

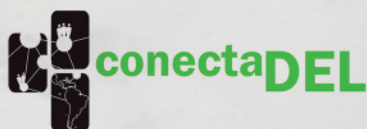
Enfoque, estrategias e información para el Desarrollo Territorial



Los aprendizajes desde
ConectaDEL

COMPILADORES

Pablo Costamagna y Sergio Pérez Rozzi



Fondo Multilateral de Inversiones
Miembro del Grupo BID

Enfoque, estrategias e información para el Desarrollo Territorial

Los aprendizajes
desde ConectaDEL

Enfoque, estrategias e información para el desarrollo territorial: los aprendizajes desde ConectaDEL / Francisco Albuquerque ... [et.al.] ; compilado por Pablo Santiago Costamagna y Sergio Pérez Rozzi. - 1a ed. - : ConectaDEL, 2015.

ISBN 978-987-33-7864-5

1. Desarrollo Regional. I. Albuquerque, Francisco II. Costamagna, Pablo Santiago, comp. III. Pérez Rozzi, Sergio, comp.

CDD 338.9

Fecha de catalogación: 15/06/2015

Este libro se basa en las experiencias y reflexiones realizadas durante la ejecución de ConectaDEL Programa Regional de Formación para el Desarrollo Local con Inclusión Social en América Latina y El Caribe (2009-2015), integrante de la Agenda de Desarrollo Local del Fondo Multilateral de Inversiones (FOMIN), miembro del Banco Interamericano de Desarrollo (BID).

El contenido y las opiniones expresadas son de los autores y no necesariamente representan la posición oficial del Fondo Multilateral de Inversiones. Queda permitido reproducir este informe, parcial o totalmente, siempre y cuando se atribuya al Programa ConectaDEL (BID FOMIN).



Programa ConectaDEL
www.conectadel.org | info@conectadel.org
Fondo Multilateral de Inversiones
www.fomin.org | mifcontact@iadb.org

Imagen de portada: Foz, Brasil, Mónica Muñoz ©ConectaDEL
ConectaDEL Programa Regional de Formación para el
Desarrollo Local con Inclusión Social
en América Latina y El Caribe
Buenos Aires, 2015



Antigua, Guatemala.

Enfoque, estrategias e información para el Desarrollo Territorial

Los aprendizajes
desde ConectaDEL

COMPILADORES

Pablo Costamagna
Sergio Pérez Rozzi

Contenidos

Prólogo _____ página **08**

Capítulo **1** _____ página **11**

El enfoque del desarrollo económico territorial

1. Introducción **13**
 2. El concepto de Desarrollo Económico Local y de Desarrollo Territorial **16**
 3. El concepto de Territorio **18**
 4. Una visión amplia de las cadenas productivas. Entorno sectorial y territorial de empresas. Productividad y Competitividad **21**
 5. El concepto de competitividad sistémica territorial. El análisis territorial es algo más que el análisis de clústeres **26**
 6. El enfoque interactivo de la innovación **30**
 7. Importancia de las políticas activas de empleo, trabajo decente y empleos verdes **33**
 8. La crisis financiera internacional y los escenarios de futuro para el Desarrollo Económico Territorial **35**
 9. Conclusiones: rasgos básicos del enfoque del Desarrollo Económico Territorial **40**
- Bibliografía **43**

Capítulo **2** _____ página **45**

El Enfoque Pedagógico y la Investigación Acción para el Desarrollo Territorial

1. Introducción **47**
2. El enfoque pedagógico: principios básicos **49**
3. La IADT: principios básicos **56**
4. LA IADT: Influencias del EP **62**

5. La mirada compartida del Enfoque Pedagógico y la Investigación Acción para el Desarrollo Territorial **3**

Bibliografía **71**

Capítulo **3** _____ página **73**

Comunicación y sistematización de experiencias

1. Introducción **75**
 2. Comunicación y Desarrollo **76**
 3. Comunicación en desarrollo territorial: de la comunicación de resultados a la construcción de diálogos **78**
 4. Sistematización de experiencias en DT: una oportunidad para la construcción de sentidos y espacios de negociación **83**
 5. Algunas consideraciones finales **90**
- Anexo **91**
- Bibliografía **95**

Capítulo **4** _____ página **97**

Los Sistemas de Información Territorial y el Desarrollo Territorial

1. Introducción **99**
 2. Los sistemas de información geográfica y los sistemas de Información territorial **100**
 3. La apuesta de ConectaDEL por los sistemas de información territorial como herramientas estratégicas **108**
 4. Retos y lecciones aprendidas **109**
 5. Algunas propuestas para potenciar el uso de los SIG y SIT **119**
- Bibliografía **121**

“Enseñar no es transferir conocimiento, sino crear las posibilidades para su propia producción o construcción”
Paulo Freire

Prólogo

ConectaDEL (Programa Regional de Formación para el Desarrollo Económico Local con Inclusión Social en América Latina y El Caribe. Integrante de la Agenda DEL FOMIN) tiene como objetivo principal, avanzar en la incorporación del enfoque del Desarrollo Territorial, como parte sustantiva de las políticas públicas en los países de la región. Para ello, durante los años en que se encuentra en funcionamiento, ha trabajado en procesos de formación, en la generación de espacios para el diálogo político, y en la gestión de conocimiento en redes, a través de cursos/seminarios/maestrías, documentos de trabajo, análisis y difusión de casos, foros de debate y otras herramientas adecuadas a la realidad, tanto del Programa, como así también de la región.

Uno de los sustentos de estos trabajos han sido las tres líneas definidas como estratégicas en el año 2012 y que fueron trabajadas como parte de la generación de nuevos conocimientos y que han sido verdaderos “puentes” entre docentes, facilitadores, consultores, diseñadores de políticas públicas, ejecutores de proyectos y actores locales del desarrollo.

Estas tres líneas son: El debate sobre el Enfoque del Desarrollo Territorial; la profundización de una línea de Pedagogía para el Desarrollo Territorial; y los Sistemas Territoriales de Información.

La primera, “El Enfoque del DT”, tendiente a seguir profundizando acerca del Desarrollo Territorial, como un enfoque integrado, capaz de vincular iniciativas y sectores, a fin de lograr mejores resultados en los diferentes ámbitos territoriales, y recoger esos aprendizajes, para la mejora de otros procesos. La segunda, “El enfoque pedagógico para el DT”, vinculada a la anterior, es la reflexión que refiere a la forma de entender y actuar en la construcción de procesos de aprendizaje para el cambio en el territorio coherentes con una construcción social y política que active la participación de los actores territoriales y refuerce capacidades. Y por último, la de “Los Sistemas Territoriales de Información”, donde se tiene por objetivo profundizar acerca del diseño, construcción y mantenimiento de un SIT como herramienta para la planificación y gestión del desarrollo en los territorios.

En el capítulo 1, Francisco “Paco” Albuquerque, nos lleva de la mano a navegar por el enfoque del Desarrollo Económico Territorial, a partir de su mirada sobre la evolución del marco conceptual y las pautas para la acción que se fueron desarrollando desde los proyectos del FOMIN en América Latina. Además, aporta relaciones entre DET y DT, el concepto de territorio, de sus

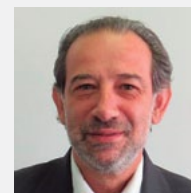
dimensiones, de la mirada de cadena, de la innovación y de la importancia de las políticas activas de empleo, trabajo decente y empleos verdes, entre otros conceptos.

