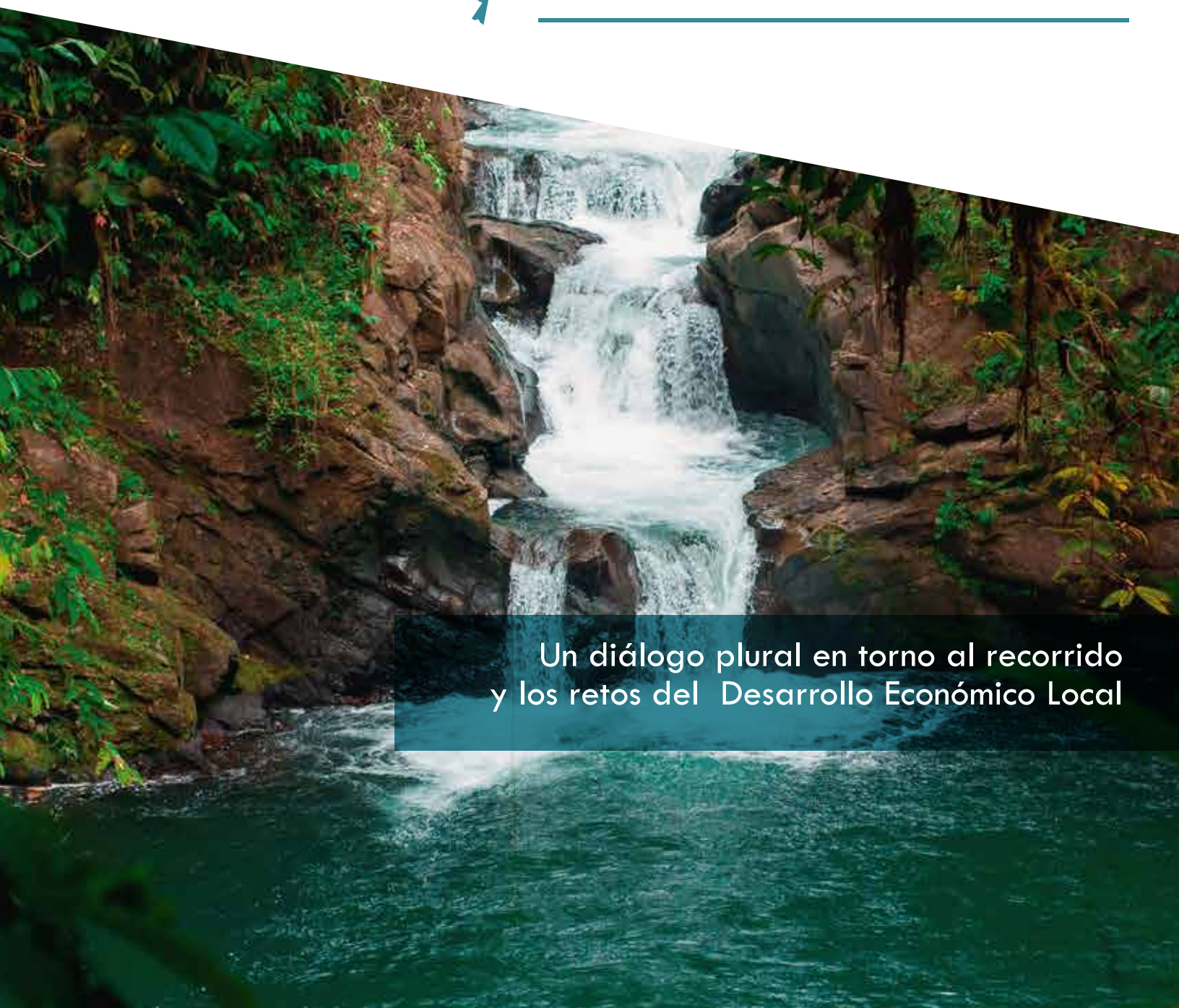


**Foro Nacional
Desarrollo Económico Local**

Colombia se Construye desde los territorios



Un diálogo plural en torno al recorrido
y los retos del Desarrollo Económico Local

CRÉDITOS

DELEGACIÓN DE LA UNIÓN EUROPEA EN COLOMBIA

Patricia Llombart Cussac

Embajadora de la Unión Europea en Colombia

Francisco García

Jefe de Cooperación

MINISTERIO DE COMERCIO, INDUSTRIA Y TURISMO DE COLOMBIA

José Manuel Restrepo

Ministro de Comercio, Industria y Turismo

Saúl Pineda Hoyos

Viceministerio de Desarrollo Empresarial

RED NACIONAL DE AGENCIAS DE DESARROLLO ECONÓMICO LOCAL

Carlos Alberto Callejas Pérez

Director Ejecutivo

Miguel Ángel Gómez

Subdirector Estratégico

Yolanda Ojeda Torres

Gerente Programa Competitividad Estratégica Territorial - CET

Nicolás Tupaz

Coordinador de comunicaciones

Carlos Madrideojos y Lara Mannu

Autores y compiladores

AUTORES COLABORADORES

Andrés Medina Garzón

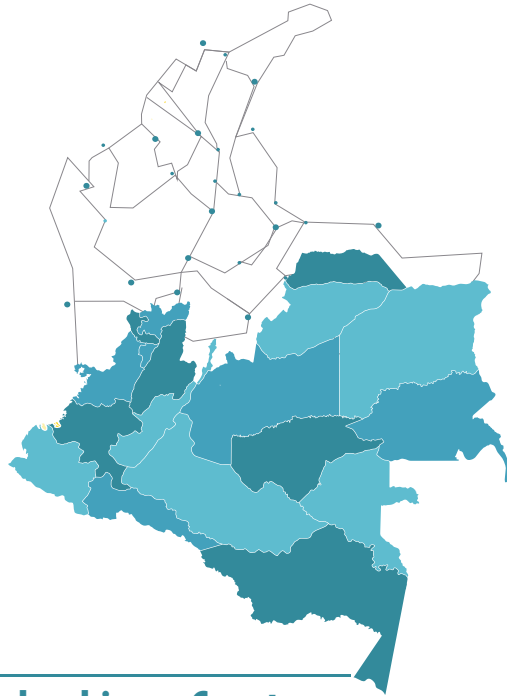
Miller Choles Povea

Juan David Ayala

INDICE

- 1 Introducción
- 2 Repensando el Desarrollo Económico Local desde el contexto y la experiencia colombiana
- 3 Avanzando hacia una propuesta propia desde la realidad colombiana
- 4 El rol de las Agencias de Desarrollo Económico Local en el nuevo contexto país
- 5 Hacia una política nacional que legitime y articule los procesos DEL
- 6 Aportes internacionales al fortalecimiento de los procesos DEL en Colombia
 - Andrés Rodríguez Pose
 - Enrique Gallichio
 - Sergio Montero
 - Karen Chapple
- 7 El Desarrollo Económico Local en Colombia y algunas de sus principales dimensiones
 - La gran apuesta por la innovación desde las regiones para el fomento de Desarrollo Económico Local en Colombia. *Andrés Medina-Garzón*
 - El enfoque de género para un Desarrollo Económico Local más incluyente y equitativo. *Lara Mannu*
 - Desarrollo Económico Local y Gobernanza Territorial. *Miller Choles Povea*
 - Desarrollo local y medio ambiente: perspectiva para un desarrollo sostenible. *Juan David Ayala Herrera y Lara Mannu*
 - Perspectivas de Desarrollo Económico Local en el contexto de posconflicto colombiano. *Lara Mannu*
 - El Desarrollo Económico Local como instrumento para promover la transformación del campo colombiano. *Lara Mannu*
- 8 Conclusiones y recomendaciones. Un diálogo plural en torno al DEL

AGRADECIMIENTOS



Colombia se Construye desde los territorios

La realización de este documento no hubiese sido posible sin el apoyo y el esfuerzo permanente de un importante número de entidades y personas que, comprometidos con el desarrollo local y territorial en Colombia, participaron de manera activa en los espacios de reflexión e investigación, compartiendo experiencias, enfoques e ideas para el fortalecimiento y escalamiento de dichos procesos a nivel país. Entre ellas, es necesario destacar a las Agencias de Desarrollo Económico Local (ADEL), actores claves para la gestión en territorio y cuya experiencia práctica representa la base de todo debate, la Delegación de la Unión Europea (DUE) en Colombia, apoyo estratégico en la consolidación de dichas iniciativas, el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo (MinCIT), socio fundamental desde la institucionalidad pública, y el Departamento Nacional de Planeación (DNP), acompañante permanente en todos los procesos de diseño y formulación de política pública. Adicionalmente, desde la academia, dar gracias al Centro Interdisciplinario de Estudios de Desarrollo de la Universidad de los Andes (CIDER) y a la Universidad del Externado, quienes han brindado un apoyo relevante en los procesos de investigación y publicación, acercando conocimiento teórico y experiencia práctica, y cerrando brechas entre sector del conocimiento e implementación en campo. Su participación fue fundamental para imprimir un alto rigor científico y técnico en esta serie de eventos y encuentros. Por último, un especial reconocimiento a todos los panelistas y ponentes, mencionados con mayor detalle a lo largo del documento, cuyos aportes fueron insumos básicos y necesarios para la profundización del debate y la sistematización de conclusiones y aprendizajes.

1. INTRODUCCIÓN

La Red Nacional de Agencias de Desarrollo Local (RED ADELCO), con la financiación de la Unión Europea y el apoyo del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, ejecuta el proyecto Competitividad Estratégica Territorial (CET), enmarcado dentro del Apoyo Presupuestario a la política nacional de competitividad y que representa una apuesta multinivel para el fortalecimiento del Desarrollo Económico Local en Colombia. Podemos decir que los resultados apuntan en una doble vía. Por un lado, acercando procesos locales y acción pública mediante la integración de actores clave, como las ADEL o las organizaciones de base, en los espacios de toma de decisión, en las instancias de planificación estratégica y diseño de política y en los procesos de inversión y ejecución en campo. Por otro lado, estableciendo nuevos canales de comunicación entre política nacional y realidad territorial, lo que permite enriquecer los esquemas de intervención y mejorar la calidad, en términos de eficiencia, eficacia, pertinencia y sostenibilidad, en la implementación de la oferta pública. El Desarrollo Territorial es un ejercicio multinivel y multiactor que, aunque otorga un papel protagónico a los actores locales, requiere de ejercicios de confluencia entre las diferentes escalas de gobierno y entre el sector público, privado y social. Estos dos elementos, constituyentes de los procesos DEL, suponen un gran reto en la gestión cotidiana y en la práctica, pero son una condición sine qua non para garantizar la sostenibilidad. El programa lo aborda de la siguiente manera:

Nacional	Departamental	Local
<p>* Fortalecimiento y escalamiento del modelo DEL, bajo criterios de sostenibilidad, como instrumento para potenciar la competitividad y fortalecer la institucionalidad y la gobernanza territorial.</p> <p>* Incidencia en el diseño y la implementación de políticas públicas que integren, legitimen e impulsen los procesos DEL en territorio.</p>	<p>* Fortalecimiento y escalamiento del modelo DEL, bajo criterios de sostenibilidad, como instrumento para potenciar la competitividad y fortalecer la institucionalidad y la gobernanza territorial.</p>	<p>* Planificación estratégica subregional, a través de las ADEL, e integración de instrumentos, estrategias e intereses de los diferentes actores para la dinamización económica y la articulación territorial.</p> <p>* Inclusión socioeconómica a través de inversiones clave, diseñadas, ejecutadas y gestionadas por parte de organizaciones territoriales y base productiva</p>

Esta lógica de intervención, orientada a mejorar la coordinación estado-región, combina inversión estratégica con procesos de diálogo y fortalecimiento de capacidades. El DEL como proceso de largo plazo, como marco metodológico para articular nivel nacional, territorial y comunitario, con capacidad para impulsar la transformación sociopolítica del territorio.

La UE ha sido durante la última década un socio fundamental para la promoción del Desarrollo Económico Local en Colombia y, en esa misma línea, el proyecto CET representa una oportunidad para consolidar muchos de los procesos que se han venido adaptando a la realidad territorial e institucional del país. Hay que tener en cuenta que las principales metodologías y enfoques fueron importados de otras experiencias internacionales y que, durante estos años, se ha producido un periodo de transición y adaptación. Las iniciativas DEL deben articularse perfectamente con la realidad político-administrativa, como engranaje conector, y contribuir de manera específica al cierre de brechas entre estado, sector privado local, mercado y comunidad. Los factores locales, núcleo central de múltiples teorías del desarrollo regional, requieren políticas y estrategias ad hoc que permitan su estímulo y no ejercicios estandarizados de réplica que, en muchos casos, ponen en riesgo la riqueza y heterogeneidad de las propuestas locales, con los riesgos que conlleva en relación con la sostenibilidad y la acción sin daño. En este sentido, la RED ADELCO ha puesto en marcha desde hace algunos años un conjunto de estrategias de reflexión y gestión del conocimiento, con los siguientes objetivos:

Objetivos

Avanzar hacia un enfoque y un marco metodológico DEL propio, que tome como referencia las experiencias, reflexiones y aprendizajes internacionales pero que se nutra y constituya principalmente de las realidades y dinámicas propias de las regiones colombianas.

Abrir espacios y tender puentes entre la reflexión teórica, más relacionada con la academia y los centros de pensamiento, y las conclusiones derivadas de la gestión cotidiana y la implementación práctica, asumida por los actores locales, las agencias y las comunidades. Capitalizar el conocimiento de ambos, diferenciado pero complementario, y generar dinámicas que retroalimenten reflexión y acción.

Consolidar redes de trabajo, a nivel nacional y territorial, que produzcan conocimiento pertinente y relevante para fortalecer los procesos DEL. Se trata de conformar espacios regulares de participación entre academia, institucionalidad, comunidades y organizaciones de desarrollo, que se materialicen en análisis críticos y en propuestas constructivas para el impulso de las iniciativas en territorio.

Sensibilizar sobre la relación de interdependencia entre gestión del conocimiento y desarrollo económico territorial. En un contexto de mayor interdependencia entre lo global y lo local, y de exigencias crecientes en términos de innovación y competitividad, la gobernanza territorial del conocimiento y la interacción entre sectores productivos y académicos se identifica no como un componente marginal sino como aspecto central.

El presente documento recoge algunas conclusiones de este proceso de encuentro y reflexión.



2

Repensando el Desarrollo Económico Local desde el contexto y la experiencia colombiana

BREVE RECORRIDO HISTÓRICO

Es difícil poner fecha al inicio de las iniciativas DEL en Colombia, ya que las comunidades y los territorios han implementado este tipo de enfoques de manera tradicional y, en la mayoría de los casos, empírica. De todas formas, si hacemos referencia a las teorías del Desarrollo Económico Local, con el marco metodológico y los procesos de agenciamiento que las integran, podemos situar el punto de partida a finales de la década de los 90. El enfoque fue introducido en el país a través de la cooperación internacional, en articulación directa con los territorios, y fue poco a poco integrado por parte de la institucionalidad nacional. Podemos destacar tres etapas diferenciadas en el proceso de implementación y escalamiento de las iniciativas DEL:

1

La fase de pilotaje e implementación, la cual tiene lugar a lo largo de la década de los 90. Durante esos años el apoyo y la transferencia de conocimiento fue liderada por Naciones Unidas, a través del PNUD y con participación puntual de la OIT, tomando como referencia la experiencia italiana y española, pero, sobre todo, las estrategias y aprendizajes de sus programas en Centroamérica. Inicialmente el trabajo se centra en Nariño y Antioquia, donde se crean las primeras agencias e inicia un largo proceso de implementación y aprendizaje práctico. En esos momentos, y a pesar del proceso creciente de descentralización, la institucionalidad mantenía una visión centralista,⁽¹⁾ alejada de los enfoques de desarrollo territorial, y había pocas capacidades locales para planificar, gestionar e implementar las estrategias DEL.

Podemos identificar una segunda etapa, a partir del año 2004 donde ya, con cierto reconocimiento y experiencia, el modelo comienza a irradiarse hacia otras regiones e instituciones. Por un lado, se comienzan a conformar nuevas ADEL, como la de Vélez, Santander, en torno a la industria del bocadillo y la guayaba, o la del Cauca, con la participación de las comunidades étnicas y producto de un proceso endógeno y espontáneo del territorio. Se empieza a visibilizar la importancia de trabajar en torno a formas de organización o redes territoriales, y figuras como las ADEL (ADEL), los Programas de Desarrollo (PDP) y paz o los Grupos de Acción Local (GAL), empiezan a posicionarse con las Gobernaciones, cuya jurisdicción les reconoce como promotores del desarrollo económico y social, y con algunas entidades del orden nacional⁽²⁾. Es en esos años, con la puesta en marcha del proyecto "Desarrollo Económico Local y Comercio en Colombia" (DELCO), cuando el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo asume dentro de sus competencias el liderazgo en los procesos DEL y su relacionamiento con otras estrategias de desarrollo empresarial y mejora competitiva. Podemos afirmar que en esta fase hay una consolidación y expansión del modelo, con fuerte apoyo técnico y financiero de la cooperación internacional, y con una buena aceptación por parte del Gobierno Central y las entidades territoriales. Son años de aprendizajes y adaptación del modelo a las realidades y dinámicas territoriales de Colombia, que permite capitalizar buenas prácticas, pero también identificar retos y cuellos de botella en el proceso de implementación⁽³⁾.

2

3

La fase de pilotaje e implementación, la cual tiene lugar a lo largo de la década de los 90. Durante esos años el apoyo y la transferencia de conocimiento fue liderada por Naciones Unidas, a través del PNUD y con participación puntual de la OIT, tomando como referencia la experiencia italiana y española, pero, sobre todo, las estrategias y aprendizajes de sus programas en Centroamérica. Inicialmente el trabajo se centra en Nariño y Antioquia, donde se crean las primeras agencias e inicia un largo proceso de implementación y aprendizaje práctico. En esos momentos, y a pesar del proceso creciente de descentralización, la institucionalidad mantenía una visión centralista, alejada de los enfoques de desarrollo territorial, y había pocas capacidades locales para planificar, gestionar e implementar las estrategias DEL.

