artesanos de latón, agricultores y silvicultores. El principal financiante e impulsor de la mancomunidad es la AECID.



La lucha contra la duplicidad de funciones

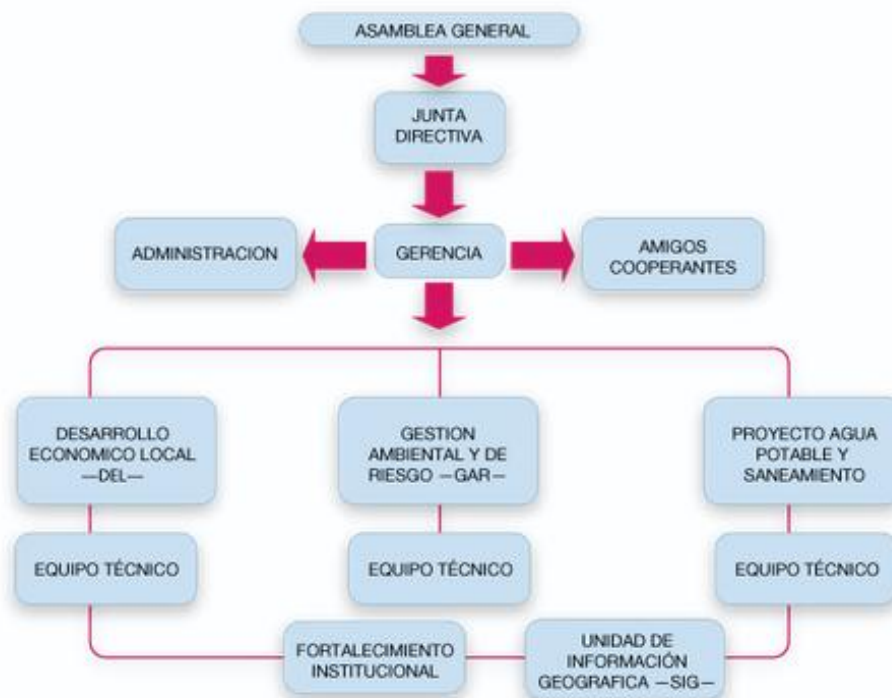
La funcionalidad práctica, económica y organizativa del foro territorial debe estar constituida por los actores locales que lo integran, organizacionalmente, lo normal es contar con la Presidencia, que puede ser individual al ser ocupada por la representación de un actor local ó colectiva como la de una red integrada al foro, una red de empresarios, por ejemplo. La presidencia asume la representación política e institucional del foro. Dentro del organigrama se encuentra la dirección ejecutiva, secretaría técnica ó junta directiva que se ocupa del funcionamiento técnico del foro, a cargo del cual deben estar las mesas de trabajo según la competencia e intereses del foro. El Directorio Ejecutivo es el responsable del fortalecimiento de la institucionalidad público-privada territorial, manteniendo y ampliando las relaciones existentes entre los diferentes actores locales, ayudando a incrementar la capacidad de dichos actores y alentando una estrategia de comunicación que amplíe el alcance y la difusión de la estrategia de desarrollo territorial.

² <http://www.manctzolojya.org.gt>

Sin embargo no existe una única receta correcta en la estructura organizativa de un foro territorial.

La Manctzolojyá cuenta con una estructura funcional que permite desarrollar proyectos con enfoque económico local, ambientalmente sostenibles y culturalmente aceptados. La estructura permite administrar y gestionar fondos, generar y alimentar bases de datos de sistemas de información geográfica territorial y fortalecer la institucionalidad local.

Estructura organizativa de la Manctzolojyá³



Los participantes del foro tienen en lo individual, funciones, obligaciones, mandatos, competencias y derechos dentro del territorio, la función del foro es la de intermediar para lograr innovaciones que incrementen la competitividad territorial y en ningún caso es la de sustituir a las entidades prestadoras de servicios preexistentes, es decir, el foro no tiene por objeto, suplantar y/o duplicar las funciones, mandatos y obligaciones de las instituciones territoriales. El diálogo permanente de un foro busca la facilitación de la vinculación de las instituciones con el tejido empresarial y productivo local y, la coordinación interinstitucional en el territorio.

Constituido el Foro Territorial, debe realizarse un plan de trabajo y dentro de éste, deberá promoverse de forma participativa, la elaboración de un Plan Estratégico de Desarrollo Territorial, éste documento contendrá las principales acciones a realizar en el territorio en el mediano y largo plazo, en el corto plazo deben emprenderse algunas actividades

³ <http://www.manctzolojya.org.gt>

susceptibles de mostrar resultados. Las actividades de corto plazo incluyen las que mejoran los acuerdos y eficientan la coordinación interinstitucional de los actores del territorio, que en términos económicos no requieren aportes financieros adicionales a los presupuestos de cada institución, siendo mejoras de organización y gestión compartidas.

El plan estratégico territorial⁴

La planificación es un proceso metodológico para obtener resultados en base a un objetivo definido. La planificación estratégica requiere de la participación de los actores sociales y para el caso crea espacios de concertación ampliamente participativos, esto, demanda un profundo análisis de los puntos conflictivos entre los actores sociales a partir de la postura, valoración y proyectos que se abarcarán en el proceso de desarrollo.