En el capítulo 2, Miren Larrea y Pablo Costamagna nos invitan a asomarnos a nuevos conceptos desde la investigación acción, y su relación con el enfoque pedagógico (y viceversa) para la construcción de capacidades en el desarrollo territorial, advirtiendo sobre la importancia de la praxis en estos procesos. Es un planteo vinculado a la forma de actuar, donde el aprendizaje y el cambio surgen de actuaciones y reflexiones de múltiples actores, para volver sobre la acción con esos nuevos conocimientos y animar procesos en cada territorio.

Ya en el capítulo 3, Eleonora Spinelli y Mónica Muñoz, suman al EPIA (Enfoque pedagógico y de investigación acción) desde la comunicación, y la sistematización de experiencias en los procesos de Desarrollo Territorial, donde se reflexiona sobre los alcances de estos conceptos, más allá de las miradas tradicionales.

Finalmente, en el capítulo 4, Susana Vélez y Eva Jiménez nos abren la puerta al mundo de los Sistemas territoriales de información. Las herramientas seleccionadas, permiten ayudarnos a poner en claro que el territorio socialmente organizado y sus rasgos sociales, culturales e históricos propios, contienen aspectos muy importantes que se pueden leer e interpretar con nuevas herramientas.

ConectaDEL ha intentado aprender de los distintos procesos de Desarrollo Territorial, extraer y sistematizar lecciones, generar nuevos productos que contribuyan a la formación de líderes y al diseño de políticas, entendiendo, en todo momento que la gestión del conocimiento nos pone por delante el desafío de sistematizar las reflexiones en forma continua. Esperamos haber contribuido a tal fin.



Héctor Castello

Supervisor regional del FOMIN y Especialista Líder de la Representación Argentina del BID. Es responsable del proyecto ConectaDEL y de otros proyectos del Fondo Multilateral de Inversiones vinculados al incremento de la competitividad de micro, pequeñas y medianas empresas.

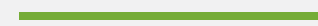




1

El enfoque del desarrollo económico territorial

Francisco
Alburquerque Llorens





Capítulo 1

El enfoque del desarrollo económico territorial



**Francisco
Albuquerque Llorens**

*Doctor en Ciencias
Económicas*

Asesor Técnico Regional del Programa ConectaDEL. Nacido en Córdoba (Andalucía), en 1944. Doctor en Ciencias Económicas y Empresariales. Ha sido Director de Desarrollo y Gestión Local del Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social (ILPES), organismo de la Comisión Económica de Naciones Unidas para América Latina y el Caribe (CEPAL), Santiago de Chile. Consultor internacional en Desarrollo Económico Local en diversos organismos: Banco Interamericano de Desarrollo (FOMIN/BID), Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), Unión Europea (UE), Organización Internacional del Trabajo (OIT) y Organización de Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial (ONUDI).

1. Introducción

El aprendizaje sobre el fomento de la competitividad de la pequeña empresa y el enfoque del Desarrollo Económico Local en la práctica del FOMIN

La evolución del diseño e implementación de proyectos del FOMIN sobre el fomento de la competitividad de la pequeña empresa muestra lecciones significativas que vale la pena recordar aquí, a fin de visualizar un aprendizaje de interés sobre la incorporación del enfoque del Desarrollo Económico Territorial en América Latina y el Caribe. Los primeros proyectos del FOMIN, desplegados durante el periodo 1995 a 2001, se orientaron a la creación de *Centros de Servicios Empresariales* a partir de un diseño exclusivamente dirigido a entidades del sector privado. Esta primera familia de proyectos tenía como finalidad principal la generación de un mercado local de servicios de desarrollo empresarial y el intento de asegurar el acceso a dichos servicios por parte de las pequeñas empresas locales. Sin embargo, la marginación del sector público se convirtió en un impedimento para la sostenibilidad de dichos proyectos y para la inserción de los mismos en instrumentos más amplios de promoción productiva. Igualmente, un enfoque dirigido esencialmente a la empresa considerada individualmente restó impacto a las actividades y no pudo aprovechar las ventajas de las economías de aglomeración territorial.

Así pues, con el aprendizaje de esta primera familia de proyectos, el FOMIN avanzó hacia un diseño más integrado, en lo que se denominó la nueva familia de *Proyectos de Integración Productiva*, durante el periodo 2002 a 2007. El objetivo principal de estos proyectos se orientó a incrementar la competitividad de las empresas a través de grupos asociativos entre pequeñas empresas en diversos ámbitos territoriales. Esta actividad constituyó, en el caso del Programa de Desarrollo de Distritos Industriales, realizado con SEBRAE en esos años, una experiencia importante que daría paso a la elabo-



Francisco Albuquerque diserta en el III Encuentro Regional de Desarrollo Económico Local (Antigua, Guatemala. 2013)

ración de la política de promoción productiva basada en los *Arranjos Productivos Locais* (APL) en Brasil. Igualmente, el *Programa de Desarrollo de Cadenas Productivas* realizado con la Agencia de Desarrollo Económico de Córdoba, Argentina, facilitó la comprensión de la necesidad de incorporar las acciones colectivas empresariales dentro del enfoque más amplio del desarrollo económico territorial.

De este modo, la familia de *Proyectos de Integración Productiva* (que incluía el fomento de redes empresariales, cadenas productivas y clústeres) iba a dar paso posteriormente, a dos tipos de actividades en FOMIN: de un lado, el interés por la generación y diseminación de productos de conocimiento en este campo, lo que incluyó el intento de formar una Comunidad de Aprendizaje Interinstitucional; y de otro, el diseño de una nueva familia de proyectos sobre *Competitividad Territorial o Desarrollo Económico Local*.

En la *Gestión del Conocimiento* referida a la experiencia acumulada sobre los Proyectos de Integración Productiva y clústeres se lograron resultados concretos como la elaboración de guías de aprendizaje para diseñadores de políticas y operadores de este tipo de proyectos, estudios de caso sobre buenas prácticas, una metodología sobre la promoción de acciones colectivas, y varios productos audiovisuales realizados con historias de cambio, que incluyen entrevistas a expertos, directores de proyectos y beneficiarios. Igualmente, la formación de una *Comunidad de Aprendizaje Interinstitucional*

permitted counting on a network of learning of more than 70 institutions for the exchange of experiences, mutual learning and the generation and transfer of knowledge, creating in that way a space of interaction between specialists, designers and project operators, which constitutes an asset of incalculable value.

Por su parte, la incorporación del *Enfoque Territorial del Desarrollo* en los proyectos de competitividad empresarial iba a permitir una visión *integrada* del desarrollo, focalizando su interés en el fortalecimiento de las instituciones locales involucradas en los procesos de desarrollo económico territorial (Municipalidades, Cámaras Empresariales, Universidades, Centros de Innovación, Organizaciones de la Sociedad Civil) abordando, asimismo, la formación de capacidades técnicas y profesionales para gestionar instrumentos e iniciativas de promoción del desarrollo sustentable ambientalmente y con inclusión social, promoviendo redes entre empresas e instituciones de apoyo, e impulsando la formación local para el empleo. De este modo, se logró ampliar el acceso a:

- Oportunidades de desarrollo productivo derivadas de la mejora de la organización de las empresas e instituciones de apoyo en los diferentes territorios, y de la promoción de un uso sustentable de los recursos naturales, facilitando igualmente el mejor acceso a la información estratégica y el conocimiento.
- Oportunidades de empleo, a través de la formación de recursos humanos y la mejora en los mercados de trabajo locales, tratando de facilitar el acceso de sectores marginales de la población al desarrollo productivo y el empleo.