(1) Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (2013). Desarrollo Económico Local. Prácticas e innovaciones en los programas ART. Ginebra

(2) Agencia Presidencial de Cooperación de Colombia, RED ADELCO (2016) GAL Valle de Tenza. Un elemento integrador de planificación, articulación y gobernanza subregional. Bogotá

(3) RED ADELCO, UE y MINCOMERCIO (2014) Desarrollo Económico Local y Comercio en Colombia. Prosperidad y Desarrollo con alma local. Informe final

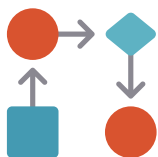
Colombia aborda un proceso de transformación en estos próximos años y tiene una oportunidad histórica para revertir o mitigar algunos de los factores que han exacerbado la desigualdad y la violencia durante las últimas décadas. La implementación de los Acuerdos de Paz y el ingreso a la OCDE exigen grandes retos en el cierre de brechas regionales, el fortalecimiento de la planificación y las políticas públicas y el impulso a la innovación y la competitividad. Esto no será posible si no se avanza en un trabajo multinivel. Aunque algunos de estos elementos son de carácter estructural y, por lo tanto, deben ser abordados desde políticas nacionales e inversiones macro, muchos otros recaen sobre la esfera territorial y exigen esquemas y estrategias de trabajo con la institucionalidad, los actores y las comunidades locales. En ese sentido, desde la RED ADELCO se hablará de la promoción de entornos habilitantes, es decir, de una serie de condiciones que facilitan los procesos de desarrollo territorial, el diálogo intersectorial y, en última instancia, la dinamización económica, la generación de empleo y la mejora competitiva. El DEL se posiciona como marco metodológico para la articulación y la coordinación multinivel.

Principales desafíos del modelo DEL en Colombia

Si entendemos el DEL y los instrumentos de gobernanza que este enfoque promueve como estrategias de transformación territorial, y no solo como esquemas de planificación e inversión, debemos abordar varios retos en términos de funcionalidad y sostenibilidad que, en cierta medida, determinarán la posibilidad de consolidación y escalamiento durante los próximos años.



Es necesario definir cuál es la escala estratégica del Desarrollo Económico Local. Desde la experiencia de las ADEL y en la línea de los procesos de planificación que adelanta el Gobierno Nacional para el próximo Plan Nacional de Desarrollo (2018-2022), se identifica a la subregión como nivel clave de intervención y articulación. El planteamiento es compatibilizar análisis técnicos sobre funcionalidad ⁽⁴⁾, más allá de las fronteras político-administrativas, con criterios de carácter más endógeno como la identidad territorial, las dinámicas y relaciones locales y las apuestas económicas compartidas.



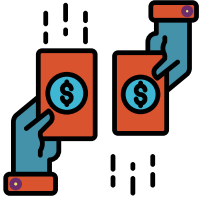
Aunque es necesario promover esquemas de gobernanza participativa que impulsen y lideren las iniciativas DEL, estos deben integrarse de manera armónica con la institucionalidad local y territorial. No se trata de crear instrumentos de participación paralelos, sino de facilitar la confluencia de sector público, privado y social y de canalizar y materializar esos acuerdos, de manera efectiva, en los planes de acción que rigen la inversión estatal. Para ello, es necesario que dichos instrumentos sean legitimados, reconocidos y apropiados desde la institucionalidad y los tomadores de decisiones y que no se conviertan en procesos marginales o testimoniales de diálogo y consenso. La pregunta clave es que, si la escala estratégica es la subregional ¿En qué andamiaje institucional pueden soportarse los procesos DEL? La experiencia de las agencias puede ser significativa en ese sentido.



Colombia no requiere de la creación de una nueva gama de instrumentos para el desarrollo territorial, sino que necesita articular y dar mayor pertinencia y efectividad a los ya existentes. Así lo señalan los organismos internacionales, principalmente la OCDE y el Banco Mundial en sus recomendaciones de política, donde identifican elevada fragmentación instrumental, duplicidad y solapamiento de competencias entre planes y entidades, y ausencia de información pertinente para la toma de decisiones en el nivel subregional⁽⁵⁾. En ese sentido, el DEL enfrenta el reto de afianzar esos procesos desde lo local, con capacidades institucionales limitadas, e incidiendo directamente en términos de coordinación e implementación efectiva.

(4) Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural (2018) Lineamientos conceptuales y metodológicos para la definición de una subregionalización funcional en Colombia. Bogotá

(5) Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural (2018) Lineamientos conceptuales y metodológicos para la definición de una subregionalización funcional en Colombia. Bogotá



Ante una economía cada vez más interdependiente y dinámica, en continua transformación por los efectos de la globalización y el desarrollo tecnológico, no podemos entender el DEL y su apuesta hacia la competitividad territorial sin un decidido apoyo e impulso a los procesos de investigación e innovación.

En ese marco de actuación, la academia asume un papel protagónico como generadores de conocimiento y como aliado estratégico para el fortalecimiento de las cadenas territoriales de valor y del tejido empresarial local. De nuevo, el DEL se posiciona como una herramienta conectora que puede movilizar sinergias y puntos de encuentro entre la visión institucional, las necesidades y potencialidades de la empresa local y los procesos de formación e investigación que se adelantan desde las escuelas, las universidades y los institutos científicos.

La especificidad de estos retos no permite abordarlos únicamente desde la importación o réplica de otras experiencias internacionales, sino que obliga a desarrollar una propuesta metodológica propia, que capitalice las buenas prácticas aplicadas en otros contextos, pero que tenga una fuerte impronta colombiana, capaz de dar respuesta concreta a las problemáticas mencionadas anteriormente. En un país como Colombia, de gran desigualdad y heterogeneidad, el enfoque DEL debe combinar varias miradas, bajo una mirada de integración y complementariedad: *(I) La de inclusión socioeconómica y superación de la pobreza y la de competitividad y desarrollo empresarial (II) La de descentralización y fortalecimiento de capacidades locales y la de gobernanza multinivel y diálogo estado-región (III) La de desarrollo de los potenciales endógenos y apuestas económicas locales y la de internacionalización y acceso a cadenas internacionales de valor (IV) La de protección de la cultura, las tradiciones y los entornos naturales a nivel local y la de generar medios de vida rentables y sostenibles.*

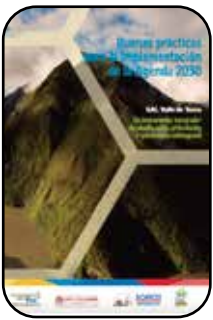


Imágenes del Foro Nacional DEL. Octubre de 2018. Derechos: Red ADELCO

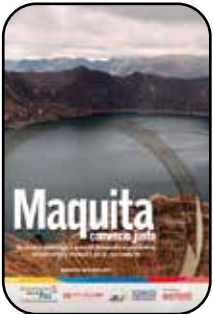
3

**Avanzando hacia una
propuesta propia desde
la realidad colombiana**

Desde hace algunos años, la Red ADELCO y sus agencias plantean una serie de estrategias de reflexión y gestión del conocimiento, con el objetivo de definir con mayor claridad y detalle que propuestas de agenciamiento y promoción DEL pueden ser más adecuadas para la realidad político-administrativa, territorial y comunitaria en Colombia. No se trata de partir de cero o de reinventar lo que ya existe, sino de recoger los aprendizajes y enfoques internacionales y capitalizar las experiencias locales y regionales acumuladas durante estos años. Estos insumos permiten iniciar un debate que involucra tanto a gestores e implementadores como a academia y sector del conocimiento. Destacamos cinco estrategias principales dentro de este ejercicio:



Documentación de la experiencia empírica derivada de la implementación de proyectos y programas. Se trata de transitar de la sistematización estandarizada a la gestión y transferencia del conocimiento. Tradicionalmente, los proyectos se han limitado a elaborar documentos descriptivos, que recogen las actividades realizadas, y que están más orientados a la rendición de cuentas y al cumplimiento contractual. La idea es traspasar ese enfoque y avanzar hacia una gestión efectiva del conocimiento, que permita aprender de los errores y los éxitos, difundir esos hallazgos con otros actores sociales e institucionales, y enriquecer las posteriores intervenciones y diseños programáticos. De alguna manera, esas conclusiones deben materializarse en nuevas metodologías, estrategias y enfoques.



Desarrollo de rutas de aprendizaje y giras técnicas. Poner en valor el intercambio de conocimiento entre pares y revalorizar aquellas experiencias exitosas, muchas de ellas dentro del territorio nacional, que pueden servir para la adaptación y el escalamiento. Se trata de aprender de los éxitos y fracasos acontecidos en contextos similares, de capitalizar esos aprendizajes y de trasladarlos, de manera ad hoc y específica, a las dinámicas propias de las agencias y sus procesos DEL. En este sentido, es necesario destacar que una de las principales limitaciones es que muchas veces se identifican las buenas prácticas, pero no se cuenta con recursos para su réplica en territorio. Por ello, es importante vincular las estrategias de intercambio de conocimiento con apoyos técnicos y financieros adicionales, que faciliten su implementación práctica por parte de los actores locales.



Programación de foros y espacios interdisciplinarios de reflexión. El DEL es un ciclo de acción-reflexión-acción y, por lo tanto, requiere de espacios de diálogo y concertación. En un doble sentido. Por un lado, los debates cuentan con participación interinstitucional e intersectorial y eso permite avanzar hacia ciertos acuerdos de mínimos y a alcanzar ciertos compromisos sobre cuales pueden ser los aportes, los roles y las responsabilidades de las partes en el diseño, financiación e implementación de las estrategias de Desarrollo Económico Local. Por otro lado, el debate abierto y la revisión crítica permiten ampliar la zona de confort de las instituciones y los actores territoriales, ampliando su visión cotidiana y en muchos casos sectorizada de los procesos, y generando mayor flexibilidad para el encuentro y el trabajo conjunto. Aunque en algunos casos este tipo de espacios pueden ser criticados por su excesivo carácter académico o institucional, se identifican como una herramienta efectiva de comunicación, que aporta insumos significativos para el ajuste y el desarrollo de una propuesta DEL a la colombiana.



Investigación, publicación especializada y transferencia del conocimiento. Tradicionalmente el conocimiento se ha quedado al interior de las organizaciones y las agencias, como parte de su memoria institucional, y no ha encontrado canales efectivos de comunicación y difusión. En su mayoría, existe una tradición oral para transferir ese tipo de conocimiento o, en el mejor de los casos, las principales conclusiones y hallazgos quedan sumergidos en algunos informes finales o en documentos de sistematización que raramente circulan como se espera. En ese sentido, la RED ADELCO ha comenzado a trabajar, en alianza con diferentes universidades, en iniciativas más rigurosas de investigación y publicación. Ya no se trata únicamente de aprender al interior del organización y de movilizar aprendizajes entre equipos técnicos y agencias, sino de ampliar el debate hacia otros actores (academia, instituciones, organismos de cooperación internacional y entidades vinculadas al sector del desarrollo), los cuales pueden tener un rol fundamental en el enriquecimiento de los enfoques DEL, tanto en Colombia como en América Latina.



Formación técnica y especializada en temáticas relacionadas con el Desarrollo Económico Local. El objetivo es fortalecer las capacidades territoriales, promover el relevo generacional y acercar a profesionales de diferentes disciplinas a los procesos de desarrollo territorial. Se ha identificado que uno de los elementos clave en términos de sostenibilidad en el medio y largo plazo es que exista una oferta formativa capaz de generar nuevos liderazgos en los territorios y permear las instituciones, las empresas y las organizaciones locales con los enfoques y las estrategias DEL. Teniendo en cuenta las condiciones geográficas de Colombia y de muchas de sus comunidades, la RED ADELCO se ha centrado en modelos de formación virtual, que permitan acercar contenidos pertinentes, pedagógicos y prácticos a aquellas personas interesadas en la dinamización económicas de sus territorios y regiones. Actualmente se abordan temáticas como conceptos básicos del Desarrollo Económico Local, instrumentos de planificación, gobernanza territorial y promoción y gestión de agenciamientos. El objetivo es contar con una oferta formativa amplia, que combine lo virtual

Avanzar hacia un enfoque DEL propio no significa deconstruir los avances teóricos y metodológicos de las últimas décadas, sino complementar y aportar desde la experiencia de los actores colombianos y la especificidad de sus contextos territoriales, nuevas herramientas y miradas que permitan dar mayor sostenibilidad, efectividad y funcionalidad a los agenciamientos y a los procesos locales en marcha. El producto esperado no es una guía o un documento estático que recoja de manera rígida los nuevos lineamientos para la promoción del Desarrollo Económico Local en Colombia, sino que se trata de avanzar hacia una red multiactor que, en permanente discusión y cooperación (desde la gestión y la academia), acerque insumos ad hoc a hacedores de políticas, sector privado y organizaciones sociales.

4

El rol de las Agencias de Desarrollo Económico local en el nuevo contexto de país

A pesar de los innegables avances que se han producido en los últimos años en términos de reducción de la pobreza, desarrollo económico y mejora competitiva, las brechas se mantienen agudas, y existe todavía una Colombia a diferentes velocidades expresada en una evolución asimétrica desde lo territorial y en una desigualdad tácita desde lo social. Aunque con especificidades propias del conflicto armado y el impacto de las economías ilícitas, el país refleja mucho de los problemas que afectan a la región, entre los que podemos destacar: desempleo juvenil, baja participación laboral y empoderamiento económico de las mujeres, disparidades regionales, éxodo rural y urbanización masiva con proliferación de asentamientos precarios, altas tasas de criminalidad, economía informal y débil tejido empresarial, incapacidad para integrarse de manera competitiva en los mercados globales, etc. Todo eso ha generado una demanda creciente desde el nivel local, que se ha expresado también como reacción a respuestas muchas veces inapropiadas desde el nivel central del Estado, basadas en políticas sectoriales y en planteamientos centralistas y asistenciales, orientados prácticamente en su totalidad a la inversión en infraestructura, la promoción y facilitación de las grandes empresas, y la concesión de incentivos y subvenciones. En este contexto y revisando de manera crítica la capacidad redistributiva y generadora de empleo de muchas de esas políticas centrales, los enfoques DEL y DET se han posicionado como herramientas e instrumentos válidos para orientar e impulsar la reactivación económica, la mejora competitiva, la transformación y diversificación productiva y el diálogo estado-región desde la dimensión local, donde ocurren y se gestionan gran parte de las dinámicas y las prácticas transformadoras. Las ADEL intervienen y trabajan en ese nivel, lo que les otorga una capacidad valiosa para gestionar dichas problemáticas.

Ante estos nuevos desafíos y de cara a un país en transformación, con grandes expectativas en torno a la implementación de los Acuerdos de Paz y al impulso de una nueva generación de políticas económicas ¿Cuál puede ser el rol estratégico de las ADEL y de qué manera pueden contribuir a resolver algunas de las problemáticas que enfrentan las regiones y sus comunidades? En primer lugar, es necesario señalar que las agencias no aspiran a resolver todos los problemas locales o a sustituir a las entidades territoriales en sus competencias de estado, pero que tampoco se circunscriben únicamente a la dimensión económica ya que, aunque ese es su know how y su principal razón de ser, también impactan en otras dimensiones de la vida comunitaria. Lo económico se convierte en un vehículo para transformar también modelos de diálogo y gobernanza, para acercar institucionalidad y poblaciones locales, para ampliar el ejercicio democrático, etc. En definitiva, en el contexto colombiano, con situaciones de alta conflictividad y fragilidad en algunas regiones y con problemáticas específicas en lo institucional, lo social y lo económico, los agenciamientos pueden dar respuesta a algunos elementos clave en el proceso de cambio. Entre ellos, podemos destacar los siguientes por su especial relevancia:



Jair Santana. Gerente APRODEL, Arauca



Apoyar procesos de subregionalización funcional, que no solo tengan en cuenta las fronteras político-administrativas, sino que incorporen otros criterios como el relacionamiento productivo y comercial, la conectividad, la conmutación laboral, etc. Las ADEL, por su conocimiento en términos de articulación de actores y trabajo en esquemas asociativos, pueden brindar aportes valiosos tanto a nivel departamental como nacional. Por un lado, mejorando y fortaleciendo los procesos de planificación y, por otro, incidiendo en la pertinencia y la eficacia de las inversiones. Bajo un enfoque DEL es posible generar mayor participación, apropiación y corresponsabilidad en torno a los proyectos regionales, lo que se puede traducir también en mayor impacto y sostenibilidad de dichas iniciativas. Si una de las escalas estratégicas para la dinamización y especialización del desarrollo económico territorial es la subregión, las ADEL pueden ser un instrumento práctico, complementario a la institucionalidad existente.

2

Generar Agendas DEL que, en vez de ser un nuevo instrumento, paralelo a los ya existentes, se convierta en un elemento articulador que permitan integrar, desde lo territorial, los diferentes planes, instrumentos y fuentes de financiación destinados a la dinamización económica de las comunidades locales. Encontramos planes sectoriales, departamentales y municipales, así como diversos espacios para la toma de decisiones y la orientación de recursos, lo que está generando en muchos casos una atomización de las inversiones y una visión individualista desde los actores, que en muchos casos puede dispersar o desvirtuar la visión y la construcción de los procesos territoriales.

Las ADEL, por su carácter público, privado y social, representan un ejemplo de gobernanza participativa y, en un contexto como el colombiano, donde hay fuertes tensiones y diferencias sociales y territoriales, pueden ser una herramienta práctica para promover esquemas de diálogo, acuerdo y cooperación. Las consecuencias históricas del conflicto armado, las economías ilícitas y la polarización, han generado una ruptura social y han perpetuado un déficit democrático en muchos de los territorios, con fuertes enfrentamientos entre agentes políticos, actores locales y modelos económicos⁽¹⁾. La reconstrucción de los espacios de encuentro y la ampliación democrática desde lo local, que influyen en las dinámicas de participación e incidencia política, son procesos de largo plazo, que muchas veces van más allá de las lógicas programáticas y de los instrumentos de inversión. Las ADEL trabajan dichas relaciones desde lo cotidiano y con visión de proceso.

