

# Desarrollo económico local y paz territorial

EXPERIENCIAS Y  
REFLEXIONES EN  
CONTEXTOS DE  
POSCONFLICTO



Unión Europea



PROSPERIDAD SOCIAL



SOMOS  
CONSTRUCTORES  
DE  
DESARROLLO

## UNIÓN EUROPEA

ANA PAULA ZACARIAS  
Embajadora

FRANCISCO GARCÍA  
Jefe de Cooperación / Cooperación programable

YAMIL ABDALA MESA  
Task Manager de Nuevos Territorios de Paz

---

## DEPARTAMENTO PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL (DPS)

TATYANA OROZCO DE LA CRUZ  
Directora

MARIANA ESCOBAR ARANGO  
Subdirectora

JOSÉ ALEJANDRO BAYONA CHAPARRO  
Director de Programas Especiales

SEBASTIÁN ZULETA HENRÍQUEZ  
Coordinador Grupo Paz  
Desarrollo y Estabilización

## Delegación Unión Europea Para Colombia y Ecuador

Bogotá D.C  
Calle 116 No. 7 - 15, interior 2, piso 12  
Edificio Cusezar, Barrio Santa Bárbara  
PBX: 6851150  
[www.eeas.europa.eu](http://www.eeas.europa.eu)

## Departamento para la Prosperidad Social - DPS

Bogotá D.C  
Calle 7 No. 6 - 54  
PBX: 5960800  
[www.dps.gov.co](http://www.dps.gov.co)

RED ADELCO  
RED NACIONAL DE AGENCIAS DE  
DESARROLLO LOCAL DE COLOMBIA

CARLOS ALBERTO CALLEJAS PÉREZ  
Director Ejecutivo

DEISY SALAZAR  
Experta Principal  
Nuevos Territorios de Paz

JOHN JAIRO MURCIA ROJAS  
Coordinador de Bajo Magdalena

YEZID BELTRÁN BARREIRO  
Coordinador de Caquetá

CARLOS MADRIDEJOS ORNILLA  
Consultor de Análisis y Sistematización

Red Nacional de Agencias de  
Desarrollo Local de Colombia  
Red Adelco  
Bogotá D.C  
Calle 52A No. 9 - 86 piso 6  
PBX: 7597889  
[www.redadelco.org](http://www.redadelco.org)

Diagramación  
Lorena Murillo Torres

# AGRADECIMIENTOS

Un especial agradecimiento al equipo de la Red Adelco, Unión Europea, Prosperidad Social y Agencia Presidencial de Cooperación Internacional, quienes a través de su apoyo hicieron posible los intercambios de experiencias, la organización de los eventos y mesas técnicas, y la sistematización y publicación de este documento. De igual manera, una especial mención a los delegados de otras entidades, que mediante su participación, brindaron valiosos insumos para la definición de estrategias y recomendaciones técnicas en términos de Desarrollo Económico Local y construcción de paz territorial.

- Agencia de Desarrollo Económico Local de Morazán, El Salvador: Alejandro Benítez
- Agencia de Desarrollo Económico Local Valle de Senseti, Honduras (ADEVAS): Anuvis Pinto
- International Links and Services for Local Development Agencies (ILS LEDA): Giancarlo Canzanelli
- Departamento Nacional de Planeación: Manuel Fernando Castro
- Alto Comisionado para la Paz: Diego Bautista
- Organización Internacional del Trabajo: Philippe Vanhuynegem
- Centro Interdisciplinario de Estudios de Desarrollo (CIDER): Oscar Pardo
- Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID): Loren Stoddard
- Ministerio de Medio Ambiente: Mauricio Mira
- Ministerio de Comercio: Yeinni Patiño
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD): Alessandro Pretti
- Departamento Nacional de Planeación: Diego Mora
- Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural: Rodney Mantilla
- Unidad de Planificación Rural Agropecuaria (UPRA): Felipe Fonseca - Luz Arevalo
- Ministerio de Interior: Maria Alejandra Cendales
- Redprodepaz: Santiago Sánchez
- Organización Internacional del Trabajo: Elena Repetto
- Corpoceam: Doris Suaza
- Ecocacao: Dennis David Angarita
- Unidad para la Atención y Reparación Integral de las Víctimas (UARIV): Daniel Rubiano
- Experto en Desarrollo Rural: Álvaro Balcázar
- Agencia Colombiana para la Reintegración: Mauricio Guerrero - Camilo Rosas
- Agencia Nacional para la Superación de la Pobreza Extrema: Marcela Daza
- Ministerio de Justicia: Paola Montaña
- Ministerio de Comercio, Industria y Turismo: Cielo Villegas
- Innpulsa: Nora Arias
- Asociación de Industriales de Colombia: Camilo Montes
- Confecámaras: Silvana Varón
- El Espectador: Fidel Cano
- Agencias de Desarrollo Económico Local (ADEL) Nariño, Velez, Los Dinosaurios, Zapatosa, Casa del Agua, Tame, Oriente, Tumaco, Urabá, Brut Nova y GAL Vallentenzano.

# PRÓLOGO

Colombia es un país desarticulado. ¿Permitirá la firma del fin del conflicto la articulación del Estado central con las regiones y todas sus particularidades, oportunidades únicas y agentes y actores diversos?

La respuesta a esa pregunta está en el centro de lo que puede, y debe, significar para Colombia la firma de un acuerdo con la guerrilla y el fin del conflicto armado, como bien lo ha explicado desde su propia concepción el cerebro principal de la negociación con las Farc, el alto comisionado para la paz, Sergio Jaramillo.

Pero responder esa pregunta no es tan sencillo, si se mira lo que hemos sido, lo que somos. Suena a lugar común hablar de la desconexión evidente que ha existido desde siempre entre el Estado central y las regiones en Colombia, esa constante tensión de los grandes y publicitados programas nacionales diseñados, libro de texto bajo el brazo, desde unas oficinas en Bogotá, que las más de las veces no logran integrar las particularidades locales y por eso terminan siendo proyectos dispersos que funcionan aquí pero fracasan allá.

Otra realidad que también suena ya a lugar común: si seguimos por ese mismo camino, tendremos un acuerdo de paz firmado pero no mucho más. Un

plan para el posconflicto que se piense imponer desde el centro sin tener en cuenta las realidades regionales es un llamado a la desconfianza, a la prevención y, por ende, al fracaso. Tanto más en cuanto en la gran mayoría de estas zonas que fueron epicentro de la guerra viven los colombianos más pobres y con menos oportunidades del país, es en ellos en quienes primero deberían verse los beneficios de un final negociado del conflicto puesto que han sido quienes han tenido que padecerlo más de cerca.

Porque de eso se trata la paz, ¿no?, de mayores y mejores oportunidades para las comunidades en las regiones más apartadas y olvidadas del país que han soportado los peores efectos de la guerra. De nada serviría a este país una paz que solo sirviera a los más privilegiados. Pero, a la vez, existe otra realidad que bien puede parecer también un lugar común: una participación local en esos planes para el posconflicto que no tenga articulación con un proyecto nacional también sería un llamado al fracaso, a la dispersión. La verdadera paz está ahí, en esos procesos de participación definidos desde las regiones, pero articulados por el Estado. No hay otra manera.

Entonces las inquietudes e incertidumbres surgen: ¿Quién tiene la representatividad local para ser el eje de con-

sulta y ejecución de esos planes para el posconflicto? ¿Cómo se integrarán las Farc en el proceso? ¿Cómo garantizar la seguridad de quienes asuman el liderazgo? ¿Cómo evitar la frustración de una participación sin decisiones o, peor, sin ejecución? Más que nada, ¿cuál es el modelo de desarrollo económico de cada región que permita recoger los beneficios del fin del conflicto? ¿Cómo entra a fortalecer esos modelos la política pública del orden nacional? Y así. La acción, donde ya nada es lugar común, será el fiel de la balanza en la respuesta a esas inquietudes, y muchas más, para, de ahí, asegurar que esa primera pregunta eje del éxito o fracaso del proceso de paz termine siendo afirmativa.