La forma concreta de incorporación del enfoque territorial del desarrollo tuvo lugar mediante una nueva familia de proyectos FOMIN, en este caso con el nombre de *Proyectos de Competitividad Territorial*, cuyo objetivo principal fue la mejora de la competitividad de las pymes mediante el fortalecimiento de las ventajas competitivas del territorio y el establecimiento de condiciones de *gobernanza* de dichas iniciativas, esto es, la fijación de mecanismos de coordinación entre actores claves del contexto institucional local, incluyendo gobiernos, actores productivos, universidades y centros tecnológicos, así como organizaciones de la sociedad civil de dicho territorio. Entre los programas de esta nueva familia de proyectos cabe citar el *Programa de Competitividad Territorial de la Región Central de Santa Fe, Argentina* (2007-2011); el *Desarrollo de capacidades locales para la promoción de la competitividad en la Isla de Rapa Nui, Chile* (2009-2013); o el *Programa de Integración de la Conservación y Desarrollo Sustentable en el Corredor Vial Interoceánico, Perú* (2009-2013).

En este caso, entre los productos de conocimiento obtenidos de la nueva familia de *Proyectos de Competitividad Territorial* se cuentan la sistematización de metodologías, la elaboración de un Sistema Común de Monitoreo de proyectos de promoción de la Competitividad Local (SimpLED), la preparación de una Guía sobre la elaboración de Sistemas de Información Territorial (con herramientas SIG –Sistemas de Información Geográfica), y el diseño del Programa de Formación en Desarrollo Económico Local con Inclusión Social en América Latina y el Caribe (Programa ConectaDEL), puesto en marcha en el año 2009.

2. | Concepto de Desarrollo Económico Local y Desarrollo Territorial

Los términos “Local” o “Territorial” pueden utilizarse como sinónimos aunque, como señalan algunos autores, el concepto “Territorial” suele ser más habitual en el lenguaje académico o profesional, mientras el término “Local” es utilizado más frecuentemente en la práctica cotidiana de los actores locales. En todo caso, ambos se refieren a un espacio local (o territorial) determinado, que constituye el ámbito del proyecto y que define, igualmente, a los diferentes actores participantes en el mismo. Se trata de una comunidad o localidad territorial específica, que es no sólo un espacio geográfico o físico ambiental sino, sobre todo, el “actor” principal de dicha iniciativa de desarrollo. El concepto de “Territorio” no se limita en este caso a la Geografía, sino que constituye el sujeto principal de la iniciativa emprendida.

Por otra parte, el concepto de “Desarrollo” es mucho más amplio que el de “Desarrollo Económico”, ya que el “Desarrollo” incluye las diferentes dimensiones del desarrollo institucional, político y cultural, el desarrollo social y humano, el desarrollo económico, tecnológico y financiero, y el desarrollo sustentable ambientalmente. Así pues, el concepto de “Desarrollo Territorial” es más amplio que el de “Desarrollo Económico Territorial”.

Es importante señalar también que una visión integrada (o sistémica) del *Desarrollo Económico Territorial* quiere decir que se es plenamente consciente de que éste último precisa de las actuaciones que tienen lugar en las otras dimensiones del desarrollo, es decir, inversiones en educación, formación profesional, infraestructuras básicas y servicios sociales, entre otras, así como la formación de las alianzas de actores que todo ello conlleva, una cultura emprendedora local y, naturalmente, un diseño sustentable de los distintos proyectos productivos y de consumo. Pero dicho esto, el objetivo

específico del *Desarrollo Económico Territorial* no es otro que el de lograr sustentar la capacidad productiva local para generar un *excedente económico*, empleo e ingreso que mejoren la calidad de vida de la población de un territorio.

El Desarrollo Económico Territorial no puede, por tanto, desviar su agenda de atención en estos temas, confundiéndola con la del resto de las acciones requeridas por las distintas políticas de desarrollo social, humano, institucional y político. Esta frecuente confusión de las diferentes agendas o políticas del desarrollo hace que, en ocasiones, se introduzca cierta incertidumbre en torno a los diferentes términos utilizados ya que, en ocasiones, sobre todo al hablar del término más genérico de “Desarrollo Territorial”, algunos autores introducen alusiones y políticas referidas a los ámbitos social, político o institucional, quedando la agenda de lo “Económico” desdibujada o insuficientemente tratada.

Esta ha sido, en mi opinión, una de las enseñanzas en la comparación de los materiales docentes utilizados en los diferentes países de actuación del Programa *ConectaDEL* por parte de las entidades socias locales (ESL) en la formación de formadores, diseñadores y operadores de programas de desarrollo económico territorial, en los que con frecuencia ha habido que insistir en la necesidad de incorporar una atención más detenida a los temas del desarrollo económico, tecnológico y financiero, y no sólo quedarse en una agenda de temas sociales, políticos o institucionales.

A veces se olvida que, sin una generación de excedente económico en la esfera o dimensión del desarrollo económico, no es posible atender adecuadamente a los requerimientos de las restantes dimensiones del desarrollo social, humano, institucional, cultural y político.

Otra aclaración importante es la de que el término “*Territorial*” hace referencia al traslado (o recuperación) de la toma de decisiones sobre la promoción económica y el empleo a los niveles territoriales (o “subnacionales”), como son los niveles municipal, provincial, departamental o regional. De este modo, la definición de los problemas, circunstancias concretas y actores implicados, puede realizarse de forma más precisa, sin las desventajas que en ello suele incurrir una definición centralista o alejada de los mismos.

De este modo, el Desarrollo Económico Territorial no es la simple aplicación de las políticas nacionales en los ámbitos provincial, departamental, regional o municipal. El Desarrollo Económico Territorial requiere que las estrategias sean elaboradas a partir de la movilización y participación activa de los actores territoriales. Por ello se subraya que se trata de un enfoque surgido “desde abajo”, no elaborado “desde arriba” por las instancias centrales del Estado.

Esto es lo que permite comprender la vinculación existente entre los procesos de descentralización política y el despliegue de iniciativas de Desarrollo Económico Territorial, ya que el avance de la descentralización y la elección democrática directa de los respectivos responsables territoriales puede favorecer la existencia de condiciones para la apertura de espacios de concertación entre actores locales, a fin de avanzar en el diseño de propuestas concretas de Desarrollo Económico Territorial.

3. | El Concepto de Territorio

Como ya he señalado, el concepto de *Territorio* no es solamente el espacio geográfico en el que tienen lugar las actividades económicas o sociales. El territorio es el conjunto de actores y agentes que lo habitan, con su organización social y política, su cultura e instituciones, así como su medio físico o medioambiente. Se trata de un *sujeto* (o "actor") fundamental del desarrollo, al incorporar las distintas dimensiones de éste.