3

4

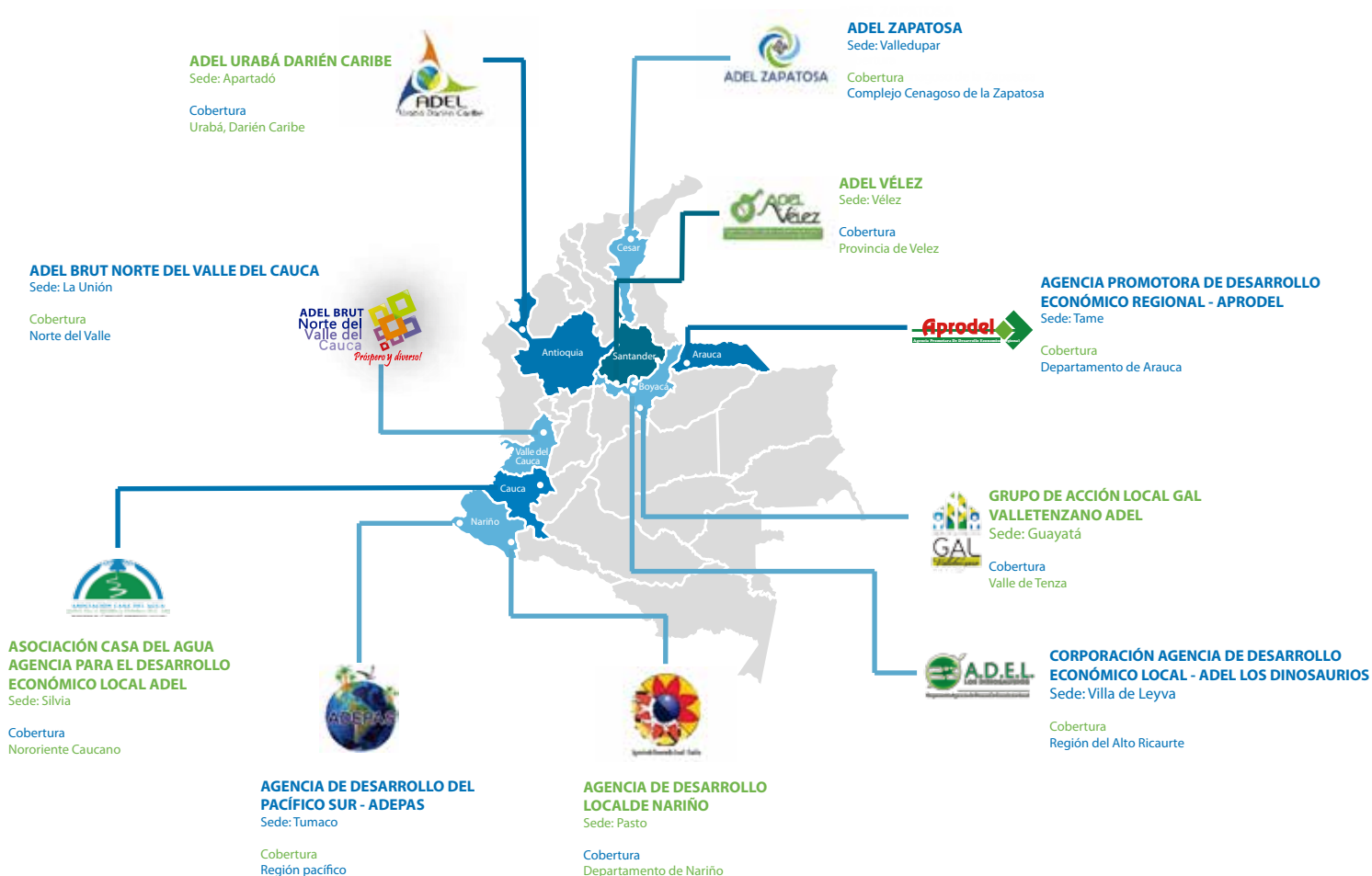
Aunque una de las principales misionalidades de las agencias es trabajar en el desarrollo del sector empresarial y organizacional, en el caso colombiano este elemento adquiere aun mayor importancia en aquellas regiones periféricas, históricamente excluidas de los procesos de inversión, en las que a pesar de las múltiples potencialidades no se ha logrado consolidar un tejido de empresas e iniciativas locales que generen empleo e ingresos de manera sostenible. En Colombia, el trabajo de las ADEL está estrechamente relacionado con los procesos de inclusión socioeconómica y reducción de la pobreza. Por un parte, se combina un trabajo con la base productiva, fortaleciendo asociatividad, capital relacional y capacidades técnicas y, por otra parte, se hacen ejercicios con las cadenas productivas priorizadas a nivel territorial, acercando servicios especializados y apalancando apoyos técnicos y financieros para mejorar en productividad y competitividad. Asimismo, las ADEL se convierten en un canal de comunicación entre comunidades y demanda, lo que contribuye a superar un enfoque exclusivamente productivista y permite cerrar brechas entre la producción local y los mercados formales.

En un mundo cada vez más interconectado y competitivo, no basta con mejorar los niveles de productividad en los territorios, es necesario también trabajar en términos de investigación e innovación. Esto no es tarea sencilla en muchas regiones, donde la oferta formativa ha sido limitada y la inversión en estos ámbitos prácticamente nula o dispersa. Hoy en día, no podemos hablar de territorios competitivos y de sostenibilidad, sin dar el valor necesario a la creación y a la gestión del conocimiento. En este campo de actuación, los agenciamientos presentan un gran potencial. Destacamos principalmente tres elementos: la articulación entre academia, empresariado local e inversión pública, la promoción de proyectos de investigación aplicada acordes a las necesidades territoriales y la gobernanza territorial del conocimiento al servicios de sus potenciales endógenos y de las apuestas económicas priorizadas. A este esquema, se suma el hecho de que en Colombia hay una ausencia de información actualizada, en relación con muchas otras variables claves para la planificación territorial, y que las ADEL pueden ser un instrumento útil, por su extenso conocimiento local, para levantar, centralizar y gestionar parte de esos datos, principalmente aquellos relacionados con las cadenas territoriales de valor.

5

En términos generales podemos decir que el DEL, y los instrumentos de gobernanza que este enfoque promueve, tiene especial relevancia en un país que enfrenta grandes retos en términos de inclusión social, desarrollo territorial y mejora competitiva. Si la interacción estado, mercados y comunidades se identifica como un elemento necesario en este contexto nacional, las agencias se convierten en instrumentos de carácter práctico y de gestión cotidiana.

Agencias de Desarrollo Económico Local de Colombia



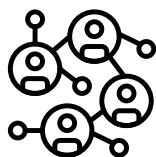
5

**Hacia una Política
Nacional que legitime
y articule los procesos
DEL**

Uno de los aprendizajes acumulados durante todos estos años de implementación del enfoque de Desarrollo Económico Local en Colombia es que este es un ejercicio de interdependencia y de corresponsabilidad. De interdependencia, porque exige la participación activa de las partes (sector público, privado, social y también academia) y no cuenta con bases sólidas de sostenibilidad si no logra irradiar y comprometer a algunos de estos actores. De no ser así, se hace difícil alcanzar consensos amplios, consolidar una visión de largo plazo y generar un modelo económico territorial dinámico y resiliente. De corresponsabilidad, porque a pesar de que se creen o legitimen espacios de gobernanza y liderazgo de las agendas y las propuestas DEL, no puede limitarse al esfuerzo individualizado de un actor. La participación plural debe materializarse, en última instancia, en un reparto de roles y responsabilidades y en un esquema de trabajo que, bajo unos objetivos y unos lineamientos claros, articule acciones de corto, medio y largo plazo para los diferentes actores. Las competencias asignadas deben ser ad hoc a las capacidades y las dinámicas territoriales, por lo que no se puede recaer en modelos estandarizados. En ese sentido, y acorde con estas ideas ¿Cuál puede ser el rol del Gobierno Nacional para fortalecer y dar impulso a los procesos DEL que adelantan territorios y comunidades? Aunque es difícil definir de manera sintética cuales deben ser sus funciones, múltiples en sus diferentes niveles, podemos destacar tres grandes principios rectores: (I) Diseñar e implementar políticas públicas, desde el nivel nacional y territorial, que permitan reconocer y legitimar las estrategias DEL como instrumentos a tener en cuenta en los espacios de planificación, decisión y financiación (II) Apoyar a las ADEL y a los espacios de gobernanza DEL en sus funciones de coordinación y articulación, posicionándolos a nivel interinstitucional y territorial, y poniendo en valor su potencial transformador (III) Facilitar la confluencia de los instrumentos de planificación y financiación desde el nivel territorial, fomentando la articulación de inversiones en torno a las iniciativas DEL y promoviendo el rol de los actores locales en los procesos de diseño, implementación, seguimiento y evaluación. Este enfoque no está exento de retos, y es que muchos municipios y departamentos tienen graves problemas de financiación y de acceso a recursos, baja capacidad técnica a nivel institucional y serias dificultades para poder cubrir las competencias que les han sido delegadas. Todo ello, sumado a la alta discontinuidad de políticas y la falta de procesos de largo plazo, a las dinámicas clientelistas y a la visión sectorizada de actores e instituciones, generan un ecosistema desfavorable para trabajar esquemas asociativos y proyectos de impacto territorial. Una política DEL, acompañada de voluntad política y asesoría técnica, puede otorgar un marco de confianza y un esquema de trabajo a los territorios y motivar su participación en modelos de gestión e inversión subregional.

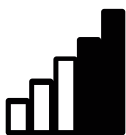
Podemos destacar cuatro grandes objetivos sobre los que una política pública nacional podría tener incidir y que, respetando la heterogeneidad de los procesos y contextos locales, podrían tener un efecto positivo en las apuestas de desarrollo económico territorial.

OBJETIVO 1



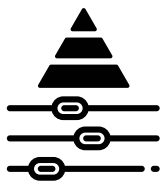
La promoción de liderazgos locales y la conformación de redes informales a nivel territorial. El desarrollo local está hecho en última instancia por personas. Si observamos otros procesos DEL exitosos encontramos que siempre hay un grupo motor, un grupo de líderes comunitarios, empresariales, académicos e institucionales, que han abanderado y liderado la creación y el crecimiento de la iniciativa. Son ellos los que, desde las diferentes posiciones que asumen como productores, como integrantes de una organización o como tomadores de decisiones, van definiendo e irradiando la visión de territorio y la apuesta económica en torno a este. Por ello, la política y los procesos de asociatividad territorial pueden motivar la creación de redes de trabajo, formales e informales, y mejorar conocimientos, capacidades y prácticas en los actores locales.

OBJETIVO 2



El fortalecimiento de los esquemas asociativos, integrados y reconocidos por la institucionalidad, como instrumentos para la consolidación de una visión territorial de largo plazo. Construir confianza y unir voluntades requiere de voluntad y capacidad para el diálogo y el acuerdo. Poner en marcha esquemas asociativos sostenibles, no puede estar basado únicamente en un acuerdo marco para la implementación de un proyecto o para la captación conjunta de recursos, sino que debe transitar hacia unos acuerdos de mínimos entre los actores subregionales. Una visión más o menos acordada de cual pueden ser las principales apuestas del territorio para proveer medios de vida sostenibles en las comunidades locales. Por eso, si los esquemas asociativos son planteados bajo criterios de funcionalidad y de proyección conjunta, e incorporan herramientas participativas de gobernanza, podría darse una mejora en la eficiencia de las inversiones y una apertura de nuevos espacios de encuentro entre institucionalidad, empresa y poblaciones locales.

OBJETIVO 3



Gobernanza multinivel y coordinación entre niveles y competencias institucionales. Los esquemas de gobernanza basados en enfoque DEL no solo contribuyen al acercamiento intersectorial y a la búsqueda de consensos entre diferentes actores del territorio, sino que también permiten el encuentro entre entidades y la articulación organizada de estas desde el nivel territorial. Hay muchos actores nacionales y regionales que están involucrados en los procesos de desarrollo económico pero que brindan sus apoyos de manera individualizada y sectorizada. A pesar de los esfuerzos, se parte del hecho que la coordinación de dichos niveles no puede ser abordada únicamente desde el gobierno central, sino que, es el territorio, en base a una agenda y a unos compromisos, el que puede priorizar, organizar y orientar los diferentes recursos financieros y técnicos.

OBJETIVO 4



Apoyo estratégico a cadenas territoriales de valor con potencial de ser competitivas, pero incluyendo también criterios de inclusión y sostenibilidad. Por un lado, las apuestas DEL deben estar orientadas a mercados, vinculadas al desarrollo empresarial y alineadas con estrategias más amplias para la mejora competitiva. Por otro lado, y con mayor énfasis en la realidad colombiana, el DEL debe materializarse en un mejor empleo para las comunidades locales y en un mejor ecosistema territorial para las empresas y las organizaciones. Con este doble sentido, la política busca acercar inversión pública, potenciales endógenos y necesidades locales, y procesos de formación, investigación, emprendimiento e innovación. La competitividad relacionada de manera estrecha con el sector del conocimiento, combinando programas e inversiones desde la institucionalidad con formatos de relacionamiento y cooperación entre empresas, academia y comunidades locales.

Desde mediados del año 2017, y con el apoyo del programa **Competitividad Estratégica Territorial (CET)**, se conformó un grupo motor para el diseño y estructuración de unos lineamientos de política. Este grupo ha contado con la participación permanente del Departamento Nacional de Planeación (DNP) en dos de sus direcciones, con el equipo técnico de la Red ADELCO y con los aportes de diferentes profesores de la Universidad del Externado. Asimismo, y con carácter más temático, se han invitado a otras entidades de Gobierno y actores académicos. Los avances actuales se recogen y pueden ser consultados en el documento “Lineamientos para la construcción de una política nacional en Desarrollo Económico Local”, publicado en el marco de CET. El objetivo general de la política es promover entornos habilitantes que, desde la escala subregional, permitan el impulso de apuestas económicas territoriales bajo la metodología DEL como una estrategia articulada para la inclusión socioeconómica, la generación de empleo y el incremento de la competitividad territorial. Su objetivo no es crear nuevos instrumentos, espacios, agendas y fuentes de financiación sino trabajar desde el nivel subregional en la integración y armonización de los ya existentes. Se comprende el desarrollo local como una escala del territorial, como procesos interrelacionados e interdependientes en muchos casos, y se proponen metodologías, herramientas y esquemas que permitan la articulación multinivel en torno a ellos.

El objetivo posterior es seguir ampliando las alianzas en torno a la política y avanzar en su materialización práctica. Si algo caracteriza el DEL es la participación multiactor por lo que, su implementación, debe partir de la voluntad y el compromiso interinstitucional.



Imágenes del Foro Nacional DEL. Octubre de 2018. Derechos: Red ADELCO

6

Aportes internacionales al fortalecimiento de los procesos DEL en Colombia

En el marco del Foro Nacional, y con el objetivo de enriquecer las reflexiones que desde el país y los territorios se están desarrollando, se identificaron una serie de expertos internacionales que, por su conocimiento específico y por la experiencia acumulada durante su recorrido profesional y académico, podían brindar insumos valiosos frente a las temáticas que de manera más álgida se discuten en la actualidad colombiana. Aprovechando su estancia en el país, la agenda no se limitó a una charla magistral, sino que se amplió con otras actividades, que incluyeron diálogos con la institucionalidad, mesas técnicas para la revisión de los lineamientos de política pública y encuentros informales con agencias y actores territoriales vinculados a las iniciativas de Desarrollo Económico Local.

Aunque el enfoque del Foro se centraba principalmente en dar voz a los actores locales y en vincular práctica y conocimiento académico, bajo la premisa de avanzar hacia un enfoque DEL más adaptado a las realidades y dinámicas colombianas, esto no quiere decir que no haya cabida para las experiencias internacionales ni que avanzar hacia una propuesta nacional propia excluya la integración y capitalización de otras miradas y aprendizajes. A continuación, recogemos de manera sintética algunos de los principales aportes de los dos expertos participantes: Andrés Rodríguez Pose y Enrique Gallicchio.

Andrés Rodríguez-Pose



Andrés Rodríguez-Pose es profesor de geografía económica en la London School of Economics, donde anteriormente fue jefe del departamento de geografía y medio ambiente. Actualmente es el titular de una beca avanzada del Consejo Europeo de Investigación y Vicepresidente de la Asociación Europea de Ciencia Regional. Cuenta con un extenso recorrido en investigación y docencia universitaria en diversas temáticas, tales como crecimiento regional, desigualdad, descentralización fiscal y política, innovación y políticas y estrategias de desarrollo.

A continuación, incluimos algunas de reflexiones que Andrés Rodríguez Pose compartió en la ponencia magistral que realizó en el marco del Foro “Instituciones, Gobernanza y Desarrollo Regional: Hacia una Política Pública con Enfoque Territorial en Colombia”, desarrollado el 13 de Septiembre de 2018 en la Universidad de Los Andes. No tratamos de recoger la lógica general de la ponencia, la cual aborda muchos más conceptos y debates que los aquí expresados, sino de señalar algunas de las ideas fuerza extraídas en el proceso de memoria y sistematización.

Elementos a tener en cuenta en el contexto actual

Las disparidades territoriales entre las zonas rurales y las urbanas va en aumento, generando cada vez más tensiones a nivel mundial. Los “países emergentes”, salvo algunas excepciones, presentan mayores niveles de desigualdad que los países desarrollados (basado en el índice Theil). Colombia tiene desequilibrios territoriales muy altos, lo cual genera tensiones de carácter socioeconómico y político. Sumado a esto, es necesario tener en cuenta el creciente proceso de urbanización que ha vivido el país en las últimas décadas, con ciudades que cada vez demandan más recursos, con los impactos que genera esta situación en las zonas rurales y en territorios periféricos. Aunque en los últimos años Colombia ha presentado una mejora en sus

niveles de desigualdad y cierta reducción de brechas territoriales y sociales, sin embargo, se advierte que la reducción puede ser explicada en gran medida por la explotación de materias primas en “los territorios más atrasados”, una situación similar a la que se observa en casos como el peruano. El crecimiento basado en las materias primas genera ganancias temporales que por lo general no son bien aprovechadas en los territorios más atrasados, dejando a un lado la consolidación de una estrategia integral de crecimiento económico sustentable en el tiempo, especialmente en las zonas rurales que presentan más necesidades insatisfechas que las urbanas.

Teorías tradicionales como precedente de los enfoques actuales

Desde la perspectiva de las teorías tradicionales, que han fomentado la intervención de carácter público, se plantea que, para fomentar el desarrollo, la creación de empleo y el crecimiento económico es necesario invertir en tres factores: el capital físico, como la infraestructura que conecta los territorios; el capital humano y la innovación, abriendo espacio al debate sobre lo que no se puede explicar con las teorías, también conocido como factor residual. La Unión Europea tiene varios ejemplos de cómo pese a invertir un 50% de los recursos en infraestructura, los resultados obtenidos en países como Grecia e Italia (al sur especialmente) no han sido los esperados, presentando

economías no sustentables pese a la alta inversión en políticas territoriales -un tercio del gasto de la UE-. Ante la falta de explicaciones y el factor residual, se han planteado dos “enfoques básicos emergentes”: los enfoques no territoriales (‘spatially-blind’) y los territoriales (‘place-based’).