Y acción es lo que sale a relucir en este documento que presenta aquí la red ADELCO, a cuya organización se ha acercado El Espectador y su programa Bienes y Servicios de los Bosques (BIBO) en la concepción de nuestros bosques como una de esas oportunidades de desarrollo de los territorios en tiempos de paz.

El trabajo en los territorios para generar espacios de reflexión y discusión de los modelos económicos viables, incluyentes y co-creados desde las particularidades de cada región son un cimiento fuerte desde dónde construir esa paz territorial.

El aporte de ese trabajo, sumado a la revisión de acciones que ya han mostrado resultados, en sus propias particularidades, en otros países que han pasado por experiencias similares, afirman el terreno desde donde se puede diseñar esa aplicación de los acuerdos en los territorios y desde donde, también, el Estado central puede mirar con mejor

perspectiva cómo articular esas creaciones locales con el plan general que habrá de diseñar.

El territorio ha sido arado, y abonado, en la construcción de esos modelos económicos particulares y este documento es un buen compendio de ese camino transitado. Ya lo decíamos, aquí hay un cimiento desde donde podemos comenzar a construir ese nuevo país más próspero e incluyente en el que aspiramos a vivir cuando el uso de la violencia haya desaparecido como herramienta de poder político.



**FIDEL CANO**

**DIRECTOR EL ESPECTADOR**



# TABLA DE CONTENIDO

<b>1. Introducción</b>	<b>9</b>
El Desarrollo Económico Local como herramienta para la construcción de paz territorial	10
<b>2. Experiencias Internacionales</b>	<b>13</b>
2.1. El Salvador: La experiencia de la ADEL Morazán	14
2.2. África: El rol del cooperativismo en contextos de postconflicto	16
2.3. Honduras: Procesos de Desarrollo Económico Local en una situación de emergencia humanitaria	19
<b>3. Ejes de Análisis y Aportes para el Desarrollo Económico Local y la Paz Territorial</b>	<b>22</b>
3.1. Construcción de economías incluyentes en el posconflicto	23
3.1.1. Una nueva Arquitectura institucional	24
3.1.2. Construcción de una visión compartida del territorio	25
3.1.3. Creación o fortalecimiento de redes institucionales.	26
3.2. Oportunidades y retos de la recuperación económica local	28
3.2.1. Integración y complementariedad en las agendas pública, privada y social	29
3.2.2. Desarrollo de modelos de negocio sostenibles	31
3.2.3. Protagonismo de los actores locales en el proceso de recuperación económica	32
3.3. Mecanismos de planeación y concertación para el desarrollo económico en el posconflicto	33

An aerial photograph of a wide river at sunset. The sky is filled with dramatic, colorful clouds in shades of blue, purple, and orange. The sun is low on the horizon, casting a warm glow over the scene. The river flows from the foreground towards the background. On the left bank, there is a dense line of green trees. In the foreground, an orange excavator is positioned on a dark, muddy bank, appearing to be working. The overall atmosphere is serene and industrial. The bottom of the image features a white diagonal line separating the photograph from a light blue and light green geometric design.

# 1 INTRODUCCIÓN

# EL DESARROLLO ECONÓMICO LOCAL, COMO HERRAMIENTA PARA LA CONSTRUCCIÓN DE LA PAZ TERRITORIAL

**E**l Programa Nuevos Territorios de Paz (NTP) surgió a partir de las experiencias y aprendizajes provenientes de procesos apoyados por la Unión Europea (UE) y el Gobierno Nacional de Colombia, a través de instrumentos, como los Laboratorios de Paz (LP) y los Convenios Desarrollo Regional, Paz y Estabilidad I y II, que han promovido y afianzado iniciativas, en las cuales la población civil ha tenido un papel protagónico en el marco de espacios amplios y participativos que, apoyados en los instrumentos propios del Estado de Derecho, han favorecido el desarrollo, la paz, la gobernanza y la construcción de región en zonas altamente afectadas por la violencia.

En el marco del programa, la Red Nacional de Agencias de Desarrollo Local de Colombia (RED ADELCO) ha prestado asistencia técnica especializada (servicios de capacitación, asesoramiento y acompañamiento directo) a instituciones públicas, privadas y especialmente a las organizaciones de pequeños productores participantes en el desarrollo de los modelos de inclusión productiva.

Así mismo, ha asumido un papel articulador que, desde su experiencia en procesos de Desarrollo Económico Local – DEL-, le ha permitido generar espacios de diálogo con los diferentes actores sociales del territorio, lo que ha facilitado mecanismos de participación nivel local y regionalmente, y promovido metodologías de concertación y construcción colectiva dentro de un enfoque territorial.

Es necesario tener en cuenta que, en el período de ejecución del proyecto, se están desarrollando las negociaciones de paz en La Habana (Cuba), entre el Gobierno Nacional y las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (Farc), lo que supone una esperanza para el inicio del fin del conflicto armado en Colombia, pero que visibiliza, a su vez, los retos multidimensionales que se presentan para la consolidación de una paz real en los territorios. En ese contexto, la RED ADELCO, con el apoyo de la Unión Europea (UE), el Departamento para la Prosperidad Social (DPS) y la Agencia Presidencial de Cooperación Internacional (APC) concluyen el proyecto con la organización de dos eventos institucionales y cinco mesas técnicas que, con la participación de entidades del Gobierno nacional, organismos multilaterales, sector privado y



organizaciones de la sociedad civil facilitan espacios para la reflexión y el debate sobre modelos económicos incluyentes y estrategias de construcción de paz territorial. Dichos encuentros son enriquecidos con experiencias internacionales en contextos de postconflicto, que permitan acercar nuevos insumos y perspectivas para la construcción de una nueva arquitectura institucional y su política pública, o el diseño de nuevas estrategias de intervención en los territorios.

Debemos entender que el proceso de paz no concluye con la firma del acuerdo, sino que ese es el punto de partida para lo que se puede denominar una "fase de transición", que será la aplicación práctica de los puntos acordados en la mesa de negociación y que establecerá las bases para la consolidación de una paz estable y duradera.

La heterogeneidad de los territorios, en términos vocacionales, productivos, culturales y sociopolíticos, y las diversas manifestaciones del conflicto armado en las dinámicas locales y regionales, evidencian la necesidad de adoptar un enfoque diferencial para cada uno de ellos. De esta manera, no hablamos de un único modelo centralizado para la consolidación de paz y la inclusión socioeconómica, sino de la puesta en marcha de una nueva arquitectura institucional a nivel territorial o, incluso, subregional, que favorezca la participación de las comunidades hasta ahora excluidas, entreteja nuevas relaciones entre los actores público-privados y dinamice modelos de desarrollo económico acordes con las necesidades y potencialidades de los territorios, según los principios de inclusión, competitividad y sostenibilidad.

Así lo mencionaba el alto comisionado para la Paz Sergio Jaramillo, en una conferencia en la Universidad de Harvard:

*"Se trata de poner en marcha una campaña de planeación participativa para que, entre autoridades y comunidades, se piense en las características y necesidades del territorio, en las respuestas a esas necesidades y, de manera metódica y concertada, se construyan planes para transformar esos territorios".*

La multidimensionalidad del conflicto armado en Colombia y las diferentes expresiones en los territorios requieren, no solo un análisis del ejercicio de la violencia y sus efectos en las dinámicas comunitarias, sino una comprensión de los impactos socioeconómicos en los territorios,



que suscitan nuevas conflictividades, con resultados igualmente devastadores. Por lo anterior, la suscripción de un acuerdo de paz, si bien brinda un marco normativo que abre la puerta a opciones antes no viables, no es garantía de paz sostenible en las comunidades si no son protagonistas

activas en la construcción de sus propios modelos de desarrollo. Las brechas sociales y económicas existentes suponen una dificultad añadida para la consolidación de la denominada paz territorial. Debemos tener en cuenta que la falta de presencia institucional confiable en las zonas periféricas, traducida en escaso e ineficiente apoyo social y financiero para el desarrollo productivo y la inclusión de los sectores históricamente marginados, abre las puertas de los núcleos familiares a acciones al margen de la ley, cuyos impactos terminan por permear todas las esferas de la sociedad.