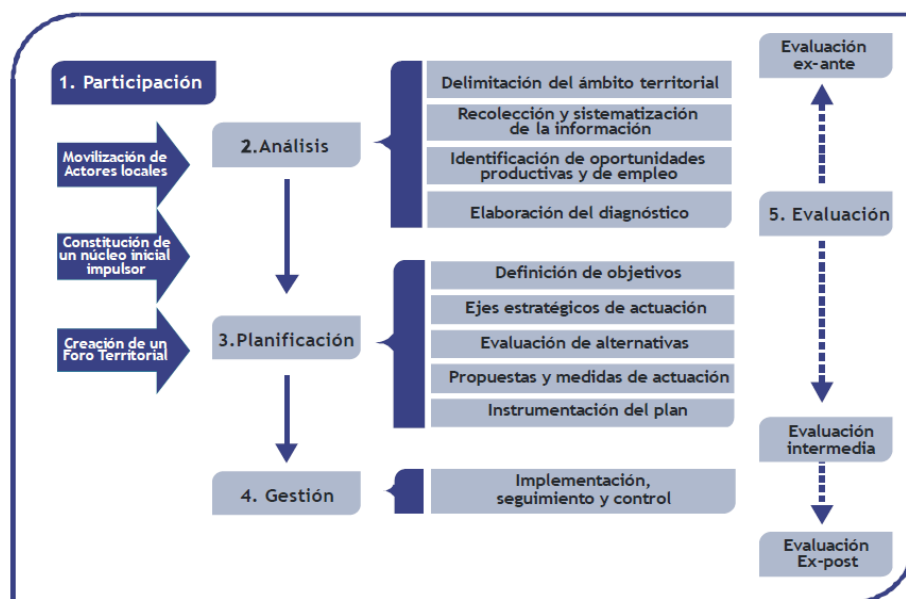
La planificación estratégica requiere movilización de actores, visión de largo plazo, diálogo permanente y búsqueda de consenso entre los actores, y el establecimiento de prioridades para actuar. Éste proceso precede y preside la acción al tratarse de una actividad que no concluye con la elaboración de un documento, sino que se lleva a cabo de forma permanente a través de la participación de los actores lo que genera la necesidad de crear un conjunto de instituciones para concretar la interacción de la administración pública y la sociedad civil a través de las organizaciones y actores sociales.

Fases de la planificación estratégica

El proceso participativo y la constitución de un Núcleo inicial impulsor, la identificación de las potencialidades productivas y la construcción del Foro Territorial son las primeras etapas de la planificación estratégica, las cuales son fases de Análisis y Diagnóstico de la situación, los pasos siguientes son la Planificación, Gestión e Implementación

⁴ Para una lectura especializada sobre la elaboración del Plan Estratégico Territorial consultar: Alburquerque, Francisco. 2008. Desarrollo Económico Local y Empleo, Material para promotores. OIT. Módulo 6, Elaborar el Plan Estratégico.

Diagrama de las fases de la planificación estratégica



Tomado Alburquerque 2008. Desarrollo Económico Local y Empleo, Material para promotores. OIT. Módulo 6, Elaborar el Plan Estratégico

