



Organiza: CONDESAN

## **Bloque I. Aspectos generales del Desarrollo Rural Territorial y la Gobernanza de los RRNN**

**Manuel Chiriboga**  
**Rimisp – Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural**

Las cuatro ponencias que comento parten de enfoques relativamente distintos. El trabajo de César Falconí sintetiza en su texto la estrategia de Desarrollo Territorial Rural, entendido como un proceso de transformación simultáneo de transformación productiva, institucional y social de un espacio rural determinado. La transformación productiva apunta al crecimiento sustentable de la economía, en tanto que la modernización institucional propone una institucionalidad que genere incentivos y patrones de inversión que favorezcan la reducción de la pobreza y la promoción de la equidad. Para ello enfatiza la necesidad de acciones en lo nacional, de lo que la política de DTR debe ser parte fundamental y acciones en los territorios, fortaleciendo las capacidades e instituciones locales y fomentando las alianzas público privadas. El tratamiento en este caso de los recursos naturales es limitado. Lo sintetiza al señalar que: “Los problemas ambientales en el medio rural responden a fallas de mercado y fallas de gobernabilidad. El manejo... no se resuelve sólo mediante la promulgación de leyes y la creación de instituciones, o invirtiendo en mitigación o reparación. Son también las políticas e incentivos económicos los factores que moldean la conducta de los individuos, productores, empresas y las instituciones en relación al uso de los recursos naturales”

Una visión totalmente diversa es la que enfatiza Carlos Jara para quien es necesario: “repensar el desarrollo y humanizarlo, provocar un diálogo permanente entre los procesos tecno-económicos, los sociales, los políticos, los culturales, en armonía con lo ambiental.” Ello implica para el autor alejarse de una propuesta sectorial y enfatizar una multisectorial, multidisciplinaria y multidimensional. El cómo hacerlo se sintetiza en la forma como aborda el tema de la gobernanza que debe necesariamente estar construida sobre la base de la articulación social y por lo tanto a la necesidad de generar redes territoriales y gestión en red. El autor señala que: El reto que tenemos consiste en dotar a los territorios de sistemas de gobernanza no solo de los recursos naturales, sino del proceso más amplio de desarrollo rural sustentable. El nudo más difícil de desatar, cuando se concreta el enfoque territorial, es llegar a construir acuerdos y vínculos de coordinación.....No continuemos fragmentado la realidad. Por un lado la gobernanza de los recursos

naturales, por otro lado la gobernanza de la seguridad alimentaria, y por otro de la innovación tecnológica.” En este caso me parece que el tratamiento amplio que tiene, desarrolla poco él como dar operatividad a su propuesta. Me parece que si bien hay que tratar integralmente las diversas entradas: productivo, tecnológico y de recursos naturales, siempre habrá trade off entre ellas. También me parece que es un enfoque hacia adentro del mundo rural, pero no construye el tema de las relaciones de lo rural con lo urbano, siendo estas cada vez más importantes.

El trabajo de Gustavo Cárdenas igualmente del IICA complementa el trabajo de Jara, poniendo énfasis en la necesidad de desarrollar sistemas de gobernanza descentralizados, en la que “participan todos los involucrados, sobre la base de normas claramente establecidas, participación informada, responsabilidades claramente definidas y asume empoderamiento local, seguridad jurídica y transparencia.” Lo que me parece importante es la idea de que la gobernanza requiere una aproximación de múltiples interesados y la construcción de arreglos y acuerdos que viabilicen una gestión adecuada de los recursos naturales. Otro aporte del trabajo es la idea de que lo ambiental no debe tratarse como una externalidad y que por el contrario deben ser tratados como un factor de competitividad. Sin embargo de ello y a igual que el trabajo anterior hay pocas pistas operacionales de cómo hacerlo y como enfrentar los temas de inserción del mundo rural en la economía más amplia. En el tema del agua que el trabajo subraya con razón como central, la creciente presión de las ciudades para satisfacer sus necesidades de consumo presiona sobre los recursos hídricos. Frente a ello ¿Qué hacer? Es que propuestas de pagos ambientales a las comunidades de las zonas de origen del agua son pensables? ¿Qué sabemos de las experiencias en este campo, en lo que CONDESAN tiene buena experiencia?

El trabajo de Suazo de la CAN analiza la experiencia andina en cuanto a ordenamiento territorial dirigido a la sostenibilidad ambiental y la gestión del riesgo, que se evalúa creciente en la región. Políticas de ordenamiento territorial en esta perspectiva son para la autora fundamentales para lograr ciertos principios deseables: seguridad, participación, estimulante e incluyente y diverso. Al evaluar la situación en los países andinos encuentra sin embargo que hay en todos los países deficiencias normativas, de coordinación institucional, de manejo de información, etcétera. Finalmente el documento hace una serie de recomendaciones a los países, para incorporar la planificación territorial, el desarrollo de capacidades en este campo y de sensibilización de actores claves.