Enfoques no territoriales. Proponen la inversión de todos los recursos posibles a las zonas con mayores potenciales, como lo son las principales ciudades, esperando que se genere un mayor dinamismo y que posteriormente se distribuya al resto del territorio. La concentración de la inversión en las ciudades, excluyendo el resto de los territorios está también generando periodos prolongados de declive económico, industrial y en algunos casos agrícola, además de una fuga de las personas más cualificadas y en la deriva hacia lo que se denomina “geografía del desencanto”. Toda esta situación genera conflictos territorial y, para algunas regiones, dependencia absoluta frente a las transferencias del Gobierno Central. Es necesario tener en cuenta que las grandes ciudades no siempre son dinámicas o que algunas están en declive, implicando muchas veces barreras para el crecimiento. El análisis indica que la teoría de que el crecimiento se difunde desde las grandes ciudades resulta ser contrario a lo que sucede en realidad, pues las ciudades tienen un efecto succión o, en casos extraordinarios como Europa, la difusión de crecimiento no llega a los 80 kilómetros aledaños.

Enfoques territoriales. Es la corriente dominante dentro del desarrollo territorial, adoptado por el Banco Mundial y desde el año 2014 por la Unión Europea, entendiendo que el crecimiento sin equidad (territorial y social) lleva a un menor crecimiento y que, además, no puede generarse mayor equidad si no hay crecimiento. En ese sentido, dichas teorías hacen un llamado a abandonar los enfoques tradicionales, evitando la mera transferencia de rentas y promoviendo un abordaje de las políticas con base en el procesos sólidos de diagnóstico, identificación y planificación. No se trata de implementar políticas de solidaridad sino de crecimiento sustentable, enfocadas hacia la reducción de brechas en el acceso y la calidad de los servicios, la creación de oportunidades sociales y la construcción de capital adaptado al territorio. No se pretende que una misma política se adapte y encaje en todos los contextos, lo que con rigurosidad puede significar un paso de las “estrategias del despilfarro” a estrategias integrales para el desarrollo.

Reflexiones finales

Para crear una actividad económica que dependa de las características de cada territorio, en vez de que las características del territorio tengan que depender de la actividad económica, se recomienda fundamentar el crecimiento territorial en cuatro pilares clave: la infraestructura, el capital humano, el tejido productivo local y la inversión extranjera. El abordaje debe ser integral, ya que, si solo se centra el crecimiento en uno de los pilares, en vez de impulsar de manera equilibrada los cuatro, lo más probable es que el territorio resulte al final más vulnerable de lo que era en un principio. Aunque en ocasiones puede que el nivel de renta sea el mismo antes y después, la capacidad suele ser generalmente menor. Adicionalmente, es necesario tener en cuenta que una buena estrategia de desarrollo no debe estar fundamentada única y exclusivamente en estos cuatro pilares, sino que además requiere incluir otros factores, como, por ejemplo, una alta calidad y capacidad de gobierno y bajos niveles de corrupción. La relevancia del elemento institucional radica en que desde allí se generan las condiciones adecuadas para que haya crecimiento, de lo contrario, la estrategia puede sacrificarse por alternativas que no buscan realmente beneficiar a la población, sino que persiguen intereses particulares como ocurre con algunas decisiones que se toman respecto a la inversión en infraestructura, donde la visibilidad, la popularidad política y la opción de ganar votos se convierte en la principal motivación. Estos elementos inciden de manera muy significativa en los procesos de desarrollo territorial e impiden el crecimiento, aun cuando haya una buena visión.



Plantea cuatro grandes posibilidades. En primer lugar, que se logre un equilibrio entre el diseño de una buena estrategia y el factor institucional, lo cual permite un crecimiento sustentable en el tiempo. En segundo lugar, que la estrategia sea copiada de otro territorio sin adaptarla a las características propias y que no funcione pese a contar con el elemento institucional. En tercer lugar, que a pesar de que haya funcionalidad de las instituciones, si la estrategia no está debidamente orientada y ajustada a la realidad territorial, acabe por no desarrollarse de manera sostenible. Por último, hay ocasiones donde se da la ausencia de ambos elementos.

En síntesis, se debe plantear un crecimiento basado en la identificación de las características y potenciales de cada territorio, fortaleciendo los sectores claves y satisfaciendo las necesidades de la población, para que, a través de la coordinación tanto de la estrategia como de las instituciones, se pueda añadir cada vez un mayor valor al trabajo. El cambio institucional es probablemente uno de los principales retos, no solo de Colombia sino del mundo en general, y de su transformación depende también la puesta en marcha de las estrategias y, en últimas, el alivio de las tensiones que surgen de las desigualdades y los conflictos territoriales.

Enrique Gallichio



Enrique Gallichio es Magister en Desarrollo Local y Regional y Licenciado en Sociología. Experto en Desarrollo Local por la OIT. Ha sido director del Programa de Desarrollo Local del Centro Latinoamericano de Economía Humana (CLAEH), coordinador del Observatorio del Mercado de Trabajo del Ministerio de Trabajo de Uruguay, y coordinador y asesor técnico del Programa ART del PNUD en Uruguay y Bolivia. Asimismo, ha sido docente e investigador en varias Universidades y consultor de diversos organismos internacionales.

Durante la organización del Foro Nacional de Desarrollo Económico Local. Colombia se construye desde las regiones, Enrique Gallichio intervino en la apertura del evento con una ponencia magistral, con el objetivo de compartir el conocimiento acumulado en los procesos de desarrollo local y territorial en otras regiones de América Latina y señalar algunos de los principales debates que deben ser abordado desde la academia y la praxis. A continuación, presentamos de manera sintética algunas de esas ideas, relevantes y actuales para el contexto colombiano.

Una de las principales ideas fuerza, es la orientación de entender el Desarrollo Económico Local como una estrategia política de cambio y de transformación democrática del estado. Su objetivo, de gran valor sustantivo, es crear entornos económicos más incluyentes y sostenibles. Estos dos elementos, que deberían ser estructurales y constituyentes en el diseño y la implementación de nuestras iniciativas, no siempre son considerados con la importancia que requieren. El DEL no se limita a la creación de empleo o a la mejora de ingresos, sino que representa una plataforma o un vehículo para la ampliación democrática y para la transformación de las dinámicas estatales, tanto en lo territorial como en el diálogo y la relación estado – región.



Al hablar de Desarrollo Local y Territorial, tenemos que partir de la idea de que dicho proceso no es una apuesta centralista, que debe ser abordada exclusivamente desde el Gobierno Nacional (que no tiene capacidad ni alcance para abordarlo todo), pero tampoco es una visión de carácter municipalista (que tampoco tiene competencias ni recursos para gestionarlo integralmente desde lo local). En última instancia, es una propuesta de gobernanza multinivel, donde hay una relación de corresponsabilidad entre los diferentes actores y escalas. Es importante evitar los discursos excesivamente localistas, que pueden no ser funcionales ni efectivos en su implementación práctica, ni excesivamente centralistas, que delegan todas las responsabilidades a las entidades estatales y sus políticas.

Una de las claves que plantea, y que puede ser extensivo a diferentes regiones de América Latina, es como pasar de la territorialización de políticas (cuya forma de construcción es vertical y sectorial) a la construcción de políticas territoriales (con estructura horizontal y territorial). Para ello, propone principalmente las siguientes ideas: (I) Asentar los procesos de desarrollo territorial en una lógica horizontal basada en redes (II) Garantizar capacidades, herramientas y mecanismos para desarrollar una planificación efectiva e integrada desde el nivel territorial (III) Buscar esquemas de trabajo y combinación de políticas nacionales, regionales y territoriales (IV) Promover y basar los ejercicios en la articulación público, privada y social.

La articulación y la coordinación de políticas es una debilidad o una problemática común en muchos de los procesos de Desarrollo Económico Local y Territorial. Muchas veces existen los instrumentos, pero no tienen mayor impacto o incidencia, ya que se diseñan e implementan de manera estanca y atomizada. No podemos esperar que la articulación venga dada desde la centralidad, ya que los Gobiernos Nacionales enfrentan dificultades para articularse interinstitucionalmente, a nivel programático y operativo, y llegar a territorio de manera conjunta, especializada y coordinada a cada uno de los territorios. En ese sentido, la dimensión territorial asume un papel protagónico en términos de planificación y articulación, donde a través sus agendas y sus prioridades estratégicas pueden ayudar a organizar la inversión, los apoyos y la oferta pública.

La integralidad en el desarrollo territorial debe ir más allá de los proyectos productivos o de las estrategias de generación de empleo e ingresos, sino que debe abordar también otro tipo de dimensiones, importantes para la vida en el territorio, como la recreación, la cultura, los espacios de encuentro, etc. Podemos decir que el desarrollo territorial se estructura en tres componentes clave: capital social, desarrollo económico local y gobernanza multinivel. Además, es necesario crear condiciones para la competitividad territorial, acercando e integrando recursos desde lo exógeno, con actores externos, y no centrándose únicamente en una mirada localista y aislada. De alguna manera, se puede decir que la propuesta de Enrique Gallichio para el territorio, puede ser una mezcla entre el desarrollo endógeno de Vázquez Barquero y las propuestas de competitividad territorial de Paco Albuquerque.

Se destaca también la importancia clave, muchas veces minusvalorada, de la relación entre academia y desarrollo territorial, la cual debe ser incorporada e integrada debidamente en las estrategias y en las políticas públicas. Aunque tanto en el desarrollo teórico como en la implementación práctica, este no ha sido uno de los elementos centrales tradicionalmente, la exigencia actual en términos de innovación y los procesos de integración y globalización económica, hacen que la creación y la gestión del conocimiento se posicionen como elementos estratégicos para el impulso y la sostenibilidad de las estrategias DEL.



Sergio Montero



Sergio Montero es profesor del Centro Interdisciplinario de Estudios sobre Desarrollo (CIDER) de la Universidad de los Andes. Tiene títulos de maestría y doctorado en Planificación Urbana y Regional de la Universidad de California, Berkeley, y es licenciado en Economía de la Universidad de Granada, España.

Karen Chapple

Karen Chapple es profesora en el Departamento de Planificación Urbana y Regional de la Universidad de California, Berkeley. Es doctora en Planificación Urbana y Regional de la misma universidad y tiene un título de maestría por el Pratt Institute de Nueva York es Bachelor en Urban Studies por la Universidad de Columbia.



La participación de CIDER ha sido transversal a todo el proceso de reflexión, desde el diseño y desarrollo de las investigaciones hasta la puesta en marcha de los espacios de debate con expertos académicos y tomadores de decisiones. Durante el Foro Nacional se realizó la presentación del libro *Regiones periféricas, gobernanza frágil. Desarrollo económico local desde América Latina*, escrito por Sergio Montero y Karen Chapple. El libro fue construido a través de un trabajo de campo en seis regiones periféricas (urbanas y rurales) y pretende compartir una nueva mirada del Desarrollo Económico Local, que no se centra únicamente en las experiencias de las grandes aglomeraciones, que integran la mayoría de procesos de innovación, competitividad y acceso a mercados, sino que abordan y analizan otros procesos de gobernanza frágil. Se trata de caracterizar los retos de desarrollo y de identificar los potenciales que se dan en esas áreas rurales y ciudades intermedias, e incorporando tres variables relacionadas: redes, aprendizajes y liderazgo. A continuación, presentamos algunas de las principales ideas que fueron compartidas a través de los autores:



El libro visibiliza la importancia de las ciudades intermedias, capaces de conectar en muchos casos las áreas más aisladas y periféricas, y profundiza en la importancia de la gobernanza territorial como un elemento fundamental para hacer políticas locales y regionales efectivas. Para ello, introducen y desarrollan el concepto de gobernanza frágil, que hace referencia a aquellos procesos emergentes, basados en la articulación y el acuerdo, que se dan en un contexto de debilidad institucional. Aunque en la mayoría de los casos el futuro de estos procesos es incierto, y todavía se dan en situaciones de vulnerabilidad, también representan un gran potencial evolutivo y se posicionan como una oportunidad valiosa para el desarrollo local.



Los autores identifican tres dimensiones de análisis, a través de las cuales se han adelantado procesos de transformación y gobernanza, y que en el contexto actual de globalización deben ser también tenidos en cuenta como aspectos o áreas fundamentales en las estrategias DEL. En primer lugar, la creación de redes y asociaciones como herramientas claves para poder generar conexiones horizontales y verticales, para promover el carácter multinivel del DEL y para facilitar el intercambio de conocimiento y la toma participativa de decisiones. En segundo lugar, reconocer nuevas formas de conocimiento y aprendizaje, que son la base y el impulso para nuevas formas de cooperación y desarrollo local. Por último, la importancia del liderazgo, pero pasando de una visión individualista de este a una mirada de liderazgo compartido, más inclusivo, y capaz de gestionar los retos y problemáticas que implican estos nuevos esquemas de coordinación y trabajo.



No hay claridad sobre como relacionar en la práctica redes de gobernanza y proceso DEL, pero si se identifica que este tipo de esquemas pueden llevar a la acción conjunta, de manera más efectiva, y facilitar el intercambio de información entre pares (horizontalmente) y el diálogo y el trabajo entre diferentes niveles de gobierno o agremiación (verticalmente). Adicionalmente, hay que tener en cuenta que las redes pueden ser un canal efectivo para el intercambio de conocimiento y la generación de capital social y relacional, pero, si no funcionan o se estructuran correctamente, pueden convertirse en un instrumento de bloqueo y en un cuello de botella para los procesos locales.



Los estudios de caso desarrollados evidencian una relación positiva entre la conformación de redes y la transmisión de conocimiento y nuevos aprendizajes. En los procesos DEL, no solo importa el conocimiento tácito, es decir, relacionado con el desarrollo práctico de los productos o los negocios, sino que también se hace necesario identificar la difusión del know-how, del saber-hacer local. Cuando estas visiones facilitan y motivan el trabajo conjunto, la colaboración y el intercambio de ideas, genera condiciones para hacer uso y beneficiarse del conocimiento técnico y las apuestas de innovación.



En términos de desarrollo territorial y sostenibilidad, es necesario complementar los liderazgos individuales con nuevos esquemas de liderazgo compartido, donde confluyen poblaciones locales, responsables institucionales y actores económicos varios. Esto facilita tres dimensiones claves del Desarrollo Económico Local, que son la visión compartida, el trabajo articulado y la toma de decisiones conjunta. Se destaca el concepto de liderazgo transformacional, que no tienen una visión monolítica, sino un enfoque hacia el desarrollo de capacidades locales y hacia la construcción participativa.



En términos de política pública, las investigaciones realizadas permiten identificar algunos aspectos clave a tener en cuenta y que deberían estar presentes en las etapas de diseño e implementación: tener en cuenta también las instituciones informales sobre las que se asientan muchos procesos de gobernanza, tomar como referencia las buenas prácticas de otros contextos pero no centrarse en copiar soluciones y propuestas de otros, e incorporar a las ciudades pequeñas e intermedias en el centro de las políticas, reconociendo su potencial como motores de desarrollo y respetando su heterogeneidad.



Imágenes del pre Foro Naciona DEL. Septiembre de 2018. Derechos: Universidad de los Andes

7

El Desarrollo Económico Local en Colombia y algunas de sus principales dimensiones

En el marco del programa Competitividad Estratégica Territorial se estableció una alianza con el Centro interdisciplinario de Estudios sobre Desarrollo (CIDER), de la Universidad de los Andes, para desarrollar cinco publicaciones especializadas sobre temáticas relevantes para los procesos de Desarrollo Económico Local que se desarrollan en el país. Estos estudios, elaborados con el apoyo de profesores y estudiantes, fueron publicados como Documentos de Política y se encuentran disponibles para consulta y descarga en la página web del CIDER. El objetivo de estas investigaciones es el de nutrir y enriquecer los debates y las reflexiones que actualmente se dan en Colombia en torno al DEL y a su integración en el nuevo contexto país. Son las siguientes:



Repensando la gobernanza y el desarrollo económico local desde Colombia: informalidad, élites y diversidad.
Sergio Montero, Tobías Franz y Miller Choles



El Desarrollo Económico Local y la consolidación de la paz en contextos de ilegalidad.
Gonzalo Vargas



Desarrollo Económico Local en clave de género.
Diana Gómez y Javier Pineda



Desarrollo Económico Local, innovación y competitividad: una mirada desde Colombia.
Sergio Montero, Javier García, Elisa Arond y Andrés Medina-Garzón.



Diversidad biocultural y Desarrollo Económico Local.
Julián Idrobo, Katherine Turner y Diana Lara

De manera complementaria al proceso de publicación, y para poder profundizar en el debate, se organizaron una serie de conversatorios en el marco del Foro Nacional, que contaron con la participación de expertos académicos, líderes sociales y representantes institucionales, y que permitieron, por un lado, la presentación de los estudios y, por otro, el diálogo y el intercambio sobre algunas de las conclusiones que en ellos se comparten. Junto con las cinco temáticas abordadas en los Documentos de Política, y teniendo en cuenta la relevancia de las relaciones urbano-rurales en el nuevo panorama nacional, se incluyó un sexto conversatorio que, de manera específica, abordó los principales retos en términos de desarrollo rural y los aportes estratégicos que el DEL puede brindar para contribuir a su solución.

Aprovechamos el presente documento para dar un especial agradecimiento a los participantes de los conversatorios, todos ellos comprometidos con el debate académico y el intercambio de conocimiento, cuyas experiencias y reflexiones permitieron, no solo enriquecer el debate en torno a las publicaciones y los estudios, sino acercar buenas prácticas y recomendaciones técnica para el diseño de próximos proyectos e iniciativas en territorio.