Desde hace más de veinte años la Unión Europea, en el marco de sus estrategias de Desarrollo Rural, ha promovido la implementación del enfoque LEADER. En el caso de Colombia, la RED ADELCO, junto con las Agencias de Desarrollo Económico Local –ADEL-, han liderado dichas iniciativas en diversos territorios, evidenciadas como una alternativa práctica y participativa, para la construcción de modelos económicos incluyentes y la generación de ingresos con armonía social.

Dicho enfoque plantea la organización de Grupos de Acción Local (GAL) o de asociaciones a nivel subregional, conformadas por los sectores público, privado y civil que, mediante la capacitación y el acompañamiento técnico, incorpora capacidad instalada en el territorio, a la vez que desarrolla mecanismos de financiación, con recursos de cooperación internacional y de entidades territoriales, que puedan poner en marcha las iniciativas o los procesos concertados en dichas instancias.

La metodología LEADER supone un valor añadido, si se compara con la formulación e implementación de políticas “arriba-abajo” tradicionales. Los enfoques ascendentes y la interacción entre los diferentes sectores de alcance local permiten movilizar el potencial endógeno. Los GAL, por su naturaleza territorial y participativa, cuentan con una situación óptima para identificar soluciones integradas e innovadoras de los problemas loca-

les y disponer de mayor capacidad de respuesta. La participación de los actores locales en la toma de decisiones genera un mayor grado de apropiación y compromiso, y se traduce, consecuentemente, en un desarrollo rural más sostenible. Para entender el enfoque, debemos tener en cuenta siete principios que deben regir la implementación: innovación, cooperación, trabajo en red, enfoque ascendente, integralidad, estrategias locales y la integración de los sectores público, privado y social.

Es en este momento de reflexión y planificación estratégica, de diseño y puesta en marcha de estrategias para afrontar la agenda de un posible postacuerdo cuando debemos promover un diálogo abierto a nivel intersectorial, que enriquezca el debate con perspectivas locales, pero también experiencias internacionales que nos puedan dar luces y recomendaciones para la construcción de unos territorios en paz.

Los eventos y las mesas técnicas programadas tenían un doble objetivo: por un lado, acercar buenas prácticas y nuevas perspectivas de análisis, aprendiendo de otras experiencias internacionales en procesos de Desarrollo Económico Local y consolidación de paz. Por otro, abrir espacios interinstitucionales e intersectoriales para el debate y la concertación, que fortalezcan la articulación de los diversos actores, y la generación de nuevas alianzas y acciones conjuntas.

El presente documento pretende recoger las conclusiones extraídas durante los eventos y mesas técnicas, en base a los cuatro grandes ejes temáticos que guiaron los conversatorios:

1. Experiencias internacionales para la inclusión socioeconómica y construcción de paz
2. La construcción de economías incluyentes en el posconflicto.
3. Oportunidades y retos de la recuperación económica local.
4. Mecanismos de planeación y concertación para el Desarrollo Económico en el posconflicto.



# 2 EXPERIENCIAS INTERNACIONALES

## 2.1 EL SALVADOR: LA EXPERIENCIA DE LA ADEL MORAZÁN



El Departamento de Morazán, situado en la zona oriental de El Salvador, fue un territorio fuertemente golpeado por el conflicto armado desarrollado en la década de los 80 y principios de los 90, y una de las regiones más disputadas entre el Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional (FMLN) y las Fuerzas Armadas del Salvador (FAES). Como resultado de más de una década de guerra civil y de sus elevados índices de pobreza, se produjo un fuerte desplazamiento de la población, una ruptura del tejido social comunitario y un debilitamiento de la presencia institucional, que agudizaron la crisis económica y productiva y los ya deteriorados medios de vida de la población. Con la firma de los Acuerdos de Paz de Chapultepec, se presentaron grandes retos para la reconstrucción territorial y la puesta en marcha de estrategias de inclusión socioeconómica y construcción de la paz. Entre ellos, podemos destacar:

- El retorno de la población desplazada a nivel nacional e internacional.
- El conflicto por la tenencia de tierras.
- La desconfianza entre los grupos enfrentados durante el conflicto y sus bases sociales.
- El traspaso de servicios e infraestructura gestionada por la sociedad civil a las instituciones estatales.
- La reinstitucionalización del territorio y la normalización política.
- La desestructuración familiar y los elevados índices de alcoholismo.

Fue en ese contexto de implementación de los acuerdos de paz cuando, en 1993, nació la ADEL Morazán, con el apoyo del Gobierno nacional, las entidades locales, el Programa de Desarrollo para Desplazados, Refugiados y Repatriados en Centroamérica (Prodere) y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD).

Se constituyó como una organización apolítica y con un funcionamiento participativo, que integró a organizaciones de base y a actores sociales y económicos del territorio. Se concibió como una plataforma de articulación que abriera espacios de diálogo a nivel sectorial y territorial, y que acercara y orientara la acción del Estado y la coo-



peración internacional, de acuerdo con las necesidades y potencialidades del territorio, un espacio de construcción y reflexión colectiva, cuyo objetivo era contribuir al desarrollo competitivo de los sectores económicos, productivos y empresariales del territorio, mediante el aprovechamiento del potencial endógeno, la innovación tecnológica, el fortalecimiento de las capacidades y oportunidades de inversión, y la implementación de acciones que potenciaran la participación y la incidencia en las políticas y estrategias de desarrollo.

Teniendo en cuenta la centralidad de los criterios de inclusión y sostenibilidad, las acciones no se orientaron exclusivamente a proyectos, sino principalmente, a procesos que generaran capacidades locales en el medio y largo plazos, consolidaran la credibilidad y el compromiso de los actores territoriales e integraran una visión compartida del territorio, continuamente debatida y retroalimentada. A pesar de las restricciones iniciales y a las dificultades de negociación e integración conjunta de sectores hasta ahora enfrentados, la ADEL se consolidó, con los años, como una plataforma participativa y articuladora entre los secto-

res público-privado y las comunidades del departamento de Morazán. A pesar de crecer y consolidarse a través del apoyo de entidades del Gobierno y de la cooperación internacional, la sostenibilidad de la organización se alcanzó a través de la prestación de servicios (asis-



tencia técnica, asesoría y fortalecimiento) y su oferta de productos financieros formales, lo que generó utilidades para su permanencia y crecimiento, a la vez que cubrió necesidades del territorio, orientadas hacia el aumento de la competitividad y la generación de ingresos. Entre los principales logros, podemos destacar:

- Un foro permanente para el desarrollo económico y productivo de Morazán, instancia territorial conformada por siete mesas, basadas en las cadenas productivas del departamento, y con representación de los diferentes eslabones, desde los productores hasta la institucionalidad pública. Sirve de articulador entre lo nacional y lo regional, y permite, mediante una estructura participativa, orientar los recursos de acuerdo con los diagnósticos territoriales realizados por sus protagonistas, desde el nivel local. De igual manera, se hace incidencia en el diseño de política pública.

- La incubación de empresas con énfasis en mujeres y jóvenes: brinda asesoría y acompañamiento en los emprendimientos y canaliza recursos que les permitan iniciar o fortalecer su actividad comercial. Esto promueve, por un lado, el empoderamiento de la mujer, y también el relevo generacional en el territorio.
- El desarrollo de una empresa prestadora de servicios financieros. Como una de las limitantes de los productores locales era el acceso a crédito y a la financiación para la inversión productiva, la ADEL diseñó e implementó un plan de microcréditos acordes con la realidad de los sectores económicos locales. Esto, no solo genera rentabilidad para mantener las operaciones de manera sostenible (sin necesidad de subsidios), sino que produce excedentes que se reinvierten en el objeto social de la ADEL.
- La escuela integral de tiempo pleno: más allá de la dimensión económica, también se ofrece formación académica y profesional para la comunidad, lo que genera conocimiento y capacidad instalada local, y evita que los jóvenes se vinculen a grupos delincuenciales o al consumo de drogas.

## 2.2 ÁFRICA: EL PAPEL DEL COOPERATIVISMO EN CONTEXTOS DE POSCONFLICTO

La experiencia es compartida por Philippe Vanhuynegem, delegado de la oficina de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) para los países andinos, en el marco del evento “El Desarrollo Económico: Una estrategia para la Construcción de Territorios en Paz”, realizado en Bogotá.