Como se trata de mostrar en el **Gráfico 1**, el punto de partida de cualquier estrategia de desarrollo económico territorial radica en el esfuerzo de movilización y participación de los actores locales que hay que lograr impulsar en un determinado territorio, a fin de fortalecer el *capital social* en el mismo, lo cual requiere actividades de fortalecimiento de los gobiernos locales, el impulso de la cooperación público-privada y la coordinación eficiente de las diferentes instituciones públicas de los niveles central, provincial y municipal, así como entre los distintos departamentos sectoriales (Economía, Industria, Agricultura, Trabajo, Turismo, Interior, etc.), y el fomento de la cultura emprendedora local, con el fin de sentar bases sólidas para los procesos de innovación social y cultural que se plantean de forma integrada en la estrategia que se busca.

Sobre esa sólida base del desarrollo institucional, político y cultural, hay que discutir y desplegar actividades orientadas a lograr la diversificación y mejora (o transformación) del *sistema productivo territorial*, según criterios basados en la calidad, la sustentabilidad (ambiental, social, institucional y económica) y la diferenciación productiva.

Ello requiere acondicionar o completar la dotación de infraestructuras y equipamientos básicos para el desarrollo en el territorio, organizar adecuadamente la oferta de servicios avanzados de apoyo a la producción (servicios de desarrollo empresarial y servicios financieros), sobre todo para la amplia mayoría de microempresas, pymes y cooperativas de producción lo-

Gráfico 1. Dimensiones del desarrollo territorial



cales que componen la gran matoría del tejido empresarial local, involucrar a las entidades financieras con presencia en el territorio, orientar la oferta de conocimiento existente en las entidades universitarias y de investigación y desarrollo según las necesidades identificadas en el sistema productivo local y el conjunto de instituciones públicas y asociaciones territoriales de la sociedad civil, así como insistir en la necesidad de lograr un marco regulatorio, jurídico, fiscal y legal favorables al desarrollo económico en el territorio.

Todo esto debe tener en cuenta que las acciones emprendidas deben incorporar, igualmente, el criterio de sustentabilidad ambiental, el cual debe constituir una apuesta de futuro por un tipo de competitividad empresarial y territorial duradera. Ello requiere la valorización del patrimonio natural y cultural local como activos importantes del desarrollo territorial, el fomento de las energías renovables, el uso eficiente de los recursos naturales, entre ellos el agua y la utilización de los materiales, el fomento de la producción ecológica y de la eco-eficiencia productiva (ecología industrial, producción limpia, etc.), así como el impulso de la producción local, las distintas formas de consumo sostenible, la eficiente gestión de los residuos urbanos y rurales, y el fomento de la educación sobre la sustentabilidad entre la ciudadanía, las empresas y los hogares en dicho territorio.

Como antes se señaló, para todo ello será necesario que las diferentes políticas de desarrollo emprendan acciones de mejora en el acceso a la educación, la formación, la nutrición, la vivienda y la salud, tratando de incidir igualmente en la mejora de la distribución del ingreso para la inclusión social y el fortalecimiento del mercado interno, y mejorar la calidad de las relaciones de trabajo, fortaleciendo el papel de la mujer en la sociedad, así como atender a colectivos vulnerables, tratando de fomentar las formas de Economía Social y Solidaria como parte de las estrategias de desarrollo económico territorial, las cuales no pueden limitarse únicamente a la parte formal de la economía.

Como se aprecia, existe una relación mutua entre todos estos aspectos o dimensiones del desarrollo territorial, aunque es claro que el punto de partida es el desarrollo y movilización política, cultural e institucional en el territorio, y que la base de sustentación para garantizar la obtención de un excedente económico (capaz de sufragar los gastos sociales y *bienes públicos* necesarios) radica en el tándem básico del desarrollo económico sustentable en el territorio, a fin de lograr mantener las inversiones sociales y mejoras laborales e institucionales que requiere el desarrollo, el cual no se limita, como sabemos, a un mero crecimiento económico cuantitativo.

4. Una visión amplia de las cadenas productivas

Entorno sectorial y territorial de empresas.
Productividad y Competitividad

El **Gráfico 2** trata de representar los diferentes componentes de una cadena productiva genérica, entre los cuales destaca el conjunto de factores productivos utilizados (recursos naturales, recursos humanos, recursos tecnológicos, recursos financieros, y la propia organización de la producción en el territorio).

Gráfico 2. Una visión amplia de la cadena productiva



Todo ello hace posible la actividad productiva, para lo cual se requiere también de determinados insumos (materias primas, maquinaria y equipos, servicios de apoyo y servicios complementarios) a fin de avanzar en las diferentes fases de la transformación del producto, incluyendo posteriormente la distribución, consumo final del producto, y el reciclaje y reutilización de los residuos generados a lo largo de todos los eslabonamientos de dicha cadena productiva.

Se incluye la *organización territorial de la producción* como un factor productivo, siguiendo en este caso la indicación de Alfred Marshall (1890) que criticaba el limitado enfoque sobre este particular de los economistas clásicos (Adam Smith y David Ricardo, fundamentalmente), los cuales se referían únicamente a la “tierra, trabajo y capital”. Por el contrario, la incorporación de los elementos territoriales (actores, agentes, instituciones) ayuda a explicar en gran medida el alcance de la actividad productiva en el mismo. De este modo, junto al *entorno sectorial* de las empresas, esto es, el conjunto de sus relaciones productivas entre las mismas (proveedores, competidores y clientes), hay que incorporar siempre los elementos del *entorno territorial*, ya que no existe ninguna actividad productiva en el vacío.

Entre esos elementos del entorno territorial cabe destacar la base de recursos naturales, agua, energía y materiales (que proporciona el medioambiente local), la formación de recursos humanos y el mercado de trabajo local, el marco jurídico y regulatorio, los aspectos sociales e institucionales territoriales, la investigación y desarrollo para la innovación, las infraestructuras básicas y el sistema financiero (**Gráfico 3**).

De esta forma, las empresas, en el entorno competitivo se ven condicionadas tanto por la forma como organizan su red o relaciones en el conjunto del sistema productivo territorial, como por la dotación y las características del entorno local (**Gráfico 4**).

En efecto, la pugna competitiva empresarial aparece apoyada por aspectos tales como la naturaleza del mercado de trabajo, el sistema educativo y de formación de los recursos humanos, el sistema de salud, y la creación de una cultura emprendedora territorial. Del mismo modo, otros aspectos del entorno territorial que influyen en la competitividad territorial de forma determinante son la existencia de un sistema territorial de servicios de desarrollo empresarial, la dotación de infraestructuras básicas y medioambientales, el involucramiento del sistema financiero para asegurar el acceso al crédito para las microempresas, pymes y cooperativas de producción locales, un sistema fiscal favorable para el funcionamiento de este tipo de empresas, y la vinculación entre productores y sistema de conocimiento para conformar un sistema territorial de innovación (I+D+i).