Conversatorio	Participantes
Desarrollo Económico Local y Posconflicto Modera: Gonzalo Vargas (CIDER)	Manuel Salamanca. Director del Instituto DDHH y Construcción de Paz (U. Javeriana) Federico Montes. Líder Espacio Territorial de Reincorporación de Agua Bonita (FARC) Daniel Sastoque. Asesor en Reincorporación Social y Económica, PNUD. José Luis de Francisco. Oficial de Políticas Públicas del Programa FIRST, FAO.
Desarrollo Económico Local y Género Modera: Diana Gómez (CIDER)	Adriana Ayala Fuentes. Confederación de org. sociales campesinas de Caquetá Ana Isabel Arenas. Mesa de Economía Feminista en el panel de género Hugo Gómez. Gerente Senior de tierras y Desarrollo Rural de Mercy Corps Luz Marina Lurduy. Dirección de Derechos y Política, Secretaría Distrital de la Mujer
Desarrollo Económico Local y Gobernanza Territorial Modera: Sergio Montero (CIDER)	Ana María Aristizábal. Fort. Territorial de la Federación Nacional de Departamentos Alejandro Balanzó. Profesor Titular del Universidad Externado de Colombia Nancy Bravo. Coordinadora del Ámbito Territorial del Plan de Vida Proyecto Nasa Valeria Saldarriaga. Ejecución y Evaluación, Agencia para la Renovación del Territorio
Desarrollo Económico Local, Competitividad e Innovación Modera: Sergio Montero (CIDER)	Juan Camilo Montes. Director de la Cámara de la Industria de Alimentos de la ANDI Cesar Augusto Corredor. Director de Innovación y Desarrollo Tecnológico, MADR Yeinni Andrea Patiño. Gerente de competitividad y cooperación de Comfecámaras Jaime Acosta Puertas. Experto en Economía y territorios de la innovación rural
Desarrollo Económico Local y Biodiversidad Modera: Julián Idrobo (CIDER)	Elsa Matilde Escobar. Directora Ejecutiva Fundación Natura Adriana Camelo. Asuntos Internacionales, Política y Cooperación, Instituto Humboldt. José Yunis Mubarak. Coordinador Programa Visión Amazonía. Fabio Antonio Guerrero. Director de CORPOCHIVOR
Desarrollo Económico Local y Desarrollo Rural Modera: Oscar Pardo (CIDER)	Alejandro Mesa. Dirección de Comercialización de la Agencia de Desarrollo Rural. Carlos Eduardo Campo. Secretario de Agricultura del Departamento del Cesar. Milena Umaña. Investigadora adjunta de RIMISP Colombia Margarita Varón. Gerente de Colombia Rural

Para dar un carácter participativo al documento, y motivar la participación y publicación por parte de estudiantes y otros actores interesados, se abrió un espacio para elaborar y proponer artículos frente a dichas temáticas. El objetivo de estos es destacar, de manera clara y sintética, algunas de las principales ideas y reflexiones abordadas en los estudios y debatidas o propuestas durante conversatorios. A continuación, incluimos los seis artículos finalmente seleccionados.

La gran apuesta por la innovación desde las regiones para el fomento de Desarrollo Económico Local en Colombia. Por: Andrés Medina Garzón

Históricamente, las ciudades y las regiones se han consolidado como poderosos centros de producción y concentración del conocimiento. De acuerdo con Saxenian⁽⁶⁾, Porter⁽⁷⁾ y Silva⁽⁸⁾, aquellas que cuentan con una robusta cadena de redes y generan procesos virtuosos en materia de innovación, logran ser exitosas y competitivas. Varios son los autores que han argumentado en las últimas décadas que la promoción de las políticas públicas en materia de innovación y competitividad ha adquirido cada vez más fuerza, esto debido a que se ha entendido que a mayor innovación territorial necesariamente se traducirá en mayor crecimiento económico⁽⁹⁾. En este contexto, luego de décadas de intentos por el desarrollo regional y múltiples experimentos a diferentes escalas en Latinoamérica, continúa la discusión en torno a lo que implica adoptar una perspectiva territorial del desarrollo y una visión cada vez más regional⁽¹⁰⁾.

Según Montero, García- Estévez, Arond y Medina-Garzón⁽¹¹⁾, en el ámbito colombiano, la institucionalización del concepto de innovación en la agenda pública en diferentes momentos de su historia –principalmente a partir de la segunda mitad del siglo XX-, ha generado nuevas preguntas acerca los retos que los hacedores de políticas CTel afrontan en un escenario de creciente preocupación por hacer de las regiones cuerpos activos de producción de procesos innovativos a partir de conocimientos y saberes locales. La evidencia demuestra que, aunque en el país se siga pensando la innovación en términos de la conectividad y competitividad con lógicas de mercado internacionales, existe cada más la tendencia a pensar en caminos alternativos de desarrollo económico local (DEL) a partir de visiones renovadas de innovación, más allá de rígidos modelos económicos o la ciencia dura per se. En este sentido, lecciones aprendidas acerca de la generación de procesos de innovación transformativa y de base (Transformative and Grassroot innovations) a partir de Fressoli⁽¹²⁾, son muestra de la capacidad de los territorios de producir innovaciones desde saberes locales y conocimientos tácitos⁽¹³⁾.

A partir de la reflexión anterior, el documento de política de Montero et al., expone que las políticas de innovación en Colombia deben ir a la par con la economía del conocimiento, teniendo en cuenta que ésta tiene la tarea de ir más allá de la inversión en ciencia “dura”; asimismo, debe entenderse que éste no es un asunto que se limite únicamente a temas económicos. Por su parte, los mismos autores afirman que los procesos de innovación no son homogéneos y que, en cambio, su lógica tiene lugar de manera muy diferente en ciudades pequeñas o intermedias respecto de aquella de las de mayor tamaño, por tanto, requieren un tratamiento diferenciado. Otro aspecto primordial para el fomento de DEL en el país “es la relevancia de concebir la innovación como un elemento estratégico o visión a largo plazo”⁽¹⁴⁾.



Arquitecto de la Pontificia Universidad Javeriana, Especialista en Gestión Regional del Desarrollo del CIDER de la Universidad de los Andes, asistente de investigación en temas de Desarrollo Económico Local, asistente de docencia de maestría y estudiante de la Maestría en Planificación Urbana y Regional del mismo centro de estudios.

(6) Saxenian, A. (1996). *Regional advantage* (Primera edición). Boston: Harvard University Press.

(7) Porter, M. E. (1998). *Clusters and the new economics of competition*. Harvard Business Review, 76(6), 77–90. Boston: Harvard University Press.

(8) Silva, I. (2005). *Desarrollo económico local y competitividad territorial en América Latina*. Revista de CEPAL, (85), 81–100.

(9) Freeman, C. (2002). *Continental, national and sub-national innovation systems—complementarity and economic growth*. Research policy, 31(2), 191–211

Nelson, R. R. (1993). *National systems of innovation: a comparative study*. (R. R. Nelson, Ed.) (Primera edición). Londres: Oxford University Press.

(10) Chapple, K., Montero, S. & Sosa, O. (2012). "Evolving Regionalismos: Latin American Regions in the 21st Century" (Editorial Introduction). *Regional Development Dialogue*, 33 (1): III–XV.

(11) Montero, S., García-Estévez, J., Arond, E. & Medina-Garzón, A. (2018). *Desarrollo económico local, competitividad e innovación: una mirada desde Colombia*. Bogotá D.C.: Universidad de los Andes.

(12) Fressoli, M., Arond, E., Abrol, D., Smith, A., Ely, A., & Dias, R. (2014). *When grassroots innovation movements encounter mainstream institutions: implications for models of inclusive innovation*. *Innovation and Development*, 4(2), 277–292

(13) Polanyi, M. & Grene, M. G. (1969). *Knowing and Being Essays*. Chicago: University of Chicago Press.

(14) Montero, S., García-Estévez, J., Arond, E. & Medina-Garzón, A. (2018). *Desarrollo económico local, competitividad e innovación: una mirada desde Colombia*. Bogotá D.C.: Universidad de los Andes.

Para ello, resulta decisivo la consolidación de liderazgos fuertes de nivel local y regional en la sociedad civil que tengan por objeto dos elementos fundamentales: incluir en la toma de decisiones públicas a sectores de la población tradicionalmente marginados y, además, mejorar los indicadores socio- económicos del territorio. Así, los autores dejan abierta las posibilidades a nuevas investigaciones que reflexionen acerca del rumbo que deberá tener la formulación de políticas CTel en Colombia, las mismas que están llamadas a contribuir en el debate de la innovación que se gesta “desde abajo” y la manera en la que ésta puede construir sociedad, más allá de los modelos de corte racional (centralista).

Bajo esta lente, la colaboración entre la Red ADELCO y la Universidad de los Andes en el marco del Foro Nacional de Desarrollo Económico local⁽¹⁵⁾, propició la discusión en torno a los desafíos que afronta la sociedad en el fortalecimiento de los procesos de formación de un nuevo capital social que reconozca la posibilidad de generar y reproducir espacios de innovación alrededor de saberes y conocimientos locales. De este modo, el panel conformado por Juan Camilo Montes, Cesar Corredor, Yeinni Patiño y Jaime Acosta debatió acerca de dos temas centrales: los retos que tiene la innovación y competitividad regional en un contexto en el que las ciudades pequeñas e intermedias cobran mayor importancia y, por otro, la preocupación alrededor del tipo de innovación apropiado en este escenario esperanzador. Finalmente, el panel cerró con cuatro preguntas del público espectador que abrieron nuevas ventanas de discusión.

En una primera sección, parece haber un consenso entre los panelistas en la valoración positiva de la descentralización política, administrativa y fiscal, como un camino para cerrar las brechas territoriales y otorgar mayores capacidades de acción entre entidades subnacionales, sobre todo en ciudades de tamaño pequeño e intermedio que se han visto tradicionalmente opacadas por el centralismo estatal. Sin embargo, es interesante que Patiño alarme acerca de los posibles riesgos que una extrema autonomía podría implicar para la sostenibilidad en el tiempo de una región. Por esto, aboga por la articulación a diferentes escalas de la Nación a partir de la comprensión de las diferentes lógicas de intervención. Asimismo, primaron las ideas de promocionar mejores prácticas de asociatividad territorial y la formación de capacidades y facilidades para la innovación.

En una segunda instancia de la discusión, los panelistas no aportaron con exactitud las posibilidades al desarrollo a través de algún tipo de innovación en particular, ya que consideraron que es el contexto es el que determina cuál debería ser el enfoque con el cual direccionar una región u otra. Por otro lado, aunque se suscitaron ciertas discrepancias de cara a la institucionalización de modelos alternativos de innovación (transformativa, de base, social, entre otras) como un posible camino a seguir en el desarrollo de competencias regionales, en general, se pudo concluir que son los liderazgos efectivos y el uso del conocimiento (científico o empírico), las herramientas más próximas hacia la sostenibilidad. Así, la generación de renovados liderazgos desde las regiones, el otorgamiento de incentivos y beneficios a entidades subnacionales, el rol de las PYME y los modelos de explotación no intensiva de recursos, hizo parte de la agenda de la sesión y de los cuestionamientos del público asistente.

Para concluir, aunque los panelistas habían anunciado el proceso de descentralización como un gran apoyo para el fomento de la innovación desde las regiones y, consecuentemente, el incremento de su competitividad, Acosta comentó que quizá este modelo ya estuviese agotado dentro de poco y que podría ocasionar, eventualmente, la desconexión territorial definitiva debido a los conflictos históricos de poder en el territorio. Por ello argumenta es menester luchar contra los efectos nefastos de la violencia y la corrupción si lo que se pretende lograr una mayor articulación a diferentes escalas y aumentar el valor agregado por la especialización territorial. Asimismo, Montes argumentó que “ciencia, tecnología e innovación” no significan lo mismo; en este sentido, Acosta y Corredor establecieron la importancia de no disociar un concepto del otro. Finalmente, la heterogeneidad del territorio tomó protagonismo, pudiéndose acordar que, para cada región particular, debería hacerse una evaluación de pertinencia y sostenibilidad del modelo de innovación del que se quiera hacer uso. Sin lugar a duda, aún resta un largo camino para las políticas públicas CTel para el fomento de DEL en Colombia.

El enfoque de género para un Desarrollo Económico Local más incluyente y equitativo. Por: Lara Mannu

El enfoque de género tendría que ser transversal a cualquier tipo de política en un país que, a pesar de la dotación de un marco normativo sólido y progresista que garantiza los derechos de las mujeres, presenta todavía una profunda brecha de género a nivel social, económico, político y cultural. De acuerdo con lo reportado en la Gran Encuesta Integrada de Hogares (GEIH), referida al trimestre julio-septiembre 2018, del 51.1% de mujeres en edad de trabajar, solo el 42.9% resulta económicamente activa, a frente de un 57.1% de hombres. De hecho, de la Encuesta Nacional de Uso del Tiempo (ENUT) de 2016-2017, se desprende que las mujeres invierten un tiempo significativamente superior a los hombres en la realización de actividades de trabajo no remunerado, relacionadas sobre todo con cargas de cuidado. La atribución del trabajo de cuidado a las mujeres tiene raíces culturales profundas y está íntimamente relacionada al imaginario dominante que ve la mujer como “ama de casa” a la cual corresponden las tareas vinculadas a la esfera privada y familiar, y el hombre como responsable de garantizar la estabilidad económica y tomar las principales decisiones, más orientado hacia la esfera pública.

La desigualdad en la distribución de la carga de trabajo no remunerado tiene repercusiones negativas en diferentes niveles de la vida de las mujeres: menor posibilidades de construirse una autonomía económica y de participar en la vida política y mayor riesgos de ser víctimas de las violencias, entre otras. En el Global Gender Gap Report 2018, a partir de las bases de datos del Foro Económico Mundial en 149 países para la medición de la brecha de género, Colombia se posiciona cuadragésima. En el mismo Informe se lee que, en tema de empoderamiento político de las mujeres, que a nivel mundial presenta cifras preocupantes y que no ha registrado cambios significativos con respecto al año pasado, Colombia ha logrado cerrar solo el 20.3% de la brecha; mientras que, para la participación económica y las oportunidades, se sitúa 39° con un valor del 73.3%. La situación mejora mucho cuando se habla de educación: el país puede mostrar orgullo el de haber eliminado prácticamente en su totalidad la brecha de género y de estar cerca de obtener el mismo resultado en lo que respecta a la salud. Las disparidades de género no dependen únicamente del nivel de desarrollo de un país que representa, sin embargo, un importante instrumento a través del cual construir una sociedad más justa e incluyente. Las estrategias de Desarrollo Económico Local, basadas en procesos participativos e inclusivos de actores públicos, privados y sociales, que quieren impulsar el desarrollo de un territorio a través de la valorización de su potencial endógeno y de sus ventajas competitivas, intentan ser más sensibles con las problemáticas, dificultades y dinámicas de los diferentes territorios y poblaciones. En este sentido, es fundamental tener en consideración el enfoque de género, integrando de manera activa a las mujeres, y bajo un enfoque diferencial en los procesos e iniciativas locales.

En el estudio Desarrollo local en clave de género: recomendaciones para el contexto Colombia, conducido por Diana Gómez y Javier Pineda, profesores del Centro Interdisciplinario de Estudios sobre Desarrollo-CIDER, se ponen en luz elementos relevantes sobre el tema. Los principales ejes de análisis sobre los cuales se desarrolla la investigación son el económico, el sociocultural, el político y el ambiental y, el resultado, es una serie de recomendaciones de tener en cuenta para integrar una perspectiva de género en las estrategias DEL y en las políticas territoriales para la promoción del desarrollo económico.



Profesional en Ciencias Políticas y Relaciones Internacionales de la Universidad de Parma (Italia), especialista en Cooperación Internacional y Derechos Humanos de la Universidad de Bologna (Italia), tiene estudios internacionales y experiencia en tema de investigación y derechos humanos en países de Europa, Medio Oriente y África.

Considerando estas observaciones, los autores resaltan tres puntos: 1) la necesidad de mirar de manera crítica las iniciativas de desarrollo económico local, modelo propuesto desde el Norte Global, y readaptarlas al contexto colombiano y a su especificidad; 2) poner en marcha procesos DEL que no solo incluyan las mujeres sino también logren transformar las situaciones de inequidad que ellas, y los grupos sociales de los cuales provienen, tienen que enfrentar. 3) Se desea que las iniciativas de desarrollo económico local puedan tener un impacto significativo en los problemas estructurales que afectan la sociedad y que, las experiencias de DEL y género, tengan un punto de partida basado en la dimensión sociocultural del patriarcado. En este sentido, Gómez habla de patriarcados diferenciales que se han desarrollado en las diferentes sociedades: los patriarcados latinoamericanos reproducen, en sus estructuras, algunas características de los patriarcados occidentales, pero tienen otras que los diferencian y distinguen. En el estudio, se enfatizan tres elementos propios de la región latinoamericana: 1) las raíces coloniales del actual patriarcado, que es el producto de una mezcla entre los estereotipos y sistemas de valores de las culturas ancestrales y los que se han impuesto en la época colonial; 2) la influencia de procesos de racialización, colonialismo y capitalismo y 3) la permanencia de conceptos heredados de las sociedades prehispánicas (en el caso colombiano, y pre-intrusión europea, en general).

Sobre la base de la identificación de dichas características, se resalta la importancia de acompañar las iniciativas de DEL a procesos pedagógicos que contribuyan a cambiar los estereotipos de género y las relaciones entre hombres y mujeres para evitar la escalada de la violencia, que se genera en muchos casos en el momento en que las mujeres empiezan a construir autonomía económica fuera del hogar. En conclusión, se subraya como los procesos de desarrollo económico local deben representar instrumentos para la deconstrucción de dinámicas, estructuras y estereotipos culturales que ven las mujeres subordinadas a los hombres y relegadas únicamente a la esfera privada: las mujeres entendidas no como objetos sino como sujetos activos económica, política y socialmente.



En el marco del conversatorio sobre Desarrollo Económico Local y Género se enfatizó que, a pesar de la existencia de políticas de género y de una reflexión feminista desde hace mucho tiempo, la desigualdad entre hombres y mujeres, sobre todo en los contextos de mayor pobreza y en las áreas rurales, sigue siendo indiscutible. Se ha resaltado la importancia de que, en las estrategias DEL, se tome en consideración el trabajo no remunerado de cuidado que, muchas veces, representa un obstáculo para el ingreso de la mujer en el mundo del trabajo retribuido, lo cual tiene implicaciones relevantes desde el punto de vista económico, pero que juega también un papel clave en la vida y las dinámicas locales. En fin, se exhorta a tener en cuenta los contextos locales, sin introducir las mujeres a las lógicas de mercado preponderante que no reflejan sus creencias, sus cultura y sistema de valores.