Los Estados frágiles y en situaciones de posconflicto se caracterizan por la inestabilidad, inseguridad y desigualdad, y por elevados índices de desempleo o subempleo, que agravan el deterioro de los medios de vida y el acceso a condiciones laborales dignas. Los conflictos locales y regionales agudizan las situaciones de pobreza, la falta de oportunidades y la informalidad, lo que crea un círculo vicioso, que lleva a una mayor fragilidad económica, social e institucional. El trabajo decente es un factor fundamental para superar esta situación y para cimentar las bases de la construcción de una comunidad estable.

En el 2002, la OIT adoptó la Recomendación 193 –R193- para la promoción del modelo cooperativista, que entiende como “Asociación autónoma de personas unidas voluntariamente para satisfacer sus necesidades y aspiraciones económicas, sociales y culturales en común, a través de una empresa de propiedad conjunta y de gestión democrática”. En ese sentido, las regiones en consolidación de paz, donde no solo se requieren procesos de inclusión socioeconómica, sino también la apertura de espacios de participación que reconfiguren las relaciones políticas y sociales, encuentran en el enfoque cooperativista una herramienta de transformación local y comunitaria. La siguiente tabla muestra cuáles son los principales retos y fortalezas que se presentan en la implementación:

OPORTUNIDADES	DESAFÍOS
Experiencia cooperativista de más de una década, que se traduce en promoción de buenas prácticas e intercambio de saberes.	Percepción pública negativa frente a la capacidad de las cooperativas como empresas eficientes y competitivas.
Creciente interés por el emprendimiento y la innovación social, y apoyo a los modelos asociativos.	Falta de investigación y difusión de los logros del cooperativismo en países en vías de desarrollo.
Organizaciones inclusivas por naturaleza y con responsabilidad social.	Dificultad para integrarse en espacios de participación política e incidir.
Oportunidad de integrarse como modelo de referencia en los Objetivos de Desarrollo Sostenible y la agenda post 2015.	Invisibilidad: a pesar de sus resultados, no es un modelo ampliamente integrado en programas y estrategias de desarrollo.



Entre las experiencias positivas, se destaca el programa COOPAfrica que, a lo largo de cinco años, se desarrolló en diez países del continente, y promovió la creación de trabajo decente por medio de las organizaciones cooperativas. El enfoque es asociar a los pequeños productores y mejorar sus capacidades de producción, negociación y venta, pero, paralelamente, trabajar en el plano institucional, favoreciendo un marco jurídico favorable y una arquitectura institucional, orientada a su fortalecimiento. Podemos identificar tres niveles de trabajo:

1. Mayor gobernanza, desempeño y eficacia de las cooperativas primarias para así crear empleos, generar ingresos, proporcionar protección social y dar voz, y permitir la representación de individuos.
2. El aumento de la capacidad de las instituciones cooperativas de apoyo (uniones, federaciones, etc.), para proporcionar, a las cooperativas primarias, un apoyo organizacional y servicios de ayuda de desarrollo empresarial.
3. El aumento de la capacidad de las organizaciones coordinadoras cooperativas (a nivel nacional) para incorporar el enfoque de cooperativas en la agenda de desarrollo nacional y en las estrategias y programas internacionales.

Aquellas comunidades que presenten mayores grados de cohesión tendrán más potencial y oportunidades de concebir y apropiarse de los modelos cooperativos, que podrían impactar positivamente y de manera paralela en las dimensiones económicas y sociales de las poblaciones afectadas. En esa misma línea argumental y, a pesar de los beneficios evidenciados, las cooperativas no deben considerarse unas panaceas para el restablecimiento económico en contextos de posconflicto. Existen algunas premisas para el funcionamiento del modelo cooperativista, como una relativa base poblacional estable y

condiciones de seguridad soportables. Si estas condiciones no se cumplen, la ayuda humanitaria y la alimentaria deben ser priorizadas.

Entre los principales aprendizajes de la experiencia cooperativista en el África, podemos destacar:

- En condiciones de estabilidad y con un adecuado acompañamiento técnico, son instituciones duraderas, democráticas e inclusivas por naturaleza.
- El modelo es capaz de operar en todos los sectores de la economía.
- Son generadoras de identidad y adhesión sobre una base específica de valores y principios.
- Son mecanismos participativos, que permiten dar voz a sus constituyentes y ser representados.
- Contribuyen al fortalecimiento de la sociedad civil, la promoción de la inclusión social y la transformación de las dinámicas locales.



## HONDURAS: PROCESOS DE DESARROLLO ECONÓMICO LOCAL EN UNA SITUACIÓN DE EMERGENCIA HUMANITARIA

El departamento de Ocotepeque se sitúa en el extremo suroeste del país, en una zona transfronteriza con El Salvador. Durante los años del conflicto armado en el país vecino, la región fue receptora de miles de desplazados que, para escapar de la guerra y de la falta de medios de vida, llegaron a los campos de refugiados de la región. La situación fue de tal emergencia humanitaria que, en San Marcos, donde se creó la Agencia de Desarrollo Económico Local de Valle de Senseti (Adevas), la población se multiplicó por cinco y pasó, de aproximadamente cinco mil habitantes, a más de veintiséis mil. A pesar de los esfuerzos de los organismos internacionales, la llegada de un número tan elevado de desplazados provocó un incremento repentino de la demanda de alimentos, lo que requirió un aumento productivo y generó un mayor impacto ambiental.

Fue en ese contexto cuando, con el apoyo del Programa de Desarrollo para Desplazados, Refugiados y Repatriados en Centroamérica (Prodere), se creó Adevas, con un enfoque territorial y como articuladora de iniciativas de desarrollo económico local. Entre sus miembros cuenta con organizaciones de la sociedad civil, gremios y representantes de los sectores productivos, y con instituciones públicas del orden regional, incluyendo 16 consejos de Desarrollo Municipal.

Una de las estrategias concebidas, inicialmente, como solución al desabastecimiento y a la medida de reactivación económica es la sustitución de los productos que llegan de los centros urbanos por productos locales, que respondan a las potencialidades del territorio y puedan ser sostenibles y generen condicio-

nes internas de desarrollo e incrementen la fuerza de trabajo a nivel local. Todo ello estuvo orientado hacia la generación de ingresos, al fortalecimiento de los medios de vida en los sectores vulnerables y a la creación de empleo decente. Para ello, es necesario desarrollar capacidades locales en los ámbitos productivo, asociativo y comercial, así como enfrentar otras restricciones, como la falta de acceso a financiación o la huella ecológica de dichas actividades.

La ADEL se posiciona como una prestadora de servicios que, por un lado, contribuya a dinamizar los procesos de desarrollo territorial y a satisfacer las necesidades locales, y por otro, genere utilidades que den sostenibilidad al proceso, sin depender de subvenciones externas. Su portafolio abarca tres ámbitos de trabajo:

### 1. SERVICIOS DE ANIMACIÓN ECONÓMICA:

- Elaboración de estudios de factibilidad técnica y económica.
- Apoyo financiero, a través de la promoción de crédito o de la movilización de recursos financieros de otras instituciones.
- Montaje de sistemas de información, que orienten la inversión productiva en el territorio, incluyendo información sobre mercados.
- Promueve intercambios de desarrollo tecnológico y de conocimiento, a través de las redes nacionales e internacionales de las que forma parte.

### 2. SERVICIOS DE APOYO A LA PRODUCCIÓN:

- Marketing territorial, que promueve los productos en su conjunto, atrayendo inversiones externas e informando sobre potencialidades y oportunidades.
- Implementa proyectos de desarrollo económico territorial (capacitación, comercialización, promoción territorial, investigaciones, creación y fortalecimiento de redes y asociación, e innovación tecnológica).
- Integra y apoya, en los procesos de planificación, a la institucionalidad pública.