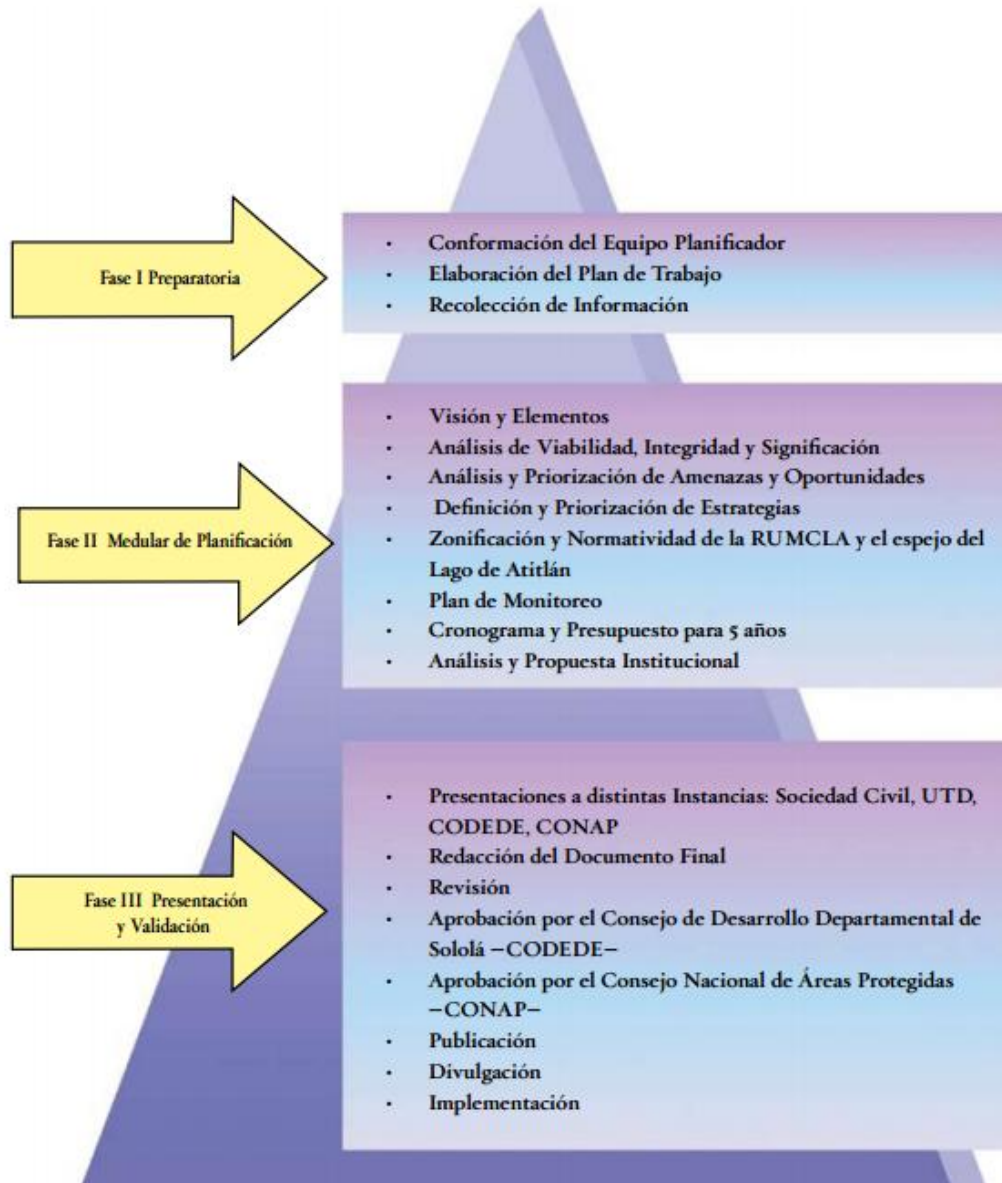
Fases de la planificación estratégica

Participación	La participación permite mayor precisión en la propuesta de soluciones; posibilita la movilización de recursos locales; proporciona oportunidades para el aprendizaje colectivo y para el ejercicio de la corresponsabilidad; facilita la resolución de conflictos; fomenta la integración social de la comunidad local; y desarrolla su sentido de pertenencia e identidad territorial.
Análisis y Diagnóstico	En esta fase deben realizarse la delimitación del ámbito territorial del plan; recolección y sistematización de información para una descripción de la situación territorial (antecedentes, contexto global, etc.); análisis de la situación y factores más relevantes (naturaleza y magnitud de los principales problemas, análisis de los actores, jerarquía de necesidades sentidas por los actores, análisis de conflictos, etc.); identificación de oportunidades productivas y de empleo locales; identificación de recursos e instrumentos disponibles y; la definición de la visión territorial compartida por los actores, base para la planificación y pilar de las líneas estratégicas. Una metodología útil para la elaboración del diagnóstico es la del Árbol de problemas. ⁵
Planificación	En este paso deben realizarse la determinación de prioridades y la elección de los ejes estratégicos de actuación; la determinación y compromiso de los recursos disponibles que pueden ser utilizados; el análisis de las posibles alternativas desde el punto de vista de su viabilidad económica, financiera, laboral y medioambiental; la determinación de las propuestas y medidas de actuación; y la instrumentación del plan, esto es, la fijación de los organismos encargados de su ejecución y el calendario temporal de actuaciones. Complementaria a la herramienta del árbol de problemas, en la planificación se utiliza el árbol de objetivos, que surge del paso anterior. Una vez identificada la situación que se quiere modificar y la relación causal entre los diferentes problemas, se pasa a la fase de

⁵ Para una lectura profunda sobre la metodología del árbol de problemas consultar: Alburquerque, Francisco. 2008. Desarrollo Económico Local y Empleo, Material para promotores. OIT. Módulo 6, Elaborar el Plan Estratégico