Para **Ana Isabel Arenas**, integrante de la Mesa de Economía Feminista, el tema central es la autonomía económica y la descentralización. Esta última, puede ofrecer a las mujeres la posibilidad de transformaciones de tipo político, organizativo, en el uso del tiempo y en la autonomía económica. En el espacio local, en el cual las personas se identifican y se conocen entre ellas, se hace más fácil presionar para obtener el ejercicio de sus derechos y la igualdad de oportunidades. Para aplicar estrategias DEL eficaces, es importante analizar y conocer el territorio a través de una caracterización económica y social desagregada por sexo que muestre realmente indicadores y brechas y que permita incentivar una participación paritaria, garantizando que ninguno de los dos sexos sea inferior al 40% en términos de participación y decisión.

Para **Luz Marina Lurduy**, de la *Dirección de Derechos y Diseño de Política - Secretaría Distrital de la Mujer*, el tema de la información se vuelve un instrumento estratégico de empoderamiento de las mujeres, lo cual se entiende cuando se empieza a evaluar que son ellas las que agencian los procesos de consumo y de intercambio y que, permaneciendo en los barrios más que los hombres, conocen realmente sus localidades y el tipo de relaciones que se tejen en ellas. Muchas veces las mujeres vienen identificadas como simples beneficiarias de proyectos sin evaluar las situaciones en las cuales viven, sus creencias y su relación con la comunidad: hay que interpretar las realidades de las diferentes mujeres y cuestionar el concepto de desarrollo teniendo en cuenta que, las comunidades, tienen muchas veces formas propias de gestionar sus dinámicas económicas y culturales.

Adriana Ayala Fuentes, exponente de la *Confederación de Organizaciones Sociales Campesinas de Caquetá*, sostiene la importancia de que el ejercicio de desarrollo local sea emancipador y no disciplinador: para fortalecer las bases organizativas de las mujeres en el territorio hay que incentivar y profundizar aquellas iniciativas innovadoras propuestas por las mismas y, por eso, se vuelve necesario desarrollar poder territorial que atribuya a las mujeres un rol protagónico. Hay que mirar las personas que viven en los territorios no solo como beneficiarios sino como potenciales constructores con la capacidad de pensarse el territorio y tomar decisiones respecto al mismo, asignando a las mujeres un rol central en la planificación y en la asignación de recursos y prioridades.



Para Hugo Gómez, Gerente de Tierras y Desarrollo Rural de Mercy Corps, es fundamental seguir favoreciendo los derechos a la tierra que representan uno de los obstáculos principales para la autonomía económica y el empoderamiento de las mujeres. En el sur del Cauca el 91% de mujeres poseen la tierra, pero el 68% no tiene título de propiedad que le daría la posibilidad de acceder a asistencia y formación técnicas, pero también de vincularse a decisiones relacionadas con el uso del suelo y de aumentar su participación a nivel local. Hugo Gómez insiste también sobre la importancia de que, para colmar la brecha de género en los programas de desarrollo, no se trabaje solo con las mujeres sino también con los hombres al fin de crear un nuevo concepto de masculinidad, que sea más corresponsable y equitativo.

Las estrategias de DEL deben ser instrumentos que generen, por medio de iniciativas económicas, cambios sociales estructurales y, en este sentido, pueden incidir radicalmente en romper estereotipos de género y contribuir a dar una nueva imagen al concepto de femenino y masculino, como motor para un desarrollo transformador, emancipador e integrador.

Desarrollo Económico Local y Gobernanza Territorial.

Por: Miller Choles Povea

Introducción

Durante gran parte del siglo XX, Colombia experimentó con una serie de políticas de desarrollo regional y nacional inspiradas por las grandes corrientes y escuelas de pensamiento de la época, originadas tanto en Estados Unidos como en Europa. Algunas de esas políticas, implementadas de forma jerárquica y vertical por el gobierno central, se enfocaban en promover grandes proyectos de infraestructura, impulsar polos de crecimiento, fomentar la industrialización, etc. Sin embargo, la irrupción, en los años 80 y 90, de un paradigma de descentralización, democratización y de la apertura de la economía en el país, significó un punto de quiebre en la manera de gobernar y administrar el desarrollo a nivel local y regional.

Los municipios y departamentos, al contar con nuevas competencias y recursos, empezaron a cobrar una mayor relevancia a la hora de tomar decisiones concernientes a la planeación de sus territorios y a la promoción de sus políticas de desarrollo. El contexto anterior, sumado a la elección popular de alcaldes y gobernadores y a las oleadas de privatización de empresas prestadoras de servicios públicos, dieron pie a una mayor coordinación entre el Estado, la sociedad civil y el sector privado. En dicho escenario, el concepto de gobernanza ha venido adquiriendo una creciente importancia para impulsar redes y asociaciones horizontales entre distintos sectores o establecer alianzas público-privadas (APP) como instrumentos deseables en el diseño e implementación de políticas públicas de desarrollo económico local (DEL) y regional en Colombia. Sin embargo, el concepto de gobernanza no está exento de críticas y es necesario comprender que esta idea puede fallar y no funcionar de manera similar en diferentes contextos.

El documento *Repensando la Gobernanza y el Desarrollo Económico Local desde Colombia* analiza de forma crítica el concepto de gobernanza para identificar cuáles serían sus principales desafíos para poder adaptarse a las particularidades del país. En ese sentido, los autores del texto consideran que, para que la idea de gobernanza pueda incentivar el DEL en Colombia es necesario pensar en: **1)** la informalidad que predomina en numerosos ámbitos institucionales así como en procesos de planeación y desarrollo a nivel territorial; **2)** entender las dinámicas de poder en las regiones de Colombia y el de las élites en influenciar procesos de gobernanza y DEL; **3)** la diversidad de poblaciones y territorios que conviven en el país así como las nuevas formas de planeación basadas en la diversidad étnica que se han experimentado en las últimas décadas. En el documento de política, cada una de las variables enunciadas se analiza desde un estudio de caso particular colombiano que pone de manifiesto las posibilidades y límites de fomentar el DEL a través de la gobernanza en Colombia.

El documento concluye con una serie de recomendaciones de política que pretenden plantear cuestionamientos a los tomadores de decisiones y a los hacedores política pública. En primer lugar, se hace énfasis en la importancia de consolidar procesos informales antes de formalizar redes. Al interior de estas redes informales es necesario prestar más atención en la apropiación de roles específicos y la toma de decisiones concertadas de manera informal. Los esfuerzos de política pública sobre creación de redes, asociatividad y desarrollo económico local deberían enfocarse en identificar y fomentar procesos informales ya existentes de colaboración y poner énfasis en las actividades generadoras de confianza y cooperación, en lugar de centrarse, únicamente, en la formalización jurídica.



Político de la Universidad del Rosario y Magister en Estudios Interdisciplinarios Sobre Desarrollo de la Universidad de los Andes. Se ha desempeñado como asesor de políticas de fortalecimiento territorial en la Federación Nacional de Departamentos, como asistente de investigación del CIDER en los temas de gobernanza y desarrollo económico local y como asesor de políticas para la superación de la pobreza en el Departamento para la Prosperidad Social.

En segundo lugar, se requiere analizar muy bien las capacidades institucionales y la financiación para la promoción del aprendizaje territorial. En ese sentido es importante entender la diversidad de conocimientos (tanto explícito como tácito) y los aprendizajes necesarios para generar nuevas actividades económicas en un territorio. En ese contexto, deberían realizarse políticas públicas que prioricen el fortalecimiento de las capacidades de gobernanza para que, tanto el gobierno como las empresas logren identificar sectores estratégicos para el crecimiento económico local sostenible e inclusivo de un territorio.

En tercer lugar, es necesario ir más allá de las “buenas prácticas” y las soluciones universales para fomentar el DEL. En la construcción de políticas públicas para su promoción, durante mucho tiempo, ha tendido a enfocarse en replicar experiencias que han resultado “exitosas” en otros lugares. Sin embargo, la experiencia colombiana demuestra que es un imperativo adaptar estas políticas a los contextos geográficos, económicos, culturales e institucionales. La conclusión del artículo es que se necesita un tipo diferente de política de desarrollo local y regional, una que imagine una multiplicidad de caminos de desarrollo más allá del trazado por las grandes ciudades-regiones del Norte Global.



Panel “Desarrollo Económico Local y gobernanza territorial”

El panel dejó entrever que, en Colombia, para conformar marcos de gobernanza, es necesario conciliar las visiones de diferentes sectores de la sociedad y distintos niveles del Estado.

Los representantes de la Agencia para la Renovación del Territorio (ART) y la Federación Nacional de Departamentos (FND), desde ángulos distintos, plantearon los principales retos que se deben abordar para promover coordinar procesos participativos entre la ciudadanía y el Estado. Desde la perspectiva del nivel central, Mauricio Iregui de la ART, manifiesta que son tres los desafíos a tener en cuenta: **1)** armonizar las visiones de desarrollo de las diferentes escalas territoriales (veredas, municipios, subregiones, regiones); **2)** simplificar y articular los numerosos instrumentos locales, regionales y nacionales de planificación, como los Planes de Desarrollo, los Planes de Ordenamiento Territorial, los Planes de Ordenación y Manejo de Cuentas, etc.; **3)** llegar a una implementación exitosa de todo lo planeado. Como ejemplo de lo expresado, la ART expone el desafío de implementar los Planes de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET) para poder llevar el desarrollo rural integral a 170 municipios priorizados del país.

Desde la esfera subnacional, **Ana María Aristizábal de la FND**, pone sobre la mesa la necesidad de profundizar la descentralización que se ha visto debilitada por una mala distribución de competencias y la asignación de estas sin que, desde el nivel central, se garanticen los recursos suficientes para cumplirlas. Por otro lado, persiste el reto de generar confianza de parte de la ciudadanía hacia las instituciones públicas y hacia los mecanismos de participación. Para lograr lo anterior es necesario que se trabaje en políticas de gobierno abierto. La FND mostró la experiencia que del departamento de Nariño en materia de participación ciudadana e iniciativas y estrategias de gobierno abierto. De dicha experiencia se destacó la necesidad de promover una continuidad a los procesos de participación y que estos escenarios sirvan para empoderar a la ciudadanía para la toma de decisiones.

Desde la esfera académica y comunitaria, representados por el profesor Alejandro Balanzó y la líder Nancy Bravo, se plantea, por un lado, el reto de promover el reconocimiento de las capacidades de cada uno de los actores para realizar un proceso de construcción colaborativa de un proyecto de desarrollo y, por otro lado, el reto que tiene el Estado para entender las construcciones que, localmente, realizan

En ámbito académico y comunitario, representados por el profesor Alejandro Balanzó y la líder Nancy Bravo, se plantea, por un lado, el reto de promover el reconocimiento de las capacidades de cada uno de los actores para realizar un proceso de construcción colaborativa de un proyecto de desarrollo y, por otro lado, el reto que tiene el Estado para entender las construcciones que, localmente, realizan

las comunidades. En ese sentido, Nancy Bravo pone como ejemplo la elaboración y revitalización del Plan de Vida del pueblo Nasa. Mientras los distintos niveles de la administración hablan de Planes de Desarrollo o PDET las comunidades -como el pueblo Nasa- hablan de Planes de Vida, que se construyen familiar y comunitariamente. Suele suceder que desde la institucionalidad se piensa la planificación desde arriba sin tener en cuenta el sentir, las dinámicas y las tradiciones de las comunidades. Entonces, la articulación del Estado con las poblaciones étnicas debe tener como base el respeto por los ejercicios locales.

El profesor Balanzó, hizo referencia a una investigación que tuvo en cuenta a 43 organizaciones cacaoteras y que da cuenta de los retos a la hora de fomentar marcos de gobernanza para promover el desarrollo económico local. Por ejemplo, uno de los aspectos que enrarece las dinámicas de esas organizaciones es la participación en política a nivel territorial. Para estas organizaciones el involucramiento en política es necesario para lograr acuerdos que direccionen inversiones, del nivel municipal y departamental, a los proyectos del cacao. Lo anterior afecta el buen funcionamiento de las organizaciones cacaoteras e impide que estas, muchas veces, cuenten con la independencia necesaria para exigir a los dirigentes políticos cambios y estrategias de política inclusivas.

Las discusiones adelantadas en el panel demuestran que en Colombia todavía falta avanzar mucho para que los marcos de gobernanza puedan adaptarse a la complejidad y multiplicidad de actores e intereses (muchas veces encontrados). En ese sentido, el documento de Política del CIDER, “Repensando la Gobernanza y el Desarrollo Económico Local desde Colombia”, es un texto valioso para profundizar en el análisis de esta problemática y abrir espacios futuros de investigación y formulación de políticas públicas que tengan en cuenta el contexto colombiano.



Desarrollo local y medio ambiente: perspectiva para un desarrollo sostenible

Por: Juan David Ayala Herrera / Lara Mannu

Colombia es uno de los países más biodiversos del mundo, llegando a ocupar los primeros puestos en los rankings relacionados con número de especies y ejemplares únicos. Sin embargo, distintas actividades como la extracción ilícita de minerales o la ampliación de terrenos a través de la deforestación y la ganadería extensiva han generado efectos nocivos sobre los ecosistemas a lo largo y ancho del territorio nacional. De hecho, según los reportes del Instituto de Investigación de Recursos Biológicos Alexander von Humboldt, actualmente 2.194 plantas y 503 animales se encuentran amenazados por la desaparición de bosques y selvas.

Los efectos negativos sobre los ecosistemas no solo impactan a la biodiversidad, sino que también perjudican a las comunidades que habitan los territorios afectados y que, en la mayoría de los casos, resultan ser grupos indígenas, campesinos o en condición de vulnerabilidad. Las áreas protegidas surgen entonces como una alternativa que, si bien busca limitar el impacto negativo de algunas actividades como la deforestación, también trae consigo retos y criticidades, especialmente en términos de medios de vida y subsistencia para las comunidades que allí habitan históricamente (o por los sucesivos procesos de colonización).

Otras alternativas como las áreas regionales y las reservas de la sociedad civil, implementadas para impulsar la protección ambiental a través de la participación e la inclusión de las comunidades locales, presentan resultados iguales o incluso mejores, que los de las áreas protegidas en concesión a privados o al Estado, ya que preservan y protegen no solo el componente biológico de los ecosistemas sino también los elementos culturales, lo que generalmente se conoce como diversidad biocultural. Para 2017, Colombia contaba con 59 áreas protegidas, equivalentes a cerca de 14 millones de hectáreas y unos 9 millones adicionales de áreas regionales y reservas de la sociedad civil. Pese a un total de cerca de 23 millones de hectáreas protegidas, el Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales- IDEAM, advierte que en 732 de los 1.101 municipios con los que cuenta el país, se ha registrado una deforestación de al menos 1 hectárea al año. Hay también casos como el de Riosucio, en el Departamento del Chocó y los de San Vicente del Caguán y Cartagena del Chairá, en el Departamento de Caquetá, en los cuales se ha llegado a cifras alarmantes cercanas a las 10 mil hectáreas deforestadas al año.

El Gobierno, desde los últimos planes de desarrollo, contempla explícitamente el crecimiento verde como base para un desarrollo sostenible que tiene como objetivo un aumento de la productividad del sector público-privado y un fortalecimiento de las capacidades locales frente a la biodiversidad y el uso sostenible de los recursos. Aunque todavía no existe una definición común del concepto de crecimiento verde, el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente – PNUMA, lo ha definido como una alternativa económica que busca mejorar el bienestar humano y la equidad social, reduciendo los riesgos ambientales y la escasez ecológica. Desde el año 2014, en Colombia se ha



Pregrado en Gobierno y Relaciones Internacionales, se ha desempeñado como monitor de Análisis de Política Internacional en la Universidad Externado durante cuatro semestres.



Profesional en Ciencias Políticas y Relaciones Internacionales de la Universidad de Parma (Italia), especialista en Cooperación Internacional y Derechos Humanos de la Universidad de Bologna (Italia), tiene estudios internacionales y experiencia en tema de investigación y derechos humanos en países de Europa, Medio Oriente y África.

presentado un auge de negocios verdes definidos, por el Plan Nacional de Negocios Verdes del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, como las actividades económicas en las que se ofertan bienes o servicios que generan consecuencias ambientales positivas e incorporan buenas prácticas ambientales, sociales y económicas, contribuyendo a la conservación del ambiente como capital natural y como vehículo para el desarrollo de los territorios. Se estima que, solo en 2017, recaudaron cerca de 136.365 millones de pesos y se empleó a 6.600 personas en más de 903 negocios verificados.

En la investigación sobre Diversidad Biocultural y Desarrollo Económico Local, conducida por los investigadores del Centro Interdisciplinario de Estudios sobre el Desarrollo de la Universidad de Los Andes – CIDER, J. Idrobo, K. Turner y D. Lara, se abordan problemáticas y posibles soluciones para garantizar un desarrollo económico sostenible, limitando impactos ambientales y sociales a través de la consideración y re-valorización de prácticas ancestrales de pueblos indígenas y locales, que se contraponen a una visión euro-céntrica y modernista. Uno de los temas tratados para lograr este resultado es la implementación del crecimiento verde (CV) a través de los negocios verdes. El estudio ofrece una panorámica sobre la cuestión poniendo en la mesa aspectos positivos y críticos que caracterizan este modelo de desarrollo. Se identifica como principal nudo el factor de que los negocios verdes se ponen en línea con el sistema capitalista que promueve un crecimiento constante e indiscriminado y esto visibiliza la necesidad de abordar 4 problemas claves:

- 1 No se toman en consideración las causas de las diferentes condiciones de inequidad de los territorios.
- 2 No se regulan las inversiones del sector privado, falta que puede contribuir, de manera indirecta, a crear más disparidades sociales.
- 3 Hay un bajo nivel de gobernanza, el que significa que las poblaciones locales y los pueblos indígenas no tienen un papel relevante en las decisiones sobre sus territorios.
- 4 Se atribuye un rol pasivo a los conocimientos tradicionales, configurándolos como elementos que hay que conservar y tutelar y no, más bien, como recursos que pueden ser la base para el diseño y la implementación de nuevos modelos

Otra propuesta clave para la promoción de un desarrollo económico que valore la diversidad biocultural de los territorios sin comprometerla ni destruirla, es la realización de procesos de ecoturismo. En este caso también, los autores con una mirada lúcida ofrecen un análisis de aspectos positivos y negativos de este modelo de desarrollo, presentando dos casos de estudio: el del Parque Nacional Natural Tayrona, en el departamento del Magdalena y el del Parque Nacional Utría, situado en el departamento del Chocó. El caso del Parque Nacional Natural Tayrona es emblemático cuando se habla de concesión a privados y, si por un lado ha representado un beneficio económico relativo para las comunidades aledañas, por otro lado, ha significado también el desplazamiento de población indígena, problemas sobre derechos de propiedad de la tierra y asesinato de personas que reclamaban el valor ancestral de sus territorios.