Gráfico 3. Entorno territorial de la empresa



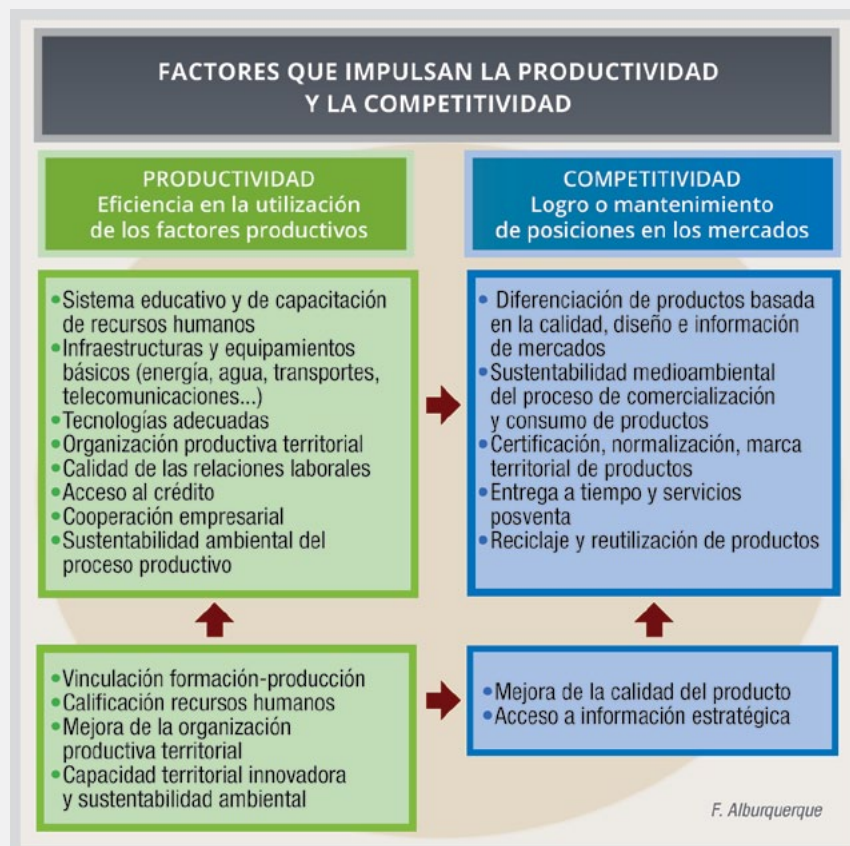
Gráfico 4. Empresas y entorno competitivo territorial



Como es bien sabido, la *productividad* es la eficiencia en la utilización de los factores productivos, mientras que la *competitividad* se refiere al logro o mantenimiento de posiciones en los mercados a fin de realizar la venta de los productos.

Como se expone en el **Gráfico 5**, la productividad depende de un conjunto de elementos entre los cuales se citan un buen sistema educativo y de formación de recursos humanos, la dotación de infraestructuras y equipamientos básicos (agua, energía, saneamiento, transportes, telecomunicaciones, etc.), la elección de tecnologías adecuadas, la organización productiva, la calidad de relaciones laborales que asegure el involucramiento de las personas que trabajan en dicha actividad productiva, el acceso al crédito, la cooperación empresarial y la inclusión de la sustentabilidad ambiental como elemento de innovación en los procesos de producción y consumo.

Gráfico 5. Factores que impulsan la productividad y la competitividad



En suma, la buena vinculación entre los sistema productivo y educativo o de formación profesional y técnica, la cualificación de los recursos humanos, la mejora de la organización productiva territorial y la capacidad territorial innovadora, incluyendo en ello la incorporación de la sustentabilidad ambiental de los procesos productivos y de consumo, son los principales factores de los que depende la productividad.

Por su parte, la competitividad se basa en los elementos explicativos de la productividad, aunque adicionalmente se requiere una buena estrategia de diferenciación de productos basada en la calidad, el diseño y la información de los mercados, la certificación, normalización y marca territorial en los productos, la incorporación de la sustentabilidad ambiental en el proceso de producción, comercialización, transporte y consumo de productos, la entrega a tiempo, y la naturaleza y calidad de los servicios posventa, y entre éstos, la gestión del reciclaje y reutilización de los residuos tras el final de la vida útil de los productos.

Como se ha señalado, las empresas no son entes aislados, sino que desarrollan sus actividades formando parte de un entramado más complejo, a través de cadenas de relaciones (o eslabonamientos) de proveedores y clientes que van desde la utilización de materias primas básicas hasta la producción de bienes o servicios finales destinados a los mercados así como al reciclaje y reutilización de los residuos generados. Asimismo, acabamos de insistir en que la productividad y la competitividad dependen de la calidad de las relaciones de la cadena productiva y de las características del entorno territorial donde se localizan sus elementos. Esta visión en términos de cadenas productivas ofrece ventajas sustantivas, ya que:

- Permite identificar los eslabonamientos productivos susceptibles de innovación y la necesidad de atender nuevas actividades y empleos para incorporar elementos de diferenciación en la cadena productiva;
- Hace posible el seguimiento y control de calidad a lo largo de la cadena productiva;
- Incorpora una visión estratégica e integrada, que facilita la toma de decisiones de política de desarrollo económico y empleo local.

Asimismo, este enfoque sugiere el tránsito desde las estrategias empresariales basadas en la reducción de costes y ampliación de escala hacia las estrategias basadas en la mejora de la calidad, la diferenciación y la sustentabilidad ambiental de los productos y procesos productivos. Estas últimas requieren una gestión empresarial orientada por la cooperación y la búsqueda de alianzas estratégicas con los demás actores clave del territorio lo que conlleva el despliegue de estrategias de coordinación a través de convenios

entre diferentes actores situados en los distintos eslabones de la cadena productiva y las instituciones que la integran desde la visión amplia que se ha sugerido de la misma.

La proximidad y la identidad territorial facilitan estas estrategias de articulación o coordinación de actores relacionados en las cadenas productivas y ámbitos territoriales.

De este modo, en las iniciativas más exitosas de desarrollo territorial se subraya la importancia de los procesos de “cuádruple hélice”, esto es, con participación del Sector Público, Sector privado empresarial, Sector de Conocimiento y Sociedad Civil o Ciudadanía.

5. El concepto de competitividad sistémica territorial

El análisis territorial es algo más que el análisis de clústers

Como se aprecia en el **Gráfico 6**, el “diamante competitivo” de Michael Porter (1991) resume un conjunto de aspectos determinantes básicos de la competitividad (estrategia, estructura y rivalidad de las empresas, condiciones de los factores, condiciones de la demanda, y sectores conexos y de apoyo), a los cuales añade el gobierno (administraciones públicas) y la casualidad¹.

Junto a estos factores explicativos, el enfoque del desarrollo territorial incorpora, además, el sistema político e institucional del territorio, la movilización y participación de los actores territoriales, el sistema territorial de formación de recursos humanos, el sistema territorial de innovación, y el medioambiente y la sustentabilidad, todos ellos aspectos sustantivos que inciden en la formación de condiciones de eficiencia productiva y de competitividad en un determinado territorio.

Ello nos lleva de la mano al concepto de “competitividad sistémica” elaborado por el Instituto Alemán de Desarrollo y que ofrece una explicación bastante más completa del término, alcance y objetivos de la competitividad.

¹ En el gráfico he sustituido el término “Gobierno” por el de Administraciones Públicas, y el término “Casualidad” por el de Prospectiva, ya que la ausencia de ésta explica en muchas ocasiones la existencia de fenómenos “casuales”.