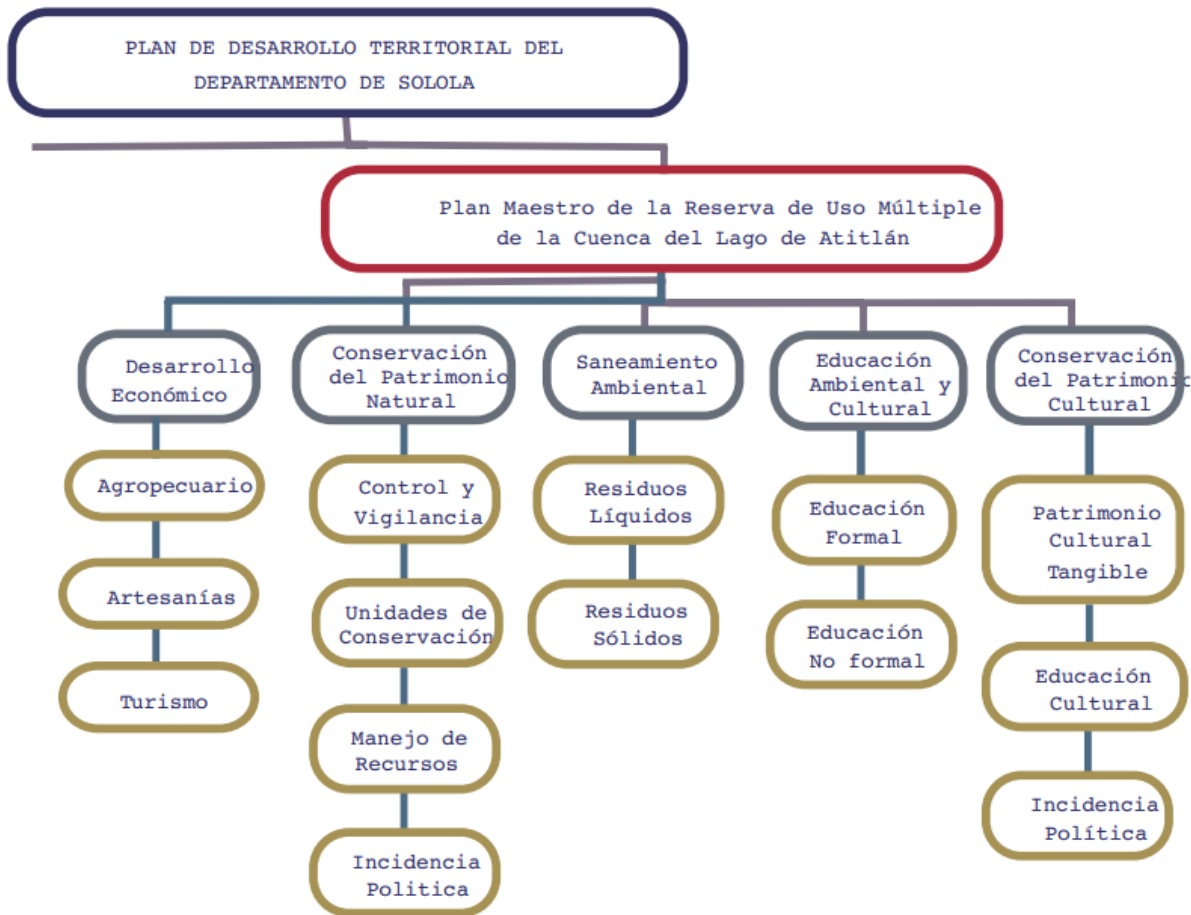
	diseño o formulación del plan. En el árbol de objetivos todo problema debe quedar contemplado al menos en un objetivo y todo objetivo debe corresponder al menos a un problema, sin embargo esta relación no es biunívoca, ya que un objetivo puede atender a varios problemas y un sólo problema puede estar contemplado por varios objetivos.
Gestión e implementación	La etapa de implementación determina a los responsables técnicos y administrativos encargados de la realización o implementación del plan; el desglose de actividades y tareas, de un lado, y la asignación de los recursos e inversiones para las mismas, de otro y; el seguimiento y control de la gestión e implementación del plan.
Evaluación	La evaluación inicia al principio del diseño de la estrategia planificadora, por medio de la 'evaluación ex ante', encargada de verificar la coherencia lógica del modelo de planificación propuesto, es decir, si las actuaciones previstas se orientan hacia la consecución de los resultados y si éstos nos acercan al logro de los objetivos enunciados. La evaluación ex-ante debe incluir, la determinación del sistema de indicadores apropiado para el seguimiento y evaluación del plan. Ello incluye, como una de las primeras tareas, establecer la línea base que es la medición del punto de partida (momento cero) de la cuantificación de los indicadores seleccionados para el seguimiento y evaluación del plan. El seguimiento permite el ajuste a los cambios y circunstancias imprevistas que surgen en el proceso, lo que posibilita la actualización de los objetivos. Las evaluaciones intermedias y ex -post se diferencian en que se llevan a cabo en un momento intermedio de la realización del plan y al final del mismo, respectivamente. Las actividades de seguimiento son llevadas a cabo por el propio organismo encargado de la realización del plan, las evaluaciones intermedia y ex-post se realizan por entidades independientes.

La planificación estratégica del territorio de la cuenca del lago de Atitlán se llevó a través del foro territorial denominado Reserva de Usos Múltiples de la Cuenca del Lago de Atitlán, coordinada por el Consejo Nacional de Áreas Protegidas y en donde participan instituciones públicas locales, gobiernos municipales, redes empresariales del sector turístico y agrícola principalmente y cooperativas y comunidades indígenas rurales residentes en el territorio. Resultado del consenso, diálogo permanente y el objetivo de generar desarrollo y empleo sin degradar los recursos naturales se generó el Plan Maestro de la RUMCLA 2007-2011. El proceso de planificación se resume en el siguiente gráfico.



Tomado de: Consejo Nacional de Áreas Protegidas. 2007. Plan Maestro de la Reserva de Uso Múltiples de la Cuenta del Lago de Atitlán, 2007-2011.

La estrategia de desarrollo territorial de la RUMCLA se enfoca principalmente a la conservación de los recursos naturales y el manejo integrado de cuenca por el hecho de ser la cuenca que alimenta al lago de Atitlán, motor económico de toda la región. Sin embargo, la conservación no se plantea desde el punto de vista ‘conservacionista’, en cambio se buscan estrategias generadoras de empleo y desarrollo amigables con el ambiente y socialmente pertinentes. Agotadas las fases preparatoria, de planificación y presentación y validación, el plan estratégico territorial muestra la siguiente estructura.



Tomado de: Consejo Nacional de Áreas Protegidas. 2007. Plan Maestro de la Reserva de Uso Múltiples de la Cuenta del Lago de Atitlán, 2007-2011.

Finalmente, en el diseño del plan estratégico debe ser evaluarse la coherencia entre los diferentes niveles operaciones del plan. Igualmente deben realizarse exámenes de viabilidad, para evaluar la capacidad real del plan estratégico para ser llevado a cabo; pertinencia, para verificar la coincidencia del proyecto con los criterios y prioridades de la población local beneficiaria y; aceptación, que verifica 'lo posible' del plan, evaluando los recursos humanos, técnicos, financieros y materiales disponibles, así como el contexto social, institucional, cultural y político.