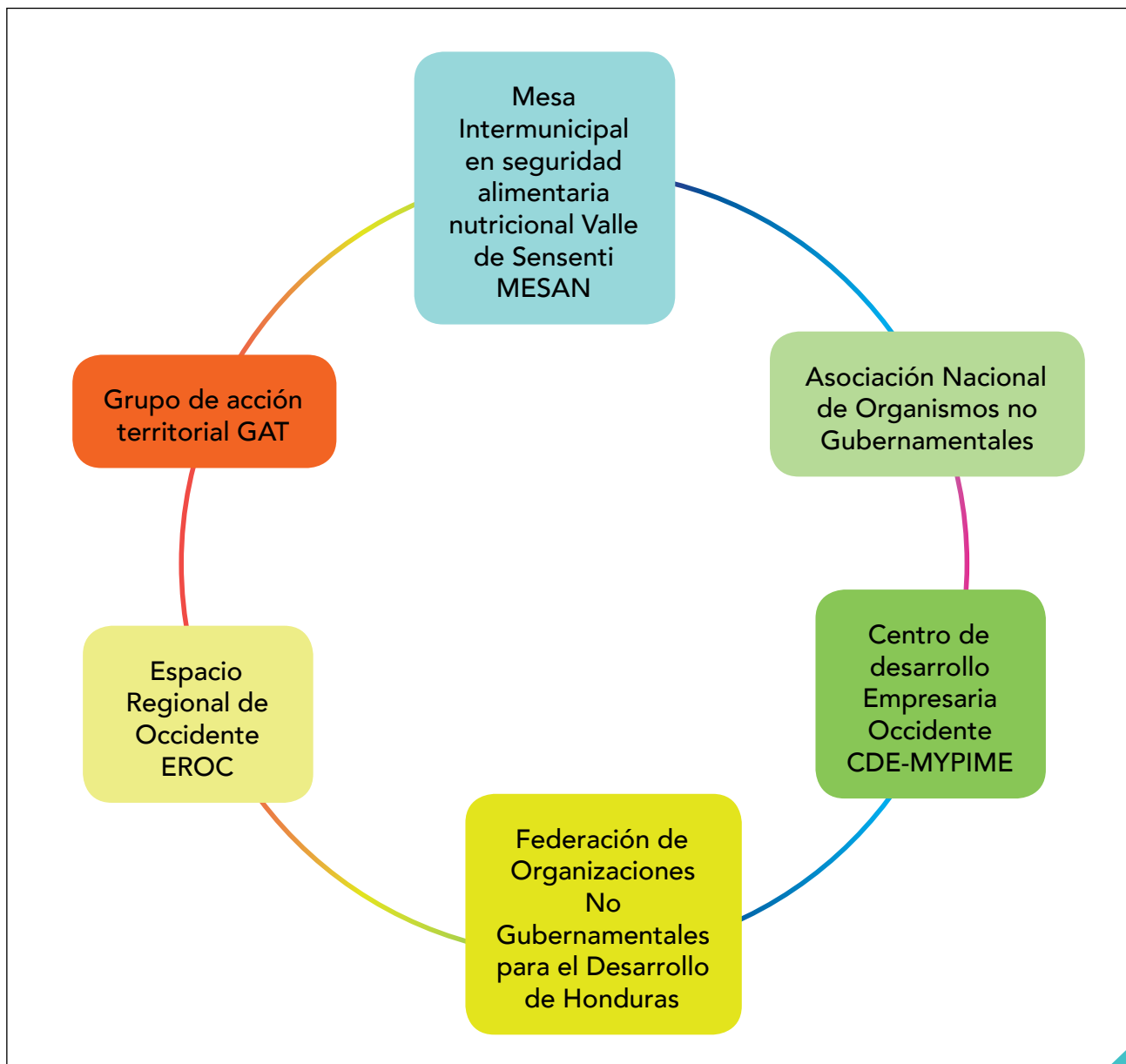
### 3. SERVICIOS DE PROMOCIÓN TERRITORIAL:

- Elaboración de diagnósticos territoriales, para identificar las potencialidades del desarrollo económico y contribuir a la planificación local.
- Promoción de un ecosistema favorable, para crear una cultura empresarial, en especial, entre las poblaciones de recursos económicos limitados.
- Promoción de la asociatividad y de la conformación de clústeres productivos.



Como podemos observar, la ADEL no se convierte en un mero receptor de fondos y operador de proyectos, sino que, aprovechando su conocimiento del territorio, su naturaleza participativa e inclusiva, y su capacidad de incidencia en la política pública territorial, se posiciona como un actora dinamizadora y promotora de las apuestas de desarrollo nacidas desde las comunidades.

En este proceso de articulación con lo local y lo regional, y para verdaderamente poder representar y actuar, de acuerdo con la realidad territorial, fue necesario crear espacios o instancias para el análisis, debate y construcción conjunta del desarrollo. En la siguiente tabla, observamos cuáles son algunos de los espacios que, en el caso hondureño, contribuyen a la concertación y a la planeación de estrategias territoriales para un desarrollo económico incluyente y sostenible.



A photograph of an elderly man wearing a wide-brimmed straw hat and a light-colored striped polo shirt. He is standing in a lush, green field, possibly a sugarcane field, and is looking down at a clipboard he is holding in his hands. The background is filled with tall, green plants. The image is partially obscured by a grey and green geometric overlay at the bottom.

**3. EJES DE ANÁLISIS  
Y APORTES PARA  
EL DESARROLLO  
ECONÓMICO LOCAL Y  
LA PAZ TERRITORIAL**

## 3.1 CONSTRUCCIÓN DE ECONOMÍAS INCLUYENTES EN EL POSCONFLICTO

El conflicto colombiano, por su carácter multidimensional y sus representaciones particulares en cada uno de los territorios, sitúa, en el centro del debate, el concepto de paz territorial. Se entiende que las diversas dinámicas sociales, políticas, económicas, culturales y ambientales de los territorios, y las múltiples conflictividades que en cada uno de ellos se manifiestan, exigen implementar los acuerdos de manera diferenciada, concertando en lo regional y lo subregional, y articulando dichas agendas con la política nacional y la financiación externa. Los elevados índices de pobreza, la inestabilidad de las actividades económicas y la falta de empleo decente evidencian la necesidad de poner en marcha estrategias de inclusión socioeconómica que, de manera articulada entre la institucionalidad, los sectores productivos y las comunidades, fortalezcan las economías locales, promuevan medios de vida estables y sostenibles, y mitiguen los impactos de economías ilegales y grupos al margen de la ley.



Para poder llegar a la construcción y al acuerdo de esos pactos sociales, es necesario establecer nuevos mecanismos que, según los principios de inclusión y participación, permitan enfocarse hacia modelos de desarrollo, acordes con las potencialidades del territorio (con una perspectiva de competitividad y sostenibilidad) y con las expec-

tativas, vocaciones e intereses de sus comunidades. Para ello, necesitamos, en primer lugar, bases sociales organizadas que, mediante el ejercicio de la ciudadanía activa, reconfiguren las relaciones entre institucionalidad y comunidad, y legitimen la presencia y el liderazgo de lo público como promotor de un desarrollo económico debatido

y concertado. El concepto *Development from Below*, que plantea la construcción de iniciativas desde la base, puede contribuir a diagnosticar y definir, de manera realista, las necesidades y las propuestas de los territorios, elevándolas hasta instancias de decisión a niveles regional y nacional, y generando insumos fundamentales para el

diseño de una política pública efectiva. En ese sentido, debemos tener en cuenta tres grandes dimensiones de trabajo, a través de las cuales establecer las bases estratégicas, metodológicas y procedimentales para la construcción de modelos de desarrollo económico desde los territorios.