Al contrario, el Parque Nacional Utría se presenta como ejemplo de buena práctica en la gestión por parte de una organización comunitaria local que, en sus actividades, no persigue una lógica meramente económica. Gracias a una gestión que valoriza la diversidad biocultural, se invirtieron parte de las ganancias derivadas de los proyectos de ecoturismo, en procesos de educación ambiental que contribuyen a formar jóvenes responsables, conscientes y activos en la protección del medioambiente. Este último caso demuestra como las concesiones a organizaciones comunitarias tienen unas externalidades positivas en la protección de ecosistemas, debido a

los conocimientos ancestrales que las comunidades locales tienen sobre las potencialidades y problemáticas de sus territorios. La praxis de conservación ambiental, basada en teorías occidentales, promueve, al contrario, un modelo preservacionista y excluyente, incompatible con las cosmovisiones indígenas, que ven el ser humano como parte integrante de la naturaleza de la cual las comunidades locales tienen una percepción religiosa y que, por lo tanto, cuidan y preservan con un manejo ecológicamente correcto. La construcción de una colaboración entre gobierno y comunidades locales que viven en áreas protegidas ha dado vida a un modelo de co-gestión gracias al cual se ha llegado a una repartición de las responsabilidades entre los dos actores fomentando la participación de las entidades locales.

El tema de la descentralización de las competencias y de los recursos ha sido tratado también en el marco del Panel sobre Desarrollo Económico Local y Biodiversidad. Fabio Antonio Guerrero, Director de Corpochivor identifica como **problema principal la centralización de los recursos** y subraya la importancia de la descentralización y la necesidad de fortalecer las agendas a través de la integración de actores locales y empoderar las comunidades para que conserven el estatus de garantes de sus territorios.



Adriana Camelo, Asesora de la Oficina de Asuntos Internacionales, Política y Cooperación del Instituto Humboldt sostiene que **el desafío mayor es que se puedan identificar alternativas de desarrollo que tomen en consideración tanto los conocimientos ancestrales como las nociones científicas y enfatiza la importancia de llegar a un dialogo intercultural entre sociedad y Estado.**

Para el Coordinador del Programa Visión Amazonía, José Yunis Mebarak, **hay que encontrar puntos medios** al fin de evitar minimalismos y maximalismos. Estos puntos medios deben servir para tener una evaluación basada sobre la consideración de cada aspecto desde diferentes puntos de vista: lo territorial, por ejemplo, debe tener en consideración también la visión regional y nacional. La descentralización y la repartición de responsabilidades pueden ser un punto de partida para construir políticas de protección ambiental equilibradas y eficaces que, sobre la base de la idea que cada territorio forma el territorio nacional, tengan un impacto benéfico para todo el país.

Perspectivas de Desarrollo Económico Local en el contexto de posconflicto colombiano

Por: Lara Mannu

La firma del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una paz estable y Duradera, ocurrida el 12 de noviembre de 2016 a Bogotá, abrió el desafío de construir un postconflicto pacífico, sólido y sostenible en el contexto de un país extremadamente complejo y caracterizado por profundas divisiones sociales. Desde el principio, una de las ideas claves promovida por el expresidente Manuel Santos, fue la paz territorial. Este concepto se funda sobre la voluntad de considerar los territorios y los actores locales como los autores principales del proceso de paz y de construcción de bases estables que garanticen el carácter duradero de la misma.

El objetivo es transformar los factores que han generado más de medio siglo de violencia a través de la coordinación entre diferentes niveles institucionales y la sociedad civil asegurando, para todos ellos, la garantía de los mismos derechos constitucionales. Durante una conferencia dictada en el año 2013 en la Universidad de Harvard, el entonces Alto Comisionado para la Paz Sergio Jaramillo, afirmó que el gobierno no cree que existan “condiciones objetivas” que justifiquen que alguien empuñe un arma contra otro. Pero si cree que hay condiciones en el campo de pobreza extrema, de falta de oportunidades y de debilidad de las instituciones a la hora de regular la vida pública, que han permitido que la violencia florezca⁽¹⁶⁾.

Si bien es cierto que las áreas rurales han sido y siguen siendo las zonas más afectadas y sobre las cuales se requiere especialmente la implementación de políticas que generen cambios estructurales, también es cierto que la gestión institucional excesivamente centralizada y burocratizada, desconocedora de las realidades territoriales, enfrenta grandes dificultades para adoptar políticas acordes a las necesidades y realidades de dichas poblaciones. Sobre la base de estas conclusiones, el Acuerdo de Paz representa una oportunidad para revertir parte de estas desigualdades y para hacerlo de manera participativa y diferencial, reconociendo las diferencias territoriales, así como las necesidades concretas de algunas comunidades, con especial énfasis en las mujeres y las poblaciones étnicas. La natura heterogénea y multidimensional del conflicto con las FARC-EP y las características regionales en la que dicho enfrentamiento se expresa implican que, en un clima de posconflicto, sea necesario implementar políticas sensibles a las diferentes realidades y que permitan avanzar en procesos de reincorporación, reconciliación e integración, no solo entre comunidades y excombatientes, sino también entre estado y territorios.

Uno de los principales instrumentos utilizados para la transformación participativa del territorio y el empoderamiento comunitario son los PDET, programas subregionales para la implementación de la Reforma Rural Integral que buscan priorizar inversiones y dinamizar socioeconómicamente a las zonas rurales (particularmente a los 170 municipios más afectados por la guerra), para que, los entornos rurales y los territorios periféricos puedan generar medios de vida sostenibles, pacíficos y legales así como garantizar la aplicación de los derechos políticos, sociales y económicos de dichos territorios, excluidos históricamente de los procesos de inversión y de los focos tradicionales de desarrollo. Los PDET, se ponen en línea con uno de los principios rectores del Acuerdo de Paz, que trata de llevar la institucionalidad a los territorios, construir estado desde dichas comunidades y avanzar hacia modelos políticos más democráticos e incluyentes. El objetivo no es únicamente superar los problemas socio-económicos que han dado vida y alimentado el conflicto sino también superar la exclusión histórica y la gobernanza deficiente que han sufrido muchas de las localidades y subregiones.



Profesional en Ciencias Políticas y Relaciones Internacionales de la Universidad de Parma (Italia), especialista en Cooperación Internacional y Derechos Humanos de la Universidad de Bologna (Italia), tiene estudios internacionales y experiencia en tema de investigación y derechos humanos en países de Europa, Medio Oriente y África.

(16) Sergio Jaramillo Caro, Alto Comisionado para la Paz, LA PAZ TERRITORIAL, Universidad de Harvard. Cambridge, Estados Unidos. 13 de marzo de 2014

Como explica Gonzalo Vargas, profesor del CIDER de la Universidad de Los Andes, en el documento El desarrollo económico local y la consolidación de la paz en contextos de ilegalidad, no es posible consolidar la paz sin procesos de desarrollo económico más incluyentes y sostenibles. Esta tarea no es fácil, sobre todo en esos municipios en los cuales prolifera una economía dependiente principalmente de actividades ilícitas, como las que están relacionadas con la producción de cocaína y la explotación minera no regulada por el Estado. Vargas analiza la relación del desarrollo económico con 1) ilegalidad y criminalidad, 2) conflictos armados y 3) consolidación de la paz, para llegar a la conclusión que las reformas institucionales y regulatorias nacionales ni el solo desarrollo económico son suficientes, si no están acompañados por:

“ políticas subnacionales que promuevan trayectorias de crecimiento económico intensivas en empleo de mano de obra no calificada, especialmente en zonas que han sido afectadas por el conflicto. ”

En su análisis Vargas destaca el enfoque de Desarrollo Económico Local promovido por la RED ADELCO, que se construyó sobre la base de dos enfoques diferentes pero complementarios: por un lado, el enfoque Leader –Liaison Entre Actions de Développement de l'Économie Rurale-, método acuñado en el marco de la Unión Europea para movilizar y fomentar el desarrollo rural a través de núcleos locales y, por otro, el de paz territorial, que reconoce el territorio y los actores que allí conviven como actores fundamentales en los procesos de participación, planificación y coordinación de sus procesos de desarrollo.



El modelo propuesto por la Red ADELCO, hace hincapié en la promoción de esquemas democráticos e incluyentes, centrados en lo local, que sin desconocer la importancia de relacionarse con estrategias nacionales e internacionales permiten la dinamización de las relaciones, los potenciales y las expectativas comunitarias, empresariales e institucionales. En ese sentido, se plantea la construcción de pactos sociales que recopilen una visión integral del territorio, capaz de responder a las principales problemáticas de sus ciudadanos, y con capacidad para crear un dialogo entre instituciones públicas, privados y sociedad civil, como base generadora de confianza, capital social, tejido empresarial y, en últimas, estado plural.

En el marco del Panel sobre Desarrollo Económico Local y Posconflicto, se resaltó la importancia de involucrar directamente los territorios y las comunidades en la construcción de paz y en la implementación de los acuerdos, especialmente a través de la articulación de saberes académicos y empíricos, y del fortalecimiento de la participación de los diferentes actores sociales e institucionales que conviven en los territorios.

Manuel Salamanca, Director del Instituto de Derechos Humanos y Construcción de Paz de la Universidad Javeriana, definió el Acuerdo de Paz como un acuerdo de élites “un acuerdo bogotano, que después empieza a pensar como cobra sentido en los distintos territorios”. En este sentido, contribuir a llevar la paz a los territorios y a dar una perspectiva de desarrollo humano a un acuerdo de estampa prevalentemente liberal es el papel que las Agencias de Desarrollo Económico Local deben desempeñar. Las ADEL se convierten en un elemento y una herramienta útil, ya que, por su carácter participativo e integrador, permiten unir las diferentes miradas y transformar los Acuerdos macro y las miradas globales, en procesos de base social y de trabajo intersectorial.

Por otro lado, **Federico Montes**, líder del ETCR Héctor Ramírez situado en la Vereda caquetteña de Agua Bonita, subrayó que este Acuerdo no se puede definir de elites porque, antes de la redacción, había sido escuchada la voz de la población sobre cada uno de los puntos,

a través de foros de participación ciudadana realizados con el apoyo de la ONU y de la Universidad Nacional. Promover la participación, llevar el Estado al campo y no seguir recogiendo insumos desde el campo para, finalmente, construir políticas regionales desde Bogotá, es fundamental para consolidar la paz a nivel local y contribuir a sanar la profunda brecha que divide las áreas urbanas de las zonas rurales. Es necesario dar un reconocimiento mayor a los saberes de las personas que habitan el campo y crear una articulación entre el conocimiento académico y el conocimiento empírico para empezar a construir, sobre la base de un concepto local y territorial, un desarrollo integral.

Para **José Luis de Francisco Abad**, *Oficial de Políticas Públicas del Programa FIRST de FAO*, para abordar procesos de reincorporación es necesario partir de una lectura del territorio y articular los procesos de producción local con las apuestas de desarrollo territorial. De Francisco invita a vincular de manera más contundente las Agencias de Desarrollo Económico Local con las Agendas de construcción de paz. Las ADEL, con un profundo conocimiento de las realidades, necesidades y dinámicas territoriales, se posicionan como instrumentos eficaces para la promoción y la implementación de políticas territoriales. Por lo tanto, en un contexto de posconflicto, es necesario que adecuen sus instrumentos y sus estrategias, no solo en términos económicos y de competitividad, sino para que sean coherentes con la construcción de la paz y los procesos de reconciliación.

Daniel Sastoque, *Asesor en Reincorporación Social y Económica del PNUD*, hace hincapié en el concepto de reincorporación comunitaria, para lo cual, hay que trabajar en el fortalecimiento de las capacidades comunitarias y de las instituciones locales. Escuchar la voz de esa parte de población a la cual nunca se ha dado importancia, impulsar un cambio real y evitar de reproducir esquemas y patrones de comportamiento que han fomentado la conflictividad, son las principales oportunidades y desafíos que ofrece el proceso de paz.

En este sentido, se puede interpretar la paz como una oportunidad para la apertura democrática y la participación amplia, con especial énfasis en las comunidades rurales y en las minorías que han estado tradicionalmente alejadas de los espacios de decisión y de los procesos de diseño de las políticas públicas.



Imágenes del Foro Nacional DEL. Octubre de 2018. Derechos: Red ADELCO

El Desarrollo Económico Local como instrumento para promover la transformación del campo colombiano.

Por: Lara Mannu

De los 1.101 municipios que posee Colombia, el 60% se encuentra en áreas rurales y, poco más del 30% de la población de un país que cuenta con 49 millones de habitantes, vive en el campo o en zonas que están lejos de las grandes ciudades. A pesar de que la población urbana sea numéricamente superior a la del campo, Colombia puede considerarse todavía un país prevalentemente rural, que presenta una profunda desigualdad entre las dos realidades, e incluso al interior de los entornos rurales, especialmente en lo que respecta al uso y pertenencia de la tierra.

Tal y como se describe en el documento de Misión para la Transformación del Campo, elaborado en 2015 por el Departamento Nacional de Planeación, en el sector agropecuario colombiano predominan los pequeños productores que, incluyendo sus familias, representan el 80% de la población rural. De hecho, el Censo Nacional Agropecuario (CNA) de 2014 concluye que el 69.9% de las Unidades Productivas Agropecuarias (UPA) tiene una superficie menor de 5 hectáreas y ocupa menos del 5% del área rural colombiana, en contraste con un número reducido de terratenientes, con UPA que van de 100 a más de 1000 hectáreas y que poseen más del 64.8% de la tierra. Según el informe Radiografía de la Desigualdad, presentado por la organización internacional Oxfam, Colombia resulta ser el país más desigual de América Latina en el tema de distribución de tierra. Esta situación de disparidad, que afecta profundamente el desarrollo nacional y territorial, se configuró como uno de los problemas estructurales que llevó, en 1964, al surgir de las FARC y a la identificación del campo como principal escenario del conflicto armado. Hoy, el desarrollo rural representa uno de los mayores retos para la consolidación de la paz, en un contexto de alta complejidad debido a la heterogeneidad geográfica, socioeconómica y política de las diferentes subregiones y poblaciones. De hecho, en el contexto rural, se pueden ver zonas que han logrado un buen nivel de desarrollo y de articulación con los centros urbanos y otras que se encuentran aisladas y perpetuadas en un círculo de exclusión y pobreza. Los principales problemas que afectan las áreas rurales del país están relacionados con la falta de oportunidades y de medios de vida rentables y sostenibles para las familias vinculadas al sector agropecuario o a otras iniciativas económicas desde los territorios periféricos.

El Índice de Pobreza Multidimensional (IPM) que, aunque ha disminuido en 29 puntos porcentuales respecto al 2005, en el año 2014 se situaba todavía en el 44.7%. Esta situación evidencia como, sobre todo en los componentes de educación, acceso a agua, saneamiento y oportunidades laborales, la situación de las áreas rurales es todavía preocupante y presenta una alta vulnerabilidad. Haciendo una comparación entre el campo y la ciudad, encontramos que la pobreza multidimensional de las zonas rurales es tres veces superior a la de las zonas urbanas. En concreto, este tipo de relacionamiento urbano-rural genera un país a diferentes velocidades, con modelos de desarrollo no solo desiguales, sino que a veces antagónicos. Hay una falta de sinergias entre el sector primario, el secundario y el terciario y, muchas veces, al campo se relegan simplemente las actividades relacionadas con la producción de materias primas y no con la oferta de manufacturas o de servicios. Eso depende también del hecho que, la falta de asistencia técnica, de maquinarias e infraestructuras adecuadas, representa todavía un gran obstáculo para garantizar modelos de desarrollo rural eficientes, sostenibles y competitivos.

De los datos reportados en el CNA de 2014, se evidencia que el 49.3% de las UPA menores de 5 hectáreas, han destinado más del



Profesional en Ciencias Políticas y Relaciones Internacionales de la Universidad de Parma (Italia), especialista en Cooperación Internacional y Derechos Humanos de la Universidad de Bologna (Italia), tiene estudios internacionales y experiencia en tema de investigación y derechos humanos en países de Europa, Medio Oriente y África.

60% de sus productos al autoconsumo y se han concentrado prevalentemente en la producción de bienes no transables. La Reforma Rural Integral, enunciada en el Punto 1 de los Acuerdos de Paz, persigue, a través de una agenda ambiciosa, los objetivos de erradicar la pobreza rural extrema, cerrar la brecha entre el campo y la ciudad, desarrollar la agricultura familiar, campesina y comunitaria, y garantizar a los habitantes del campo, la tierra y las posibilidades de ponerla a producir. Además, reconoce la necesidad de vincularse y de facilitar su participación activa en la planeación y el desarrollo territorial. En esta misma línea, las estrategias de Desarrollo Económico Local proponen una transformación integral basada en las especificidades del territorio de intervención y en las capacidades y expectativas de los actores locales. Las iniciativas DEL, son implementadas a partir del potencial endógeno y de las ventajas competitivas de cada subregión, como instrumento de integración social, intersectorial e interinstitucional desde lo local, teniendo en cuenta y respetando la cultura, la biodiversidad y las tradiciones de las comunidades y sus poblaciones.

En el desarrollo del panel sobre DEL y Desarrollo Rural, se ha subrayado la importancia de tener un enfoque integral, participativo y construido desde el nivel territorial, para poder promover un modelo específico, pertinente y eficaz de transformación.



Milena Umaña, *Investigadora adjunta del Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural (RIMISP) de Colombia*, invita a tener una mayor consideración del campo en todos los niveles institucionales a través del desarrollo de políticas de carácter integral, construidas con una sensibilidad hacia los territorios. Según ella, no es necesario que todas las políticas tengan un enfoque territorial para que incidan en el cierre de las brechas que afectan las zonas rurales. Pero si es fundamental asegurar la coordinación de los numerosos instrumentos y la combinación de las diferentes políticas sectoriales o nacionales, de ordenamiento territorial, de descentralización administrativa, fiscal y política, para garantizar un desarrollo rural integral que pueda ser el motor de una transformación capaz de involucrar a todos los sectores (educación, salud, infraestructuras...). El desarrollo rural con enfoque territorial, debe compatibilizar el potencial endógeno con las necesidades de los mercados e invertir significativamente en estrategias de fortalecimiento del capital social. Sobre la base de estas consideraciones, Umaña destaca tres componentes fundamentales en los cuales es necesario trabajar: transformación y diversificación productiva, fortalecimiento institucional y renovación del concepto de territorio. Este último, se debe interpretar no más como un conjunto de espacios atomizados y divididos sectorialmente, sino como un continuo que necesita coherencia y articulación.