Las agencias de desarrollo económico local

Una Agencia de Desarrollo Económico Local –ADEL- es un espacio interinstitucional público privado orientado a potenciar la economía de un territorio utilizando todos los recursos disponibles -naturales, humanos e institucionales-. El objetivo de la ADEL es fomentar la capacidad de innovación territorial en sus fases de producción, proceso, de gestión y organizacional. Las ADEL son entidades con autonomía propia, jurídica y operativa, reconocidas legalmente como una forma jurídica que permite la participación

de los actores públicos y privados. Son asociaciones sin fines de lucro cuya finalidad es la intermediación para asegurar en el territorio el acceso a los servicios de desarrollo empresarial.

Una ADEL procura dotar de infraestructura técnica que facilite soluciones y servicios necesarios para las micro, pequeñas y medianas empresas y cooperativas de producción locales. Si estas entidades actuaran de forma aislada e individual no podrían acceder a ellos debido a su reducido tamaño, escasa predisposición a la cooperación y lejanía e inadecuación del diseño de instrumentos de fomento promovidos desde el nivel central del Estado. Los servicios que se ponen a disposición son financieros, de asistencia técnica, de formación en gestión empresarial, gestión de créditos, información estratégica sobre mercados, tecnologías, productos y procesos productivos.

Las ADEL actúan como	
Sujeto institucional	Con peso y presencia en el medio local y nacional
Sujeto contractual	Con capacidad para acceder a fuentes financieras, a contratos de suministros y servicios, a programas nacionales e internacionales
Sujeto administrativo	Capaz de ejecutar proyectos, prestar servicios y otorgar créditos de forma fácil y sin los requerimientos burocráticos excesivos de los procedimientos tradicionales.

Paralelo al proceso permanente de coordinación interinstitucional hacia el interior de una ADEL, se requiere de la cooperación y coordinación con Asociaciones de Empresarios y Profesionales, Cámaras de Comercio e Industria, Entidades Feriales, Centros de Formación, Universidades, Sindicatos locales, ONG de Desarrollo y Entidades de Cooperación Internacional.

Una ADEL debe ser capaz de articular la estrategia de desarrollo económico local, los planes que la vuelven operativa y los servicios territoriales necesarios para sostenerla, como la creación y apoyo de empresas, la formación, la realización de estudios, la búsqueda de financiación y la coordinación entre los recursos públicos y los privados.

La integralidad del enfoque de Desarrollo Económico Local en sus fases de planificación son transmitidas a la fase operativa por medio de las ADEL que deben estar en la capacidad de coordinar programas sectoriales de educación, empleo, agricultura, innovación, industria, turismo, comercio y salud. Cabe resaltar que la función de la ADEL no es usurpar funciones ni duplicar esfuerzos, sino intermediar para asegurar la prestación de servicios importantes a las microempresas y pequeñas y medianas empresas locales facilitando la creación de entornos territoriales favorables a la incorporación de innovaciones productivas.

Dentro de los servicios prestados por las ADEL se encuentran la capacitación de recursos humanos según las necesidades locales; servicios de apoyo a la producción local; información estratégica sobre proveedores, mercados, productos y tecnologías; información sobre el marco regulatorio, jurídico, fiscal y arancelario; apoyo al

asociacionismo y cooperación empresarial y la intermediación para facilitar el acceso al crédito a las microempresas y pymes locales.

Servicios prestados por las ADEL

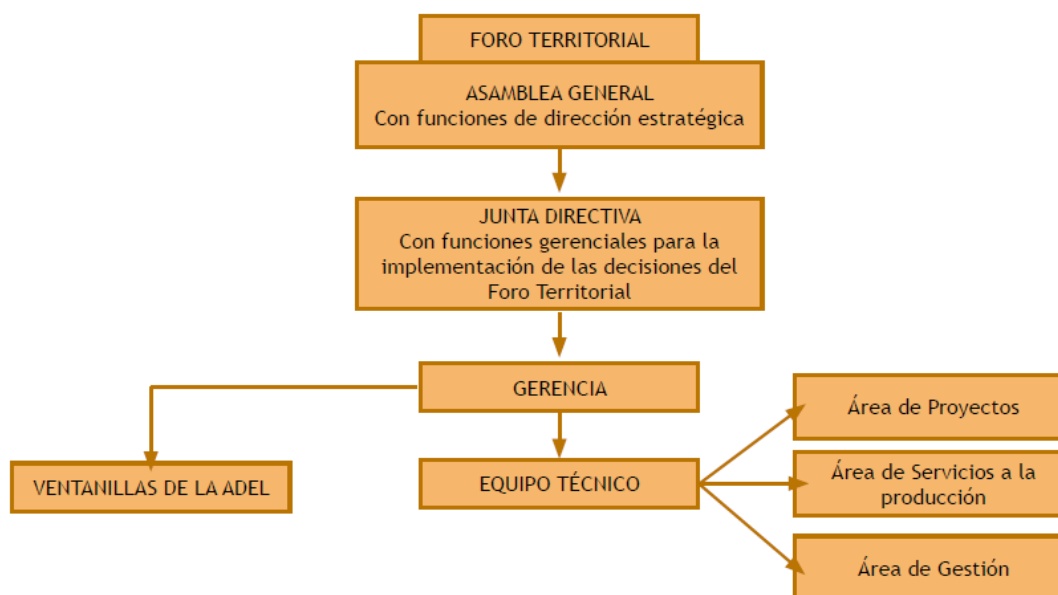
<p>Servicios de promoción económica</p>	<p>Elaboración de diagnósticos territoriales para identificar las potencialidades de desarrollo económico local y contribuir a la planificación estratégica territorial. Promoción de un clima favorable para la cultura emprendedora local. Promoción del asociacionismo empresarial. Promoción de agrupamientos productivos y cooperación empresarial. Fortalecimiento de instituciones locales.</p>
<p>Servicios de apoyo a la producción</p>	<p>Apoyo a la elaboración de estudios de viabilidad técnica y económica. Capacitación técnica. Sistema de información territorial que orienta la actividad productiva. Apoyo financiero (créditos y coparticipación en emprendimientos). Promoción de intercambios de desarrollo tecnológico.</p>
<p>Servicios de promoción del territorio</p>	<p>Realización del diagnóstico territorial identificando potencialidades y oportunidades. Marketing territorial. Creación de un banco de proyectos productivos. Implementación de proyectos de desarrollo económico territorial.</p>