Los trabajos sobre experiencias fuera de la región andina, de la Comisión de protección de los Alpes, en las comunidades de montaña en Italia, en el Río Mapache en Iowa, del programa FOCUENCAS en Honduras y Nicaragua, así como de la Red Iberoamericana de Bosques Modelo, resultaron especialmente interesantes.

Ellas enfatizan la importancia de la construcción de redes de múltiples interesados, que incluyen no solo los actores rurales tradicionales: productores, campesinos y centros poblados, sino otros grupos que aprovechan el territorio como montañistas, grupos de turismo, etcétera. Como menciona FOCUENCAS: “ningún actor solo tiene la suficiente capacidad y competencia para abordarla con éxito e impacto; por ende, hace falta aglutinar voluntades, capacidades, competencias, responsabilidades y recursos de un conjunto de actores relevantes, mediante un organismo de cuenca.” Al mismo tiempo, estas redes deben construirse a las diferentes escalas que son necesarias para el DTR en zonas de montaña.

El trabajo de ellos buscando conjuntamente razones para el desarrollo territorial rural sustentable se vuelve crítico para lograr los objetivos deseables. El diálogo, la creación de confianza y la interacción son claves. En algunos casos esas redes son incentivadas por organismos intergubernamentales como en Los Alpes y en Italia, en otros surgen de la propia iniciativa de los grupos locales. Las modalidades de incentivo para la formación de redes son en algunos casos muy creativas como concursos para presentar experiencias.

Una tercera dimensión importante de estas experiencias es que en todas se busca una adecuada relación entre experiencias prácticas y conocimientos. Para ello se construyen relaciones con Universidades como en Iowa, el apoyo de planificadores profesionales en Los Alpes o el rol de CATIE en las experiencias centroamericanas.

Una cuarta dimensión tiene que ver con la necesidad de desarrollar metodologías e instrumentos innovativos, flexibles y adaptables a cada zona. Esto puede incluir mecanismos financieros en base de concursos, alianzas público privadas con empresas social y ambientalmente responsables como en la red de Bosques Modelo, modalidades experimentales para lograr acuerdos entre actores como en FOCUENCAS, la integración de diversos tipos de conocimiento como en Los Alpes, la utilización de los diversos capitales de los actores y sus redes para influir en los resultados, como en IOWA.

Una quinta dimensión que me pareció importante en todas estas experiencias es la de una aproximación de aprendizaje social; donde las formas de avanzar no están claras desde el inicio. Aun más y como lo señala muy bien Cornelis Prins, hay una fase lenta de experimentación inicial, con altos costos de transacción, antes de llegar a un nivel de desarrollo más dinámico. Esto ya ha sido subrayado por autores como Krishna, Uphoff y Esman. Las experiencias de Iowa, de los Alpes y de la red Iberoamericana de Bosques afirman esta idea.

Una sexta dimensión que aportan estos casos es que si bien la dimensión territorial es fundamental y lo que allí pasa entre actores juega un rol fundamental en la durabilidad y eficacia de la experiencia, lo nacional es muy importante. En las experiencias europeas las comisiones inter e intra gubernamentales son fundamentales para el desarrollo de las experiencias, así como la existencia de normas sobre el manejo de montañas. En el caso de Iowa todo el esfuerzo está dirigido a lograr cambios en las normas que regulan el manejo de los ríos, donde influyen los poderosos grupos agro-industriales.

Una séptima dimensión es la importancia de incluir a los centros poblados en las zonas de montaña, normalmente subestimados, pero que juegan roles fundamentales para el desarrollo sostenible. Los temas de calidad de los servicios que estos pueblos prestan a su hinterland rural es importante a considerar y elemento de desarrollo.

Me parece que estos elementos de política y operacionales toman aun más fuerza considerando los grandes desafíos que enfrentan las zonas de montaña en los países andinos. Si bien algunos documentos mencionan el cambio climático, me parece necesario que esto se vuelva un factor crítico para intervenciones en las zonas rurales. Para las zonas andinas, consideradas de las de mayor riesgo, impactos probables incluyen: incremento en la temperatura media, impactos sobre la ecología de los Andes, afectación de los glaciares andinos y otros eco-sistemas montañosos, pérdidas de los páramos y otros humedales de altura, problemas crecientes de disponibilidad de agua, tanto para riego como para consumo humano, modificación de los ciclos climáticos.