### 3.1.1. UNA NUEVA ARQUITECTURA INSTITUCIONAL

El proceso de paz es una oportunidad para realizar un ejercicio de ingeniería institucional y social, que reorganice la presencia estatal y la normatividad que la rige, y establezca nuevas relaciones y espacios de diálogo entre los actores económicos y territoriales. Encontramos cuatro aspectos importantes para tener en cuenta:

- No se puede promover un desarrollo territorial sin herramientas de planificación e información. Este ejercicio de diagnóstico y evaluación no se debe hacer exclusivamente desde la división administrativa de los 32 departamentos, sino que se deben identificar y contemplar las subregiones existentes, que comparten dinámicas y manifestaciones del conflicto armado, aspectos socioeconómicos, o culturales e identitarios. Todo ello se debe trasladar a Planes de Ordenamiento Territorial funcionales, Planes de Desarrollo construidos participativamente y bases catastrales actualizadas. La elaboración de estas herramientas debe contar con la asistencia técnica, el acompañamiento y la supervisión del Gobierno Nacional.
- Una de las claves de éxito es la creación de estructuras participativas, que integren a los principales actores económicos y sociales del territorio, pero también a los colectivos hasta ahora excluidos de los procesos de decisión, lo que llevará a acuerdos generales sobre la estrategia de desarrollo territorial y a la recuperación de credibilidad y legitimidad de las instituciones desde lo local. Las experiencias internacionales demuestran que entidades apolíticas y neutrales, como pueden ser las Agencias de Desarrollo Económico Local (ADEL) o los Grupos de Acción Local (GAL), pueden agrupar a actores hasta ahora enfrentados y contribuir, mediante la construcción conjunta, a la implementación de dinámicas de paz y reconciliación.

- La paz territorial solo se puede alcanzar con una transformación de las relaciones entre comunidad e instituciones, y con un acercamiento entre lo público y lo local. La nueva arquitectura institucional debe enfocarse en ese sentido, facilitando un ecosistema de participación, de diálogo abierto entre territorio y Gobierno Nacional, y generando capacidades y competencias locales para la incidencia en el diseño de programas, proyectos y política pública.
- La inclusión, desde un sentido más económico y atendiendo a las dificultades que suelen caracterizar a la productividad y a la competitividad territoriales, también puede entenderse como la instalación de servicios de proximidad y escala para el

desarrollo empresarial en zonas y comunidades alejadas. Los bienes públicos tienen un papel fundamental al respecto, y es precisamente el diálogo multiactor y multinivel el que puede asegurar mayor eficiencia en la generación de dichos bienes, como medida oportuna de inclusión económica.



## 3.1.2. CONSTRUCCIÓN DE UNA VISIÓN COMPARTIDA DEL TERRITORIO

El hecho de poner en marcha nuevos espacios de decisión o fortalecer los ya existentes, dentro de un enfoque participativo, no es suficiente para garantizar una correcta articulación y alineación entre política pública, actores locales y comunidad.

De manera paralela, debemos realizar un análisis y un debate a nivel territorial, que nos permita concertar un marco o una apuesta concreta para el desarrollo del territorio. El ejercicio combinará el análisis de los diagnósticos territoriales existentes con la puesta en marcha de un diálogo abierto, en el cual todos los actores económicos y sociales puedan expresar sus intereses, limitaciones y potencialidades. Esta dinámica tiene como

objetivo definir con claridad cuáles son las cadenas productivas existentes, las ventajas comparativas y competitivas que presentan, así como las condiciones restrictivas que enfrentan en la actualidad. La experiencia evidencia que, cuanto más amplia sea la participación en estas mesas de diálogo (incluyendo desde los productores y las organizaciones de base hasta la institucionalidad pública y los organismos de cooperación



internacional), más enriquecedor será el análisis y más consensuada la definición de la aprovechabilidad, la sostenibilidad y la competitividad de los recursos. Esta visión concertada, que define las pautas y los lineamientos de desarrollo económico por los que apuesta el territorio es dinámica, y debe estar en continuo debate, retroalimentación y validación, pero supondrá un punto de partida estratégico que, teniendo en

cuenta los intereses, las expectativas y las necesidades del territorio, orientará la financiación y la inversión a niveles local y regional, y definirá las estrategias de desarrollo territorial por implementar, brindando un marco más claro de complementación con la cooperación internacional a la hora de impulsar las agendas de desarrollo económico local, que sean definidas, así como propiciando mayor legitimidad y eficiencia, igualmente, el balance entre intereses particulares de diversos sectores en el territorio, que tendrán que negociar y llegar a acuerdos de bien común. No debemos quedarnos en el sobrediagnóstico, sino elaborar planes estratégicos a nivel sectorial, sintéticos, consensuados y orientados a resultados, que permitan representar las iniciativas locales en instancias de decisión de manera transparente, y orientar los recursos hacia su cumplimiento.

### 3.1.3. CREACIÓN O FORTALECIMIENTO DE REDES INSTITUCIONALES

Una de las demandas que las comunidades manifiestan en la actualidad es la multitud de agendas de cada una de las instituciones, la falta de articulación entre ellas y, en muchos casos, las duplicidades que se producen en la implementación de los proyectos o programas que, por falta de comunicación y de planeación conjunta, pueden terminar quebrantando el principio de “acción sin daño” y ser contraproducentes en la promoción de un desarrollo incluyente y sostenible. En ese sentido, se debe fortalecer la asociatividad interinstitucional e, incluso, intersectorial, y contar con redes institucionales en los territorios puede contribuir a ser más eficientes en los procesos, a complementarnos en el diseño y la implementación, y a compartir los aprendizajes y recomendaciones técnicas para la puesta en marcha de nuevas iniciativas. Destacamos tres objetivos estratégicos, que debemos tener en cuenta para su desarrollo:



### 1. INTERCAMBIO FLUIDO Y TRANSPARENTE DE INFORMACIÓN

Es necesario establecer una comunicación constante entre las entidades y organizaciones sociales que trabajan en el territorio, no solo para socializar las iniciativas que van a llevar a cabo, sino también para compartir las dificultades y fortalezas identificadas, los resultados esperados y los apoyos necesarios. Este ejercicio nos da la oportunidad de dotar de integralidad a los procesos, y de planear de manera eficiente, evitando la concentración de recursos y de acciones, y reorientando los esfuerzos de una manera estratégica, de acuerdo con un análisis de necesidades, oferta y demanda.

### 2. GENERACIÓN DE CAPACIDADES LOCALES

La nueva arquitectura institucional, orientada a la participación de las bases sociales y a la construcción de política pública y de modelos de desarrollo económico desde el territorio, requiere instituciones y organizaciones locales con capacidad de diagnóstico, planeación e incidencia. Las redes institucionales de carácter territorial pueden ser un canal efectivo para trasladar el know how y los conocimientos técnicos a los actores locales, permanentes en el territorio, y que pueden garantizar los principios de apropiación y sostenibilidad.

### 3. DEMOCRATIZACIÓN DEL CONOCIMIENTO

Para poder realizar un adecuado ejercicio de construcción participativa desde lo local, también debe haber un traslado de conocimiento desde el centro hacia la periferia, dado que, durante décadas, la planificación y los lineamientos estratégicos se han desarrollado desde una perspectiva centralista. Este nuevo modelo de construcción ascendente y descentralizado en busca de la paz territorial exige una difusión y una democratización de los aprendizajes y de los documentos técnicos. Una de las propuestas es vincular a la academia, conformando una red territorial de universidades que sea capaz de contribuir, mediante sus procesos de estudio, investigación e innovación, a la difusión de conocimientos prácticos para los procesos de inclusión socioeconómica y construcción de la paz.

## 3.2 OPORTUNIDADES Y RETOS DE LA RECUPERACIÓN ECONÓMICA LOCAL

Aquellos territorios que han sido afectados por el conflicto armado o por las economías ilícitas, en sus diversas manifestaciones, plantean grandes retos para la dinamización de sus economías locales, dentro de los criterios de inclusión y sostenibilidad, dado que la ruptura del tejido social comunitario, el aislamiento de los diferentes eslabones de las cadenas productivas y la ausencia de una institucionalidad promotora de modelos económicos concertados han consolidado estructuras económicas regionales inestables e incapaces de contribuir a la superación de la pobreza y la desigualdad.

En muchos casos, el conflicto armado ha desconectado y dificultado la inclusión de territorios afectados por este en los circuitos productivos y comerciales del país, destruyendo o desaprovechando el potencial de desarrollo endógeno y de mercados ahí presente. Pero, al mismo tiempo que se identifican dificultades y restricciones, un proceso de transición derivado del postacuerdo que brinde condiciones de seguridad y convivencia estables presenta grandes oportunidades para la transformación de los modelos productivos, la redefinición de las relaciones público-privadas y la reactivación de las economías locales, como factor fundamental para prevenir el agudizamiento de las conflictividades en los territorios.