El financiamiento de las ADEL debe provenir de los actores sociales involucrados en el proceso, primariamente de las instituciones públicas locales principalmente de las municipalidades, conscientes de que con ello se está facilitando el acceso a una infraestructura intangible de conocimiento y organización territorial, que resulta fundamental para la construcción de condiciones de competitividad sistémica en los respectivos ámbitos territoriales. En la realidad centroamericana éstas iniciativas son financiadas mayoritariamente por la Cooperación Internacional por ser procesos relativamente novedosos, por lo tanto, la venta de los servicios prestados por las ADEL como fuente de financiación, es aún incipiente.

Las ADEL ofrecen servicios a la economía informal y organizaciones locales que deseen iniciar o fortalecer procesos empresariales, tales como apoyo para la elaboración de planes de empresa, capacitación en gestión empresarial, asesoramiento sobre microfinanzas, asesoría sobre procedimientos y normas, apoyo al asociacionismo de productores informales y a la creación de cooperativas de producción y consumo.

En la lucha contra la desigualdad de oportunidades y reducción de la pobreza, las ADEL pueden incorporar con grupos vulnerables del territorio, poniendo a su disposición recursos, activos o servicios de los que están estructuralmente desprovistos, como la información estratégica para impulsar emprendimientos productivos, la asistencia técnica, la intermediación comercial y fondos en créditos semilla o micro créditos que no requieren garantías hipotecarias ni prendarias, éstos créditos son otorgados a grupos de productores, mujeres principalmente y el retorno del crédito se realiza de manera colectiva. Esta metodología fomenta los procesos de organización social, requerimiento principal en la lucha contra la pobreza.

Estructura de una Agencia de Desarrollo Económico Local



Tomado de: Alburquerque 2006. Territorio y Desarrollo Empresarial: Diferentes modelos de organización productiva. MIF/FOMIN. Módulo 8, Las Estrategias de Desarrollo Económico Territorial. Costa Rica.

La presencia de un Foro Territorial es fundamental para la creación de una ADEL, ya que el Foro Territorial se constituye en el instrumento político de coordinación, diálogo permanente y planificación del plan de desarrollo territorial y la ADEL constituye el medio técnico y operativo para la ejecución del plan de desarrollo territorial. Una de las principales funciones de la ADEL es conectar, coordinar y vincular a las diferentes entidades territoriales existentes a fin de que la oferta público privada de los servicios prestados se oriente por las necesidades y objetivos señalados en la estrategia de desarrollo económico local. La ADEL no pretende duplicar ni usurpar las competencias de las organizaciones que prestan servicios de desarrollo empresarial en el territorio.

El caso de la Agencia de Desarrollo Económico Local del municipio de Santa Rosa de Copán en Honduras, sistematiza exitosamente las fases, competencias, objetivos, resultados y retos de una agencia de desarrollo local centroamericana.

Presentación del caso de la Red de Agentes de Desarrollo Económico Local de Honduras⁶

⁶ Ponencia presentada en el Curso de Formación de Formadores en Desarrollo Económico Local por el ingeniero Ósman Ordóñez en agosto de 2012 en Antigua Guatemala, curso organizado por la Fundación DEMUCA/Cooperación Española y el BID/FOMÍN.

Para una presentación más amplia de la experiencia, visitar <http://www.adelsar.hn>

Enlazando esfuerzos para el desarrollo de Honduras

La Red de Agentes de Desarrollo Económico Local de Honduras (RADELH), funciona desde septiembre de 2011 y está integrada por promotores del Desarrollo Económico Local en 8 municipios de Honduras entre ellos Santa Rosa de Copán (Agencia de Desarrollo Estratégico Local de Santa Rosa de Copán, ADELSAR), Danlí (a través de la Unidad de Desarrollo Económico Local, UDEL), La Paz (Oficina de Desarrollo Económico Local, ODEL), San José de Colinas (Oficina de Desarrollo Económico Local, ODEL San José de Colinas), Catacamas (Agencia de Desarrollo Económico Local, ADEL Catacamas), La Esperanza e Intibucá (Comisión Bi-municipal de Desarrollo Económico Local - COBIDEL), Mancomunidad de Municipios de la Sierra de La Paz (MANLESIP), Mancomunidad Chorti y Ocotepeque (Agencia de Desarrollo Económico Local del Valle de Sensenti, ADEVAS). La RADELH ha sido apoyada por la Agencia de Cooperación Suiza en América Central a través de los programas PYMERURAL y Gobernabilidad Local y la Agencia de Cooperación Española en Honduras a través del Programa de Fortalecimiento Municipal