Gráfico 6. El concepto de competitividad sistémica territorial

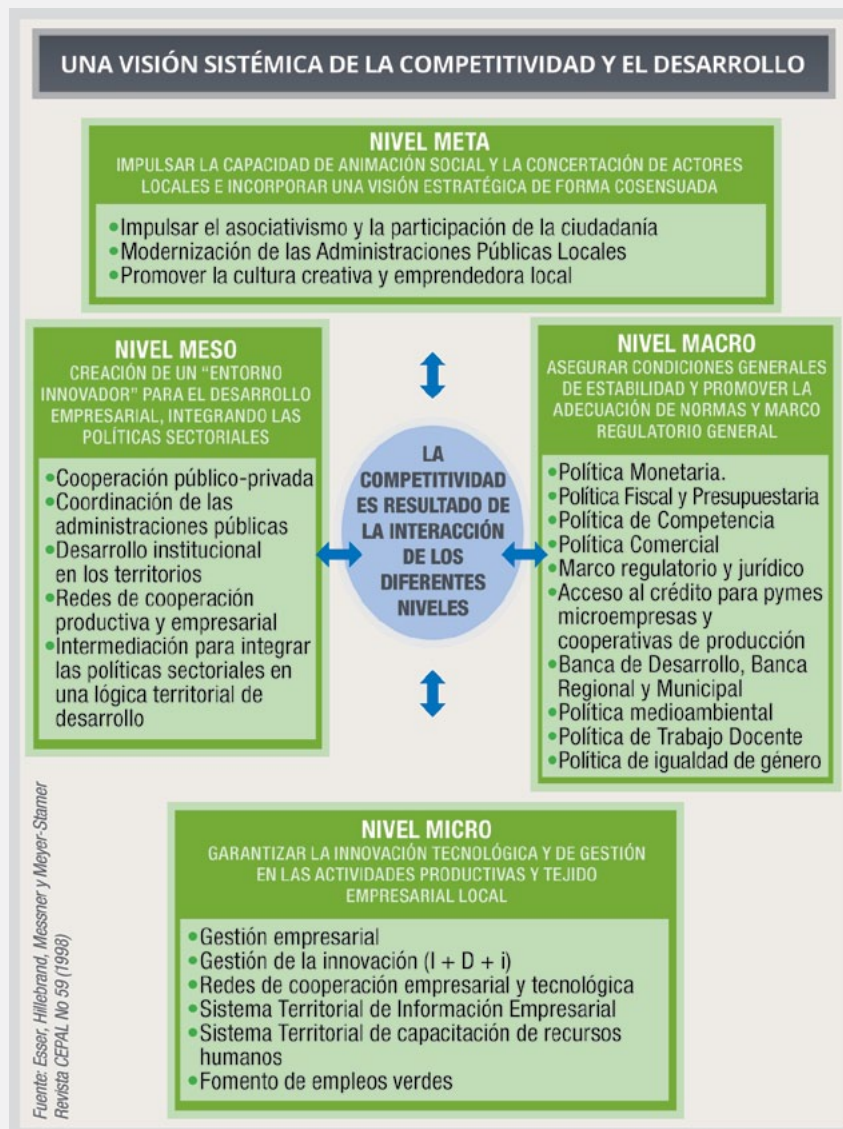


El **Gráfico 7** ofrece una visión sistémica de la competitividad y el desarrollo económico y social. La idea principal del Gráfico 7 es que el logro de la competitividad es resultado de la interacción de cuatro niveles básicos: meta, micro, meso y macro.

El nivel *meta* se refiere al impulso de la capacidad de animación social y la concertación de actores locales, a fin de incorporar una visión estratégica común consensuada. Para ello se requiere impulsar el asociativismo y la participa-

ción efectiva de la ciudadanía en el territorio, avanzar en la modernización de las administraciones públicas locales e incorporar una gestión pública innovadora, y promover la cultura creativa y emprendedora local, entre otros aspectos sustantivos.

Gráfico 7. Una visión sistémica de la competitividad y el desarrollo.



El nivel *micro* se refiere a las actividades encaminadas a garantizar la incorporación de innovaciones tecnológicas, ambientales, organizativas y de gestión en las actividades productivas y tejido de empresas locales. Entre estas actividades se cuentan la gestión empresarial, la gestión de la innovación, la creación de redes de cooperación empresarial y tecnológica, la constitución de un sistema territorial de formación de recursos humanos, y la vinculación entre sistema productivo empresarial, sistema público institucional y sector de conocimiento, para conformar un sistema territorial de innovación.

Por su parte, el nivel *meso* se refiere a la necesidad de intermediar para crear un entorno territorial favorable a las innovaciones, integrando de ese modo las políticas sectoriales según las directrices de las correspondientes estrategias territoriales.

Figuran entre las actividades de este nivel meso el aliento de la cooperación público privada, la coordinación institucional eficiente entre los diferentes niveles de las administraciones públicas y entre los distintos departamentos de las mismas, el fomento de redes de cooperación empresarial, y la creación de instituciones compartidas para la gestión y gobernanza de las estrategias territoriales (agencias de desarrollo económico local, agencias de empleo, pactos y acuerdos territoriales por el desarrollo, el empleo y el medioambiente local, entre otras).

Finalmente, el nivel *macro* se refiere al aseguramiento de las condiciones generales de estabilidad de la economía y la adecuación de normas y marco regulatorio general apropiado para el desarrollo en los diferentes territorios de un país. Cabe citar en este caso, el conjunto de políticas públicas como las políticas monetaria, fiscal, presupuestaria, comercial y de competencia, laboral, y medioambiental, además del acceso al crédito (banca de desarrollo regional y territorial), o la política de igualdad de género, entre otras.

Como se aprecia, desde este enfoque sistémico la competitividad sólo tiene sentido dentro de una estrategia de transformación social. Y como tal, la política de desarrollo nacional debe incorporar una política de fomento del desarrollo territorial, lo que implica un esfuerzo importante de coordinación interinstitucional entre los diferentes niveles (vertical y horizontal) de las administraciones públicas (Central, Provincial y Municipal), así como una cooperación entre actores públicos y privados desde cada territorio, tratando de seguir la orientación citada en el modelo de "cuádruple hélice" en los territorios.

6. El enfoque interactivo de la innovación

La mejora de la coordinación institucional entre los distintos niveles territoriales de las administraciones públicas es una condición necesaria para avanzar en el enfoque del desarrollo territorial. Sin embargo, no es condición suficiente. Se precisa impulsar una movilización territorial de actores, a fin de avanzar en la elaboración de iniciativas o estrategias de desarrollo económico innovador en el territorio.

Gráfico 8. Tipología de innovaciones productivas

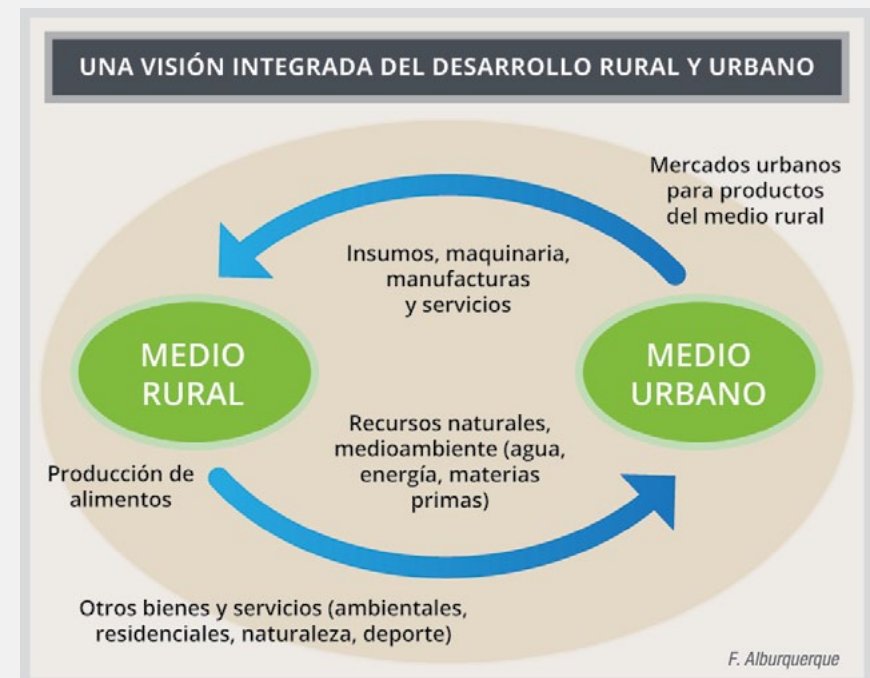


El enfoque tradicional del desarrollo suele hacer depender éste de la existencia de recursos financieros. Sin embargo, la disponibilidad de los recursos financieros no es suficiente. Con frecuencia estos recursos se destinan a aplicaciones especulativas o no productivas. La orientación de los recursos