Tal como se recogía en las experiencias internacionales, es muy importante planificar, a nivel local, los mecanismos de intervención desde la terminación de los conflictos armados, ya que, en el marco de un posconflicto, habrá comunidades en situación de emergencia humanitaria, en las que es necesario priorizar estrategias de asistencia, acceso a servicios

básicos, reestructuración de esquemas gobernabilidad y proyectos de reconstrucción, entre otros, condiciones que usualmente posponen la toma de decisiones, con una perspectiva de largo plazo, que va más allá de estos aspectos apremiantes. De ahí la importancia del fortalecimiento de los medios de vida de la población y de los asuntos relacionados con la productividad y competitividad de los territorios desde el punto de vista económico, de forma que sean considerados, desde las aproximaciones iniciales, a la atención de urgencia a los territorios que entran en una fase de postacuerdo, pero simultáneamente sentando las bases para el florecimiento de nuevas instituciones socioeconómicas que apunten a la estabilidad de la paz territorial mediante el fortalecimiento económico.

A continuación, presentamos algunos aspectos y reflexiones importantes en los procesos de recuperación económica local, que deben ser tenidos en cuenta en las fases de identificación, diseño e implementación de nuevos proyectos o programas, y de políticas públicas para el desarrollo territorial:





## 3.2.1. INTEGRACIÓN Y COMPLEMENTARIEDAD EN LAS AGENDAS PÚBLICA, PRIVADA Y SOCIAL

Los consensos territoriales, necesarios para alcanzar una paz estable y duradera, no deben plantearse exclusivamente en el plano político. El enfoque de Desarrollo Económico Local promueve la búsqueda de pactos integrales y de alianzas que, aunando a los sectores productivos, las organizaciones sociales, la empresa privada y la institucionalidad pública, establezcan compromisos, papeles y responsabilidades de cada uno de los actores implicados.

### 1. SECTOR PÚBLICO

Como mencionábamos en el capítulo anterior, es necesario crear una nueva arquitectura institucional participativa e incluyente, que permita construir alternativas de desarrollo desde lo local, elevando las demandas y las soluciones planteadas por los territorios a instancias de decisión en los planos regional y nacional. En ese sentido, se trata de plantear nuevas formas de relación entre la comunidad y el sector público, entre lo local y lo nacional, reconfigurando el papel del Estado, no como un ente externo que decide de manera autónoma sobre el territorio, sino como un ente regulador, promotor y garante de los modelos de desarrollos consensuados por sus propios protagonistas.

### 2. SECTOR PRIVADO

El sector empresarial (grande, mediano o pequeño) debe participar, comprometerse y tomar parte activa en la construcción de pactos sociales en los territorios donde produce, opera y provee. Promover la iniciativa privada, ya sea vía emprendimiento,

fortalecimiento de negocios o apertura de mercados, es fundamental para poder avanzar en la inclusión social, la dignificación de empleos y la generación de nuevos puestos de trabajo. Pero el aporte del sector privado no se debe limitar, exclusivamente, a generar empleo o a acoger a los desmovilizados, sino que también debe contribuir en los siguientes ámbitos:

- Al liderazgo en la construcción de los bienes públicos
- A la debida diligencia, es decir, a conocer sus impactos y a no generar nuevas conflictividades.
- A la generación y promoción de mercados de calidad.
- A participar en los procesos de memoria histórica y reconciliación territorial.

Así mismo, debemos incluir a las empresas del territorio en los proyectos, programas o estrategias de fortalecimiento productivo y comercial, lo que facilitará el crecimiento de los modelos de negocio, la generación de capacidades locales, la transferencia tecnológica y la consolidación de cadenas de valor.



### 3. SECTOR SOCIAL

Deben ser la organización territorial, su correcta distribución y representación, y su capacidad de articulación con los sectores público-privados las bases necesarias para priorizar, orientar y legitimar la inversión nacional e internacional, de manera que quede alineada con las necesidades y potencialidades de sus comunidades y con su visión compartida de territorio. En ese sentido, los actores sociales que actúan en el territorio también deben ser corresponsables en los procesos de planeación y financiación, visibilizando las demandas y las expectativas de los colectivos que representan, y consensuando, con la cooperación internacional, el Gobierno Nacional, las entidades territoriales y la empresa privada agendas conjuntas de trabajo y objetivos comunes.

### 4. LOS DIVIDENDOS DE LA PAZ

Los efectos del conflicto armado tienen una fuerte influencia en las economías locales y regionales, no solo a través de la destrucción de parte de los recursos con los que cuenta el territorio para producir bienes y servicios, sino también mediante una reducción de la competitividad en las cadenas productivas existentes. Por un lado, podemos identificar los impactos directos, como pérdida de capital humano, activos productivos y recursos naturales, y por otro, los impactos indirectos, como el desestímulo a la inversión, la asig-

nación ineficiente de recursos o el aumento de los costos de transacción (debido a la incertidumbre y a los riesgos implícitos). En una situación de posconflicto, en la que se pongan en marcha medidas de reactivación económica y estrategias de inclusión socioeconómica, no solo debemos ir eliminando progresivamente dichos impactos, sino que las utilidades generadas por las condiciones

de estabilidad deben ser reinvertidas en pro del desarrollo territorial. Adicionalmente, la población debe percibir dichos dividendos e interiorizar los beneficios que una situación de posconflicto puede generar para sus economías familiares y sus condiciones de vida, no solo en respeto de los Derechos Humanos, sino también en términos de generación de ingresos, acceso a servicios básicos y a oportunidades de empleo decente.

A pesar de que los dividendos de la paz se materialicen en el medio plazo, es necesario promover medidas de choque en el corto, y priorizar algunas victorias tempranas, que legitimen el proceso y motiven a las comunidades a comprometerse con los pactos territoriales. Dentro de ese enfoque, destacamos tres componentes:

- No puede haber paz y desarrollo si no hay una inversión en infraestructura y conectividad. Es necesario destacar la importancia de las carreteras terciarias, que comunican el entorno rural con el urbano y, por lo tanto, la periferia con el centro, por lo que no podemos hablar de desarrollo rural o de inclusión socioeconómica sin inversiones consecuentes.
- Una vez que los territorios hayan identificado, de manera participativa, las restricciones que enfrentan las cadenas productivas y las inversiones necesarias para su mejora competitiva, el

Estado debe liderar, con el apoyo de la iniciativa privada, siempre que sea posible, la creación de bienes públicos que faciliten los procesos de producción, transformación o comercialización a nivel local.

- Garantizar que los productores y las organizaciones de base puedan acceder a servicios de proximidad, en términos de asistencia técnica especializada, servicios de desarrollo empresarial o acceso a financiación. En el caso de Honduras y El Salvador, las ADEL se convirtieron en actoras fundamentales para el desarrollo de la pequeña y de la mediana empresas, y la prestación de servicios específicos, requeridos desde las economías locales.

## 3.2.2. DESARROLLO DE MODELOS DE NEGOCIO SOSTENIBLES

En primer lugar y con base en las conclusiones recogidas en las experiencias internacionales, debemos abrir o ampliar mercados en dos direcciones: por un lado, uno de los mecanismos de reactivación económica es fortalecer los mercados internos y la economía local. En el caso hondureño, este proceso se realizó mediante la sustitución de los productos que llegaban de los centros urbanos por productos locales, que respondían a las potencialidades del territorio y eran sostenibles, lo que generó condiciones internas de desarrollo e incrementó la fuerza de trabajo local.

Eso, no solo requiere un ejercicio de planeación, sino también de consolidación de identidad territorial, y de visibilización y concienciación de los actores territoriales sobre la importancia del posicionamiento de los productos locales, como herramienta de inclusión socioeconómica y construcción de la paz. Por otro lado, y con base en los potenciales endógenos del territorio, promover -mediante el estudio de la demanda, la investigación y la innovación- productos con un alto valor agregado, que sean competitivos en los mercados globales y tengan capacidad exportadora. Esa combinación de desarrollo de mercados internos y externos garantiza una

mayor estabilidad económica y permite la diversificación. Uno de los principales cuellos de botella que presentan los pequeños productores y las organizaciones de base se da en los procesos de comercialización y desarrollo de productos.