Creación de ADELSAR

El municipio de Santa Rosa de Copán se encuentra situado en el extremo occidental de Honduras, a una distancia de 152 km de San Pedro Sula, a 393 km de Tegucigalpa, a 95 km de la frontera El Poy con El Salvador, y a 130 km de la frontera Agua Caliente con Guatemala; lo que convierte a esta comunidad en un punto geográfico importante. Su población asciende a 42,803 habitantes; de los que 28,926 viven en el casco urbano (67.6%) y 13,877 en el área rural (32.4%), distribuidos en 23 aldeas y 63 caseríos. La Población Económicamente Activa (PEA) representa el 50.8% del total de la población en edad de trabajar (PET), de la cual el 70.2% se encuentra en el área urbana y la diferencia en la zona rural. La actividad económica está determinada básicamente por cinco ocupaciones: comerciantes y vendedores, trabajadores en servicios personales, artesanos, profesionales, obreros y jornaleros. El rubro de servicios es el que concentra la mayor cantidad de personas que son la fuerza de trabajo en la ciudad, con 64.4%; en segundo lugar se encuentra la actividad del comercio con 28.3%, y en tercer término la industria manufacturera con 7.3%. La estimación del Producto Interno Bruto (PIB) real per cápita de Santa Rosa de Copán es de L 3,007.06, y el aporte para la formación del PIB del país es de 0.36%. El Índice de Desarrollo Humano del municipio es de 0.669. * Datos censo local de población 2005

La Agencia de Desarrollo Estratégico Local de Santa Rosa de Copán (ADELSAR) es una institución mixta, apolítica, de carácter permanente. Posee personería jurídica; funciona con autonomía administrativa; y está constituida por la representación de quince instancias ciudadanas, la Cámara de Comercio y la Municipalidad. Su creación obedece a la necesidad de impulsar la visión y el plan de desarrollo estratégico del municipio con participación social y ciudadana.

La ADELSAR es un ente articulador y facilitador de las comisiones ciudadanas; es la responsable, junto con la municipalidad, de impulsar la visión estratégica del municipio, además de contribuir a su desarrollo, dinamizando la actividad económica, mejorando la infraestructura social y fortaleciendo la capacidad de gestión de la sociedad civil a través de las comisiones; así como elevando los niveles de producción, empleo e ingresos de las familias pobres; ampliando las oportunidades de inversión social y productiva; y fortaleciendo la capacidad de gestión local de las comisiones.

Como parte de la estrategia de participación ciudadana se promovieron, organizaron y pusieron en marcha 15 instancias ciudadanas, un Consejo Ciudadano de Desarrollo Municipal (COCDEM) y 5 mecanismos legales de interacción entre los actores, que facilitaron la participación de los sectores organizados, instituciones y ciudadanía del municipio; además, a los patronatos (43 urbanos y 23 rurales) se les consideró instancias básicas, desempeñando un rol protagónico en el proceso, principalmente en la identificación, negociación, ejecución y administración de proyectos de infraestructura social. Las comisiones formadas son: Educación, Desarrollo Económico, Salud, Emergencias y Desastres, Juntas de Agua, Medio Ambiente, Casco Histórico, Vial y Seguridad Ciudadana, Transparencia, Mujeres Solidarias, Red de Jóvenes, Gestión Comunitaria, Comité pro Instalaciones Deportivas, Por la Infancia, Ordenamiento Territorial y Turismo.

Planificación estratégica: Después de la experiencia de las comisiones ciudadanas en la elaboración de planes de acción y la concertación con los miembros del COCDEM, se procedió a la formulación participativa de los planes estratégicos por cada comisión, los que en conjunto constituyen el Plan Estratégico de Desarrollo del Municipio; proyectan la visión compartida de desarrollo hacia el futuro; y constituyen el instrumento que guía el ordenamiento de la gestión pública local-territorial. Gracias a este esfuerzo se identificaron 24 ideas de proyectos.

Puesta en marcha de la ADELSAR

1. Departamento de Desarrollo Económico: compuesto por cuatro secciones que contribuyen a promover el desarrollo económico del municipio, este departamento brinda servicios para mejorar las capacidades del recurso humano; impulsar, gestionar y desarrollar iniciativas empresariales; gestionar y facilitar fondos para las iniciativas empresariales; y establecer el acceso a los mercados potenciales.
2. Gestión de Proyectos: apoya la formulación y gestión de proyectos que cada comisión ciudadana tiene en su plan estratégico; los principales servicios que brinda este departamento son los de investigación socioeconómica, formulación de perfiles y estudios e impulso de proyectos con las instancias ciudadanas y el desarrollo de tareas de supervisión, y seguimiento y evaluación de los proyectos en ejecución.
3. Fortalecimiento de las Instancias Ciudadanas: las comisiones ciudadanas comparten la visión del municipio desde la perspectiva sectorial. Sus líneas e ideas de proyectos estratégicos, sus objetivos específicos, funciones y atribuciones fueron concertadas con la Corporación Municipal y aprobadas en el manual de organización y funciones de la Municipalidad. Este Departamento se creó con el fin de asegurar la sostenibilidad social, política y eventualmente financiera de las instancias ciudadanas.