financieros a la inversión productiva y el empleo depende de otros factores básicos, entre los que destaca la capacidad para introducir innovaciones productivas y ambientales al interior del tejido empresarial en cada ámbito territorial. Cuando utilizamos la expresión de innovaciones productivas nos referimos no únicamente a las innovaciones tecnológicas de producto o proceso. Se incluyen también –según el enfoque sistémico incorporado– las innovaciones medioambientales, así como las innovaciones de gestión y organización y las innovaciones sociales, laborales e institucionales (**Gráfico 8**).

Igualmente, es necesario superar una cierta tradición de análisis en la cual los fenómenos urbanos no siempre se tratan de forma vinculada a los temas rurales. Es indudable que existen circunstancias específicas que caracterizan a la población rural y la población urbana, sin embargo, a la hora de pensar en las estrategias de desarrollo territorial es preciso insistir en que no es posible tratar el funcionamiento de las ciudades o núcleos urbanos sin las aportaciones (insumos, recursos, agua, alimentos, servicios, etc.) que realiza el medio rural circundante, del mismo modo que carece de sentido tratar el desarrollo rural sin considerar el papel importante que desempeñan las ciudades de su entorno, de las cuales se abastecen de insumos, maquinaria, y servicios, entre otros factores (**Gráfico 9**).

Gráfico 9. Una visión integrada del desarrollo rural y urbano



Por otra parte, como ya se ha señalado, el Desarrollo Económico Territorial toma como unidad de actuación el territorio y no la empresa o el sector. Esta aproximación territorial es necesaria para contemplar temas relevantes del desarrollo como son:

- El fortalecimiento del tejido productivo local y la incorporación de innovaciones tecnológicas, organizativas, institucionales y medioambientales en el tejido empresarial y en el contexto social, institucional, cultural y político del territorio.
- La valorización del medio natural y patrimonio cultural local como elementos fundamentales de diferenciación e identidad territorial.
- La formación de recursos humanos según las necesidades de las diferentes estrategias territoriales provinciales o municipales consensuadas por los actores.
- La importancia del enfoque pedagógico y de la Investigación Acción Participativa como estrategia de construcción de capacidades².
- La racionalización del modelo energético actual, a fin de impulsar desde los distintos territorios, las energías renovables, el ahorro de energía, agua, recursos y materiales.

De este modo, la incorporación de innovaciones productivas y ambientales no depende exclusivamente del resultado de la investigación y desarrollo (I+D) de las grandes empresas, ni del avance de la Ciencia y Tecnología (C&T) básicas. Para asegurar la incorporación de innovaciones es necesario lograr la vinculación entre el “sector de conocimiento” codificado y el sector productivo territorial (y con los encargados de suministrar los bienes y servicios básicos), los cuales poseen conocimiento tácito. De ahí la importancia de los facilitadores³ para alcanzar estas vinculaciones entre el “sector de conocimiento” y los actores productivos territoriales. Esto es lo que se quiere simbolizar con la expresión: I+D+i. El desarrollo territorial no puede, por tanto, implantarse desde arriba, ni desde una instancia externa. El desarrollo territorial depende esencialmente de un esfuerzo de articulación y coordinación interinstitucional, y de cooperación entre los diferentes actores territoriales e institucionales⁴, con el fin de compartir un enfoque de desarrollo integrado, para el diseño de estrategias basadas en el fortalecimiento y diversificación de la base productiva y de empleo de cada ámbito territorial.

² En el Capítulo 2 se amplía la alusión a la investigación acción participativa como parte del enfoque pedagógico del Desarrollo Económico Territorial.

³ Se insiste en el importante papel de los/las facilitadores de los procesos de Desarrollo Territorial en el capítulo 2 del libro.

⁴ En los capítulos 2 y 3 del libro se abordan de forma más detallada estos temas.

Esto implica actuaciones en las dimensiones social, cultural e institucional tanto en el nivel local (municipal y provincial) como nacional o central.

7. | Importancia de las políticas activas de empleo, trabajo decente y empleos verdes

La reducción del desarrollo económico a un mero proceso de crecimiento económico incorpora el supuesto de que éste último lleva consigo la creación automática de puestos de trabajo y con ello, la disminución de la pobreza y la mejora de la calidad de vida de la gente. No hay evidencia empírica de esto. Incluso desde la década de 1970 se viene cuestionando el tipo de crecimiento económico cuantitativo de carácter indefinido que se persigue, el cual no es posible desde una perspectiva sustentable, dadas las limitaciones del planeta.

En una fase de desarrollo histórico como la actual, en la cual el crecimiento económico se basa, en buena medida, en una intensiva utilización de maquinaria y tecnología con reducido uso de mano de obra y fuerte eliminación de antiguos empleos, la destrucción neta de empleo suele coexistir con procesos de crecimiento económico. No obstante, las políticas de empleo planteadas a nivel genérico suelen recurrir al anterior supuesto, adoptando así un carácter *pasivo* o dependiente de las políticas de empleo respecto a las políticas de crecimiento económico.

Sin embargo las políticas de empleo, para ser eficaces, deben plantearse territorialmente, esto es, teniendo en cuenta las condiciones específicas de cada ámbito territorial en lo relativo a la oferta y demanda de trabajo. El mercado de trabajo es un hecho territorial, no genérico, de ahí la necesidad de incursionar en las políticas activas de empleo. En efecto, la promoción de nuevas oportunidades productivas debe estar acompañada de actividades de capacitación adecuada de los recursos humanos para asegurar que los mismos puedan aprovechar o capturar esas oportunidades. Por ello las Agencias de Desarrollo Territorial deben fortalecerse (o vincularse) con Agencias u Oficinas Territoriales de Empleo.

La construcción de un sistema territorial de capacitación de recursos humanos para el empleo es un elemento necesario en las estrategias de Desarrollo Económico Territorial. Desde los diferentes territorios hay que abrir espacios de cooperación público-privada con el fin de orientar la oferta de capacitación según los requerimientos territoriales.

No hay que olvidar que la calidad de los recursos humanos es una pieza fundamental en la competitividad dinámica. Igualmente, la necesidad de una reestructuración productiva de carácter sustentable ambientalmente requiere la formación de “empleos verdes”, como parte sustantiva de las políticas activas de empleo.