Para enfatizar la importancia de crear sinergias y relaciones intervino también **Margarita Varón**, *Gerente de Colombia Rural*. Para ella la clave es la participación: quien realmente conoce el territorio y sus necesidades son las personas que lo habitan. Como descrito en el documento de Misión para la Transformación del Campo de 2014, “El enfoque territorial participativo adopta la concepción de nueva ruralidad, que supera la dicotomía rural-urbana y mira más a las relaciones, sinergias y complementariedades que permiten aumentar la competitividad y cerrar las brechas de exclusión de la población rural. Este enfoque busca, además, atender la diversidad socioeconómica, cultural y ecológica de los distintos territorios con enfoques específicos a las condiciones de cada uno de ellos. Aún más, parte de promover las iniciativas de las organizaciones locales y las redes de cooperación entre agentes públicos y privados, contribuyendo de esa manera a construir tejidos sociales más densos, es decir, a construir Sociedad”. Para Varón, existen diferentes modelos de desarrollo rural que pueden tener impactos positivos o negativos dependiendo de las

especificidades de los múltiples contextos en los cuales se aplican. Por esta razón, es necesario descentralizar la planificación y realizar una evaluación sobre la base de tres criterios: **1)** valorar el costo social, **2)** cambiar el concepto que identifica las áreas rurales simplemente como proveedores para que se reconozcan también como demandantes, receptores y consumidores y **3)** diversificar los productos evitando de reducir el desarrollo rural sólo a proyectos agropecuarios.

Según **Alejandro Mesa**, *Líder de la Dirección de Comercialización de la Agencia de Desarrollo Rural*, para promover un tipo de desarrollo que corrija los problemas del campo, el Gobierno Nacional debe ir más allá de meras financiaciones económicas para la edificación de bienes públicos y orientarse a la construcción de capacidades territoriales que garanticen resultados duraderos y estables. Es necesario superar la tendencia a conceder subsidios económicos temporales que, además de incentivar una cultura asistencialista, no responden de manera contundente a los problemas estructurales.

Carlos Campo, *Secretario de Agricultura y Desarrollo Empresarial del Departamento del Cesar*, centra su atención en la arquitectura institucional de los territorios y en la necesidad de armonizar los instrumentos de planeación que ya existen. Campo pone hincapié en el capital privado y en el potencial de mercado, sosteniendo que es necesario superar el enfoque clásico productivista y partir del mercado y del análisis de sus necesidades. Revaloriza las Alianzas Público-Privadas, que se funden sobre la demanda del mercado e involucren activamente todos los actores que las constituyen: campesinos (capital de trabajo, conocimiento, tierra...), empresa privada (comercialización, inversión, crédito...) y sector público (apoyo técnico y bienes públicos).

Para promover una transformación eficaz del campo colombiano es necesario trabajar en los problemas estructurales que han sido y son una importante fuente de conflictos y un factor constituyente de las condiciones de exclusión, desigualdad y pobreza. Hay que reconsiderar el rol de los habitantes del campo y promover la participación de estos no solo en los procesos de planificación y decisión sino también en las actividades de producción, comercialización e inversión que los rodean.



Imágenes del Foro Nacional DEL. Octubre de 2018. Derechos: Red ADELCO

8

Conclusiones y recomendaciones. Un diálogo plural en torno al DEL

A lo largo del documento, y tal como sucedió en el Foro Nacional y los eventos regionales y temáticos que le precedieron, se han ido compartiendo enfoques, ideas fuerza y experiencias de los actores participantes, todos ellos involucrados en la dinámica institucional, la práctica académica o la gestión cotidiana del desarrollo económico local y territorial. Si algo ha caracterizado estos procesos de diálogo ha sido la búsqueda de la pluralidad y la voluntad permanente de sentar y poner en conversación diferentes visiones del país, algunas de ellas antagónicas o históricamente enfrentadas. El contexto actual que vive Colombia y los grandes retos que enfrenta el corto y medio plazo exigen dicho diálogo, requieren de una ampliación democrática y de nuevas formas de articulación de la diferencia, por lo que estos espacios representan una oportunidad para avanzar en la puesta en común y en la búsqueda de ciertos acuerdos o posibilidades de trabajo conjunto. Así como los instrumentos de planificación y financiación del desarrollo territorial y local necesitan ser integrados y articulados, eso mismo ocurre con los diferentes actores, cuya atomización y conflictividad tiene impactos negativos en términos de apropiación y sostenibilidad. En ese sentido, la alineación de actores y la integración de ciertos compromisos de mínimos sobre las regiones y los territorios, se convierte en una tarea ardua pero estratégica para las agencias y las partes involucradas en los procesos DEL.

Desde un nivel más institucional, el Foro Nacional permitió poner sobre la mesa algunos aprendizajes y algunos elementos clave de los más de veinte años recorridos en el impulso al DEL en Colombia y visibilizar los retos y orientaciones que señalan las diferentes entidades para los próximos años. Entre ellos, destacamos de manera sintética las siguientes ideas:

Mauricio Katz

Secretario General de la Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad



Señala algunos principios que considera clave tener en cuenta: (I) No se puede dissociar el desarrollo económico local de la construcción de paz, ocurría hace dos décadas y sigue vigente a día de hoy (II) La dimensión territorial debe reconocer la pluralidad, la diversidad cultural y las múltiples identidades (III) La presencia femenina en los procesos DEL y las agencias ha sido durante años muy limitada, por lo que es necesario seguir ampliando la cuota femenina y promover la participación efectiva de las mujeres en las juntas directivas y en la toma de decisiones (IV) Crear agendas estratégicas que permitan dar confluencia a los factores históricos, culturales, identitarios, económicos y políticos, abordando retos verdaderamente estratégicos para el territorio como: ausencia de bienes comunes, falta de relevo generacional, la hegemonía de la visión exportadora frente a los mercados regionales, la poca continuidad política, etc. El DEL no es una estrategia técnica sino una visión y una perspectiva política, un proceso territorial desde lo político y lo democrático.

Álvaro Obando

Gerente de la Agencia de Desarrollo Local de Nariño



Es fundamental entender el desarrollo local y territorial desde los Relacionamientos Plurisimbióticos. Es fundamental trabajar estas relaciones y estas apuestas conjuntas en su debida escala, pero independiente de si trabajamos a nivel veredal, a nivel comunitario, a nivel provincial, lo importante es que debe haber una vinculación entre Desarrollo Económico Local y las apuestas de Desarrollo Territorial o, por lo menos, las visiones que las poblaciones locales tienen de su territorio. Estas relaciones plurisimbióticas, pero fundamentales para darle continuidad y funcionalidad a los procesos DEL. Además, es necesario tener en cuenta que solo con condiciones adecuadas de desarrollo y paz podemos hablar de sostenibilidad territorial. En ese sentido, destaca la importancia estratégica del ordenamiento territorial, el cual coordina y orienta las estrategias de desarrollo, pero también permite vincular ejercicio económico y preservación ambiental. En un contexto país como el que vive Colombia actualmente, esto es fundamental. El concepto de sostenibilidad se puede abordar desde dos puntos de vista. Por un lado, la sostenibilidad del territorio y por otro la sostenibilidad del instrumento o el agenciamiento. Respecto a la sostenibilidad de las agencias, tres ideas clave: (I) Lo primero es hacer las cosas bien, ser funcional para el territorio y en algunas de los sectores o actores será reconocido (II) El otro elemento clave es la incidencia política, trabajar en espacios de participación, decisión y de planificación de manera permanente, en las temáticas que deben ser abordadas por las ADEL (III) Hay que ser moderados en la visión de que las ADEL deben ser incluidas en las cadenas de valor o en los ejercicios comerciales o productivos que apoyan, ya que eso es muy difícil desde las regiones periféricas y excluidas, y más en contextos donde los recursos económicos son limitados.

Matilde Ceravolo

Jefe Adjunta de Cooperación de la Unión Europea en Colombia



Existe un mandato dentro de la UE para trabajar de manera muy marcada las políticas de desarrollo regional (Es evidente que los problemas territoriales tienen fuertes implicaciones en los procesos de desarrollo nacional y pone como ejemplo a la Italia de dos velocidades). La Unión Europea, a través de sus instrumentos de cooperación, ha apoyado los procesos DEL de manera decidida y ha podido compartir y transferir algunos de los aprendizajes acumulados en sus países miembros y en la puesta en marcha de las políticas comunitarias de desarrollo regional. Uno de los ejemplos, con fuerte influencia en el contexto colombiano, es el enfoque Leader. La UE no se enfoca solo en la asignación de recursos sino también en la transferencia de conocimientos. “Desarrollo local, sostenible e inclusivo” podemos decir que es el lema o el rasgo distintivo que ha orientado los procesos de inversión y de cooperación internacional desde los Laboratorios de Paz hasta la actualidad, a través de los Apoyos Presupuestarios del Fondo Europeo para la Paz. Una pregunta clave desde los territorios y que de alguna manera debe regir las inversiones en temas de cooperación es la identificación de cadenas clave (que muchas veces no corresponden con las visiones clásicas, con las tradiciones) y vincular dichas apuestas hacia procesos de innovación. Asimismo, es muy importante compatibilizar las visiones y los proyectos de exportación (aprovechando las oportunidades que ofrecen los tratados o los procesos de apertura económica) con iniciativas fuertes de mercado y comercialización local.

Eduardo Verano de la Rosa

Gobernador del Atlántico

Hay avances sustanciales en la teorización del Desarrollo Territorial en Colombia, donde destaca el papel del CIDER como referente académico, pero se identifica desde hace años una barrera mental que no permite o al menos dificulta su puesta en práctica. Si la principal función de las regiones, sean departamentos o RAP, es la planificación y la gestión del desarrollo económico y social, las políticas públicas no deben orientarse a dar mayores competencias en temas DEL a la centralidad o a las entidades públicas del orden nacional, sino a generar mayor autonomía y competencias a los territorios, con una clara orientación hacia la implementación práctica y la ejecución. No puede pensarse en procesos de desarrollo regional si no hay capacidades institucionales para desarrollarlo y competencias descentralizadas para planificar y orientar recursos. En ese sentido, se plantea empujarse el estado nacional y aumentar el orden regional, siendo conscientes de que se producirán errores, pero que son necesarios para la consolidación del proceso, lo que requiere delegar de manera efectiva y de hacer una correcta distribución de competencias.



Carlos Andrés Arevalo

Director de Productividad y Competitividad del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo



Lo que pretende el MinCIT es que la política de desarrollo productivo reconozca los productos, las potencialidades y las actividades que los territorios han venido trabajando tradicionalmente y que de alguna manera responden a sus potenciales endógenos y a sus dinámicas culturales propias. Una vez focalizadas estas iniciativas se propone desplegar toda la oferta pública en torno al fortalecimiento a PYMEs (donde las ADEL tienen competencias clave en asociatividad, apoyo al encadenamiento, asistencia técnica, etc.) y fortalecer el rol de las Comisiones Regionales de Competitividad, como ese puente entre institucionalidad y sector privado, que permite impulsar en la práctica dichas apuestas económicas. Uno de los riesgos es que esas líneas productivas priorizadas respondan en gran medida a las apuestas más urbanas o cercanas a las capitales departamentales, por lo que las ADEL y los apoyos de la UE (como el Apoyo Presupuestario a la competitividad nacional) son fundamentales para acercar esa política y esas líneas productivas a los territorios rurales y a las comunidades productoras. Uno de los elementos que destaca, en términos metodológicos, es que las estrategias DEL

Juan Sebastián Robledo

Director de Innovación y Desarrollo Empresarial del Departamento Nacional de Planeación

Entre los grandes retos que señalaba el Ministerio de Comercio, es necesario destacar la necesidad de aumentar la productividad, de conectar el aparato productivo con las cadenas globales y con la economía globalizada, etc. En este tema el país debe pasar de la teoría a la práctica. Desde el Departamento Nacional de Planeación hay dos temas que se consideran clave: pensar en territorios funcionales y no en fronteras político administrativos, y reconocer el protagonismo y la responsabilidad del Desarrollo Económico Local en los actores locales. Para ello, necesitamos fortalecer las competencias a través de formación pertinente, desarrollar capacidades al interior de las empresas, desarrollar programas y estrategias de extensionismo tecnológico acorde a las potencialidades territoriales y generar ecosistemas adecuados para el empresariado local. El territorio no puede con todo, por lo que es fundamental que también haya un rol y un compromiso claro desde el Gobierno Nacional, estableciendo canales efectivos de comunicación entre territorios y entidades nacionales que permitan identificar cuáles son las prioridades y necesidades específicas y cuáles las posibles estrategias y soluciones.

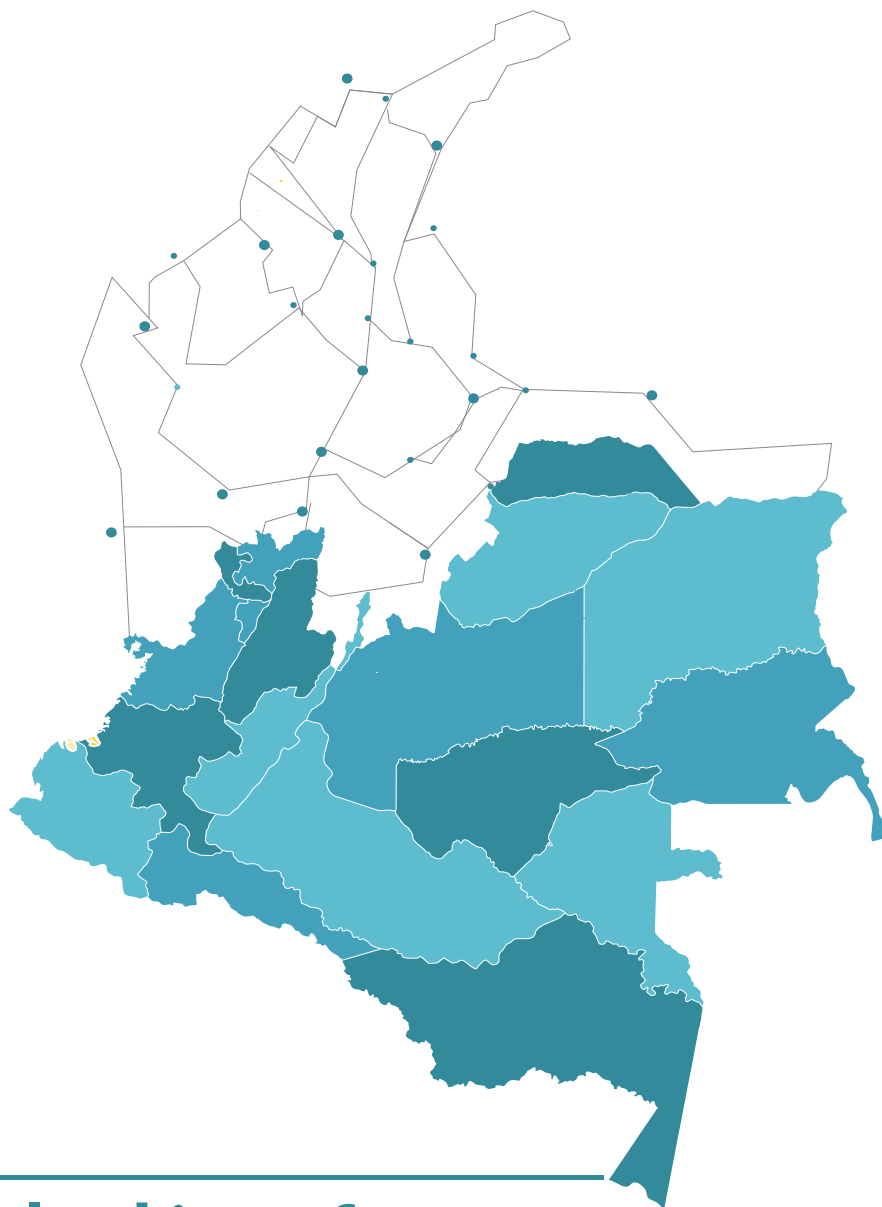


Carlos Callejas Pérez

Director Ejecutivo de la Red Nacional de Agencias de Desarrollo Local de Colombia, Red ADELCO



Introduce dos conceptos relevantes para entender el contexto colombiano pero, sobre todo, para gestionar el desarrollo desde la cotidianeidad y para entender la importancia del enfoque DEL en el país. En primer lugar, hacer referencia a Arturo Escobar y a su idea de pluriverso. El desarrollo no puede ser de otra manera que a través de la confluencia entre visiones diversas, identidades múltiples e intereses separados e incluso antagónicos. Los procesos de desarrollo territorial abren una oportunidad para trabajar de manera conjunta estas miradas transformadoras y para alcanzar acuerdos de mínimos, que integren y respeten esa heterogenidad, y que permitan marcar una hoja de ruta con visión de largo plazo. En segundo lugar, retomando las reflexiones y propuestas de Orlando Fals Borda, introduce los territorios sentipensantes. No podemos visualizar desde el centralismo y la distancia los procesos DEL, los cuales son expresión directa de las realidades y estructuras locales, sino que debemos entenderlos como procesos dinámicos y que solo pueden comprenderse a través de sus actores y protagonistas y no desde la racionalidad estandarizada que tienen muchas veces las políticas públicas o los proyectos de inversión. Por último, y haciendo referencia a la sostenibilidad de las iniciativas de Desarrollo Económico Local, no solo se debe prestar atención a la continuidad de los procesos sino también a la capacidad operativa y funcional de los instrumentos, en este caso, las ADEL u otras estrategias de agenciamiento territorial. Ellos son los que lideran, jalonan e impulsan en el largo plazo, independientemente de la discontinuidad política, y por eso deben ser atendidos y fortalecidos también de manera permanente, ya que requieren recursos que permitan y garanticen su funcionamiento.



**Colombia se Construye
desde los territorios**

www.redadelco.org



/RedAdelcoColombia



@RedAdelco