Línea de tiempo



Lecciones Aprendidas.

1. La madurez y la voluntad política de los líderes que son responsables del desarrollo local en el marco del sistema democrático han permitido a los ciudadanos de Santa Rosa participar, proponer y acompañar acciones que contribuyen al mejoramiento de las condiciones de vida de la población. En la medida en que la población participa, ésta es responsable de los éxitos o fracasos del sistema.
2. Previo a la implementación de procesos de desarrollo económico local, hay que clarificar las

implicaciones del mismo y preparar a los actores en el compromiso requerido, por ejemplo consolidar la base estructural sobre la cual descansará el proceso.

3. Para obtener el éxito esperado de los procesos a implementar, éstos se deben construir sobre la base de la participación de la población, sobre las personas como sujetos del desarrollo; en ese sentido, los agentes institucionales acompañantes deben desempeñar un rol de facilitadores, tanto de conocimientos como de los insumos necesarios para esos procesos propios de la gente.

4. Una visión de desarrollo de ciudad o de territorio, más que de períodos de gobierno, permite la apropiación del proceso y el involucramiento en la búsqueda permanente de sus metas, en un ambiente de innovación, creatividad y propuestas.

5. Cualquier proceso de desarrollo de una comunidad tiene como principal recurso a las personas afincadas en ella. La formación del recurso humano es vital, y se deben generar espacios de reflexión, coordinación y de armonía entre los procesos comunitarios y las estructuras responsables de la educación formal para aprovechar los recursos existentes en un ámbito geográfico definido.

6. Para difundir el proceso entre la sociedad en general, paralelamente al desarrollo de las acciones, se debe diseñar y poner en marcha una estrategia de comunicación que contribuya a la socialización de las actividades, momentos y resultados del proceso.

La verdadera importancia de la gestión del desarrollo territorial en Centroamérica radica en la oportunidad que tienen las comunidades, principalmente las indígenas de ser los planificadores directos de su propio modelo de desarrollo, alejado del extractivismo de los recursos naturales y la explotación del hombre, oportunidad que visibiliza la organización comunitaria ancestral y los conocimientos ancestrales de respeto al ser humano y al entorno que lo rodea.

Bibliografía

Albuquerque, F. 2004. El enfoque del desarrollo económico local. OIT. Buenos Aires

_____ Clusters. 2006. Territorio y Desarrollo Empresarial: Diferentes modelos de organización productiva. MIF/FOMIN. Costa Rica.

_____ 2008. Desarrollo Económico Local y empleo. OIT. Módulos de capacitación.

Consejo Nacional de Áreas Protegidas. 2007. Plan Maestro de la Reserva de Uso Múltiples de la Cuenta del Lago de Atitlán, 2007-2011

Delgadillo, J. 2009. La Gestión territorial como instrumento para el desarrollo rural. Procuraduría Agraria. México.

Elías, S. 2005. La lucha por el territorio y la autonomía indígena en Guatemala. Dinamarca. IWGIA –International Work Group for the Indegenous Affairs, Indigenous Affairs 4-2005.

Elías, L. 2009. Descripción de la gestión colectiva de los recursos naturales en el bosque comunal de la Asociación La Guadalupana, Santa Lucía Utatlán, Sololá. Facultad de Agronomía de la Universidad de San Carlos de Guatemala. Tesis de Grado. Guatemala.

FAO. 2008. Programas y Proyectos: Enfoques de desarrollo territorial en proyectos de inversión, estudios de caso. Banco Mundial.

Grupo Promotor de Tierras Comunales, GT. 2008. Diagnóstico del manejo y conservación de recursos naturales en tierras comunales. Guatemala.

Hardin, G. 1968. The tragedy of the commons. Science 162:1243-1248. (Versión revisada de: Daly, HE (ed.). 1992. La tragedias de los espacios colectivos. *In* Economía, ecología y ética: ensayos hacia una economía en estado estacionario. 1992. México, Fondo de Cultura Económica.

Ordóñez, O. 2012. Breve síntesis sobre la situación DEL en Honduras. Ponencia presentada en el Curso de Formación de Formadores en Desarrollo Económico Local Fundación DEMUCA/Cooperación Española y el BID/FOMÍN. Antigua Guatemala.

Ostrom, E. 1990. Governing the commons: the evolution of institutions for collective action. New York, US, Cambridge University Press.

_____. 1992. Diseño de instituciones para sistemas de riego autogestionario. Trad. por Adriano Miguel Tejada. San Francisco, California, US, Centro Internacional para la Auto-gestión.

www.manctzolojya.org.gt

Padilla, A (Comp.). 2008. Revalorando la institucionalidad indígena: gobernanza de bosques por pueblos indígenas; casos de Guatemala, Honduras y Nicaragua. Costa Rica, UICN.

PNUD. 2005. Los Objetivos de Desarrollo del Milenio.

Reyes, VE. 1998. Poder local y bosques comunales. Guatemala, Serviprensa. (Cuaderno Debate no. 43).

SEGEPLAN. 2001. Caja de herramientas del ordenamiento territorial, Guatemala.