La *Iniciativa sobre Empleos Verdes* es una asociación establecida en 2007 entre el Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA), la Organización Internacional del Trabajo y la Conferencia Sindical Internacional. La Organización Internacional del Trabajo (OIT) se adhirió en 2008. Su objetivo es movilizar a gobiernos, empleadores y trabajadores a fin de promover el diálogo en torno a las oportunidades que ofrecen las políticas y programas que conduzcan a una economía con empleos verdes y trabajo decente.

Estas organizaciones definen los empleos verdes como aquellas actividades que reducen el impacto ambiental de las empresas y sectores económicos hasta alcanzar niveles de sostenibilidad ambiental. Son empleos que ayudan a:

- (i) reducir el consumo de energía, materias primas y agua mediante estrategias eficientes;
- (ii) reducir las emisiones de gases de efecto invernadero;
- (iii) disminuir o evitar los desechos y contaminación; y
- (iv) proteger y restablecer los ecosistemas y la biodiversidad.

Por su parte, el concepto de “*Trabajo Decente*” difundido por la Organización Internacional del Trabajo se refiere a:

- la generación de empleo de calidad, con ingresos suficientes y seguros;
- la inclusión de protección social, asegurando la atención a la salud y las necesidades básicas para la unidad familiar;
- la existencia de diálogo social, que permita a los actores una participación efectiva en las empresas;
- el respeto a los derechos humanos en el trabajo (seguridad, tiempo libre, no discriminación de género, raza o religión, dignidad, respeto).

La mejora de la protección social, el diálogo social y el reconocimiento de los derechos fundamentales en el trabajo aseguran en mayor medida el involucramiento de trabajadores/as, e interactúan de forma positiva con la calidad del empleo y la generación de ingresos. De este modo, el “trabajo decente”, como señala la Organización Internacional del Trabajo (OIT), es un componente importante del incremento de la productividad y la competitividad empresarial y territorial.

8. La crisis financiera internacional

Escenarios de futuro para el Desarrollo Económico Territorial

La actual crisis financiera internacional ha venido a subrayar la imperiosa necesidad de:

- La regulación de los movimientos especulativos a nivel internacional y la necesidad de eliminar los “paraísos fiscales”.
- Una mayor atención a las políticas orientadas a incrementar la eficiencia productiva y organizativa de la economía real en los distintos ámbitos territoriales.
- Una visión prospectiva sobre el modelo energético y los circuitos de producción y consumo desde la lógica de la sustentabilidad ambiental.

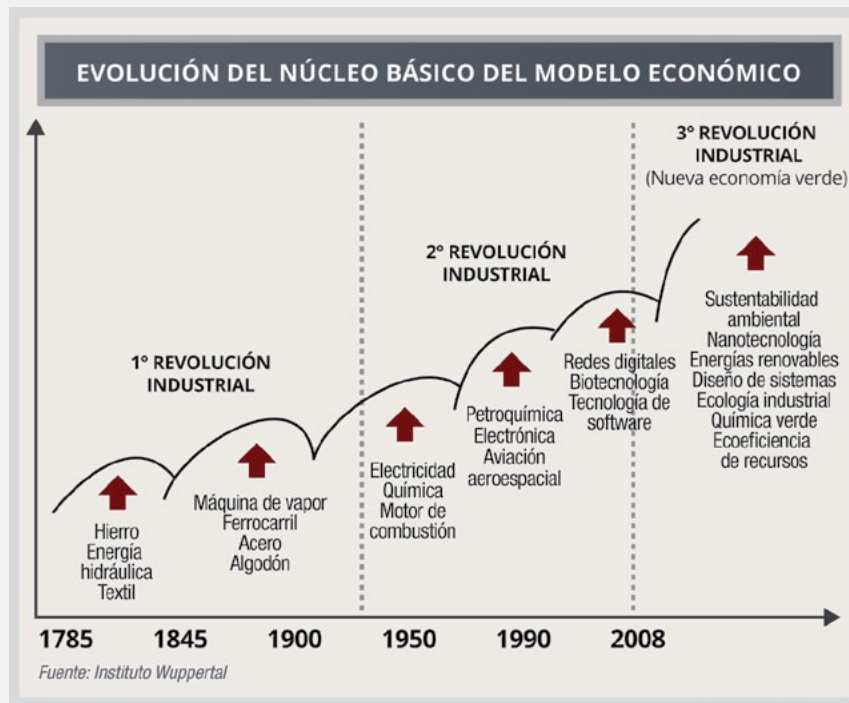
Como se ha dicho reiteradamente, la mejora de la eficiencia productiva requiere de instituciones capaces de impulsar la potencialidad de desarrollo de los diferentes territorios, contando para ello con la cooperación de los actores locales, públicos, privados y comunitarios, así como la coordinación de las diferentes administraciones públicas.

Como señala Jeremy Rifkin (2011), la actual crisis internacional no es sólo una crisis financiera. Es, sobre todo, una crisis energética y productiva. Nos encontramos ante una fase de cambios fundamentales debidos al agotamiento del modelo energético basado en la utilización intensiva de combustibles fósiles. Un recordatorio sobre la dinámica cíclica del capitalismo ayuda a comprender las principales tendencias de cambio de la economía internacional actual. El **Gráfico 10** muestra la evolución del núcleo básico del modelo económico vigente.

En la fase actual, que Rifkin denomina *Tercera Revolución Industrial*, la sostenibilidad ambiental, la nanotecnología, las energías renovables, el diseño de sistemas, la ecología industrial, el desarrollo de aplicaciones de la química verde y la implantación creciente de la ecoeficiencia de recursos y procesos productivos son elementos básicos.

Las formas de producción y consumo basadas en el uso intensivo de materiales y energía pudieron llevarse a cabo hasta ahora gracias al mantenimiento de un precio del petróleo a la baja en términos reales durante un siglo, y a la externalización de los costes sociales y ambientales provocados por dichas actividades productivas, las cuales recaen sobre el conjunto de la ciudadanía.

Gráfico 10. Evolución del núcleo básico del modelo económico



Según Rifkin (2011), la brusca subida de los precios del petróleo en la primera década del siglo XXI (desde 24 dólares/barril en 2001 a 147 dólares/barril en 2008), marca el inicio del fin de la era de los combustibles fósiles. Dicha subida se trasladó al resto de los artículos básicos en los cuales el petróleo es un insumo estratégico.

En efecto, el petróleo forma parte de los insumos básicos de numerosas cadenas productivas como la industria química y petroquímica (fertilizantes, pesticidas, plásticos, etc.), la industria de la construcción, la industria del cemento, la producción agraria y la producción de alimentos, la industria del transporte y del automóvil, la industria farmacéutica, la industria textil, la industria eléctrica (calefacción, iluminación), la industria metalmeccánica, etc. El petróleo es, por tanto, un insumo estratégico en la actual civilización dependiente de los combustibles fósiles. Además, en un mundo en el cual el 40% de la población humana vive con menos de dos dólares por día, las variaciones de los precios de los productos básicos implican riesgos muy elevados.

El colapso financiero de 2008 desencadenado en EEUU y extendido posteriormente al Sur de la Unión Europea, vino a sumarse a esta situación

de agotamiento del modelo energético basado en el petróleo y los otros combustibles fósiles. Para Rifkin, sin embargo, no se trata de fenómenos independientes. La burbuja financiera y el aumento del déficit público guardan relación con la decadencia de la era del petróleo. De modo que las políticas que siguen enfrentando la crisis actual como si sólo se tratara de un