En ese sentido, no debemos centrarnos exclusivamente en el fortalecimiento organizacional, sino también hacer énfasis en la generación de alianzas productivas y comerciales, producir basados en la demanda y no solo en la oferta, y mejorar el diálogo entre proveedores, productores, transformadores y comercializadores, fomentando la conformación de cadenas de valor en el territorio. Así mismo,

se identifican, como prioritarias, estrategias que permitan la compra de activos para la transformación, el cumplimiento de los criterios de calidad y la obtención de certificaciones y registros sanitarios. Dichas estrategias deben materializarse, finalmente, en un incremento de los ingresos, del que se vean beneficiados los productores y el resto de los eslabones de la cadena productiva, y que mantenga un ecosistema de participación, asociación y crecimiento conjunto.

Por último, no debemos olvidar el componente ambiental y el desarrollo de negocios verdes que, en muchas comunidades, son más acordes con la vocación productiva y con la herencia cultural e

identitaria. El potencial natural de los territorios y la riqueza de sus recursos facilita, en algunas regiones, el desarrollo de modelos extractivistas, en muchos casos, sin garantías de redistribución económica y sin una articulación con las expectativas e intereses de los actores locales. Debemos promover que aquellas comunidades que tengan propuestas para el desarrollo de mercados orgánicos o de negocios verdes cuenten con facilidades y acompañamiento para su desarrollo. La institucionalidad pública y su normatividad deben promover y amparar modelos económicos respetuosos con el medioambiente, pero sin olvidar los principios de competitividad y rentabilidad.

### 3.2.3. PROTAGONISMO DE LOS ACTORES LOCALES EN EL PROCESO DE RECUPERACIÓN ECONÓMICA

Los territorios cuentan con empresas y organizaciones locales, aptas para liderar programas o proyectos de reactivación económica, lo que, a la vez que permite dejar capacidad instalada en el territorio, da mayor legitimidad al proceso, mediante la vinculación de personal local y la creación de empleo decente.

Esto no quiere decir que no haya que prestar asistencia técnica externa o acercar nuevos desarrollos e innovaciones, sino que se debe contemplar el proceso de inversión y construcción como una primera oportunidad para la inclusión de los negocios locales y los actores regionales. Para ello, se deben crear facilidades normativas y procedimentales para la contratación que, al garantizar

la transparencia y la correcta inversión, permitan vincular a las comunidades y a las empresas del territorio, demostrándoles que, desde lo local y lo territorial, se pueden generar condiciones de empleo dignas y nuevas oportunidades de inserción laboral, fomentando, así, el relevo generacional y la reducción de las economías ilícitas.

## MECANISMOS DE PLANEACIÓN Y CONCERTACIÓN PARA EL DESARROLLO ECONÓMICO EN EL POSCONFLICTO

Como venimos describiendo a lo largo del documento, el Desarrollo Económico Local (DEL), como herramienta para la consolidación de territorios en paz, requiere bases sociales y productivas organizadas, que participen activamente en espacios de debate y decisión e incidan, junto con otros actores locales, en la definición de estrategias de desarrollo territorial y en el diseño de política pública.

Todo ello debe estar acompañado de una arquitectura institucional y de un marco normativo que avale y legitime dichos procesos de construcción ascendente, y que promueva un diálogo abierto a niveles horizontal y vertical, en el primer caso, facilitando la interacción de los actores locales y regionales y la construcción de una visión compartida del territorio, y en el segundo, estableciendo nuevas formas de comunicación y concertación entre el Gobierno Nacional y las regiones. Debemos entender la participación y la concertación como un modelo de relación entre institucionalidad y comunidad, que se refleje, finalmente, en las dinámicas locales y cotidianas.

Los procesos de inclusión socioeconómica en contextos de posconflicto requieren esfuerzos adicionales para crear o fortalecer instancias de decisión, en las que se vean representados los actores sociales y económicos del territorio, muchos de ellos excluidos históricamente de dichos espacios. Esto, no solo va a materializarse en una política pública más efectiva y en unos modelos de

desarrollo económico más sostenibles, sino que también será una contribución a promover la paz y la reconciliación, integrando a actores con intereses encontrados y en algunos casos enfrentados durante el conflicto, que debatirán, reflexionarán y decidirán, de manera conjunta, sobre el territorio.



Para desarrollar las estrategias DEL, existen en la actualidad algunos espacios que deben ser fortalecidos, por ejemplo, las Comisiones Regionales de Competitividad, los Consejos Municipales de Desarrollo Rural o los Consejos Seccionales de Desarrollo Agropecuario. Así mismo, habrá que crear, acompañar y promover nuevas instancias de decisión o modelos organizacionales, que permitan la participación de los actores sociales y que cuenten con verdadera capacidad de incidencia y decisión, es decir, es contraproducente crear nuevos espacios de participación cuyo papel sea meramente testimonial o consultivo,

dado que eso puede causar falta de credibilidad y deslegitimación del proceso. Este modelo de construcción desde los territorios tiene, principalmente, cuatro grandes objetivos:

1. Lograr pactos sociales a nivel territorial que, en torno de una visión compartida del territorio y de unos acuerdos comunes sobre el modelo de desarrollo económico, sean capaces de representar las demandas y las expectativas de las comunidades.
2. Lograr una amplia participación de los actores locales organizados, que incluya a los pequeños productores, las organizaciones de base, las asociaciones gremiales, los sectores productivos, la empresa privada, la academia y la institucionalidad pública.
3. Alinear las agendas y las iniciativas consensuadas en los territorios con la política pública territorial, las estrategias del Gobierno Nacional y los recursos de la cooperación internacional, garantizando que los programas y las metodologías de intervención estén acordes con las problemáticas y las necesidades reales.
4. Priorizar y orientar la inversión en el territorio, evitando duplicidades, sobreintervenciones o un uso ineficiente de los recursos. Organizar, de acuerdo con la agenda territorial, los programas y proyectos que lleguen al territorio, articulándolos con socios locales e integrándolos en el modelo de desarrollo concertado.

Esto también plantea retos y nuevos papeles para la cooperación internacional, que no debe quedar ocupando competencias del Gobierno Nacional o de los actores locales, sino que debe desarrollar mecanismos de apoyo y de fortalecimiento a las iniciativas que surjan de los territorios y que queden integradas dentro de las estrategias de la institucionalidad pública. De igual manera, es un actor fundamental para brindar asistencia técnica especializada, promover el intercambio de conocimiento o la réplica y escalabilidad de buenas prácticas y experiencias exitosas. Los territorios serán responsables de organizarse y, con base en su visión compartida del desarrollo, visibilizar las necesidades, priorizar las estrategias y orientar los recursos. Esto permitirá mejorar la calidad de la ayuda y de sus impactos, con base en los cinco principios rectores recogidos en la Declaración de París: apropiación, alineación, armonización, gestión orientada a resultados y mutua responsabilidad.







A modo de resumen, y de acuerdo con los instrumentos de construcción participativa que plantea el Desarrollo Económico Local, esta tabla representa el modelo de trabajo a través del cual podemos analizar, diseñar y articular las intervenciones. Estos actores territoriales, mediante redes institucionales e instancias de planeación conjunta, concertan una visión compartida del territorio. Dicha visión es, a su vez, integrada dentro de las estrategias de desarrollo territorial, impulsadas por el Gobierno Nacional, y es compatibilizada por la iniciativa privada y por los mecanismos de financiación de la cooperación internacional.

De esta manera, podemos avanzar hacia la construcción de pactos sociales desde cada uno de los territorios que, de acuerdo con sus potenciales endógenos y con los intereses y expectativas de sus comunidades, puedan llevar a cabo procesos de inclusión social y recuperación económica, todo ello, con el objetivo de crear medios de vida sostenibles, que establezcan las bases para una paz estable y duradera, y contribuyan a superar las desigualdades y las conflictividades territoriales.



# NUEVOS TERRITORIOS DE PAZ

Nuevos Territorios de Paz es una iniciativa apoyada por la Unión Europea y el Gobierno colombiano que tiene como objetivo promover experiencias de participación ciudadana y gobernanza regional que contribuyan a la construcción de paz y al desarrollo territorial, en las zonas y comunidades más afectadas por el conflicto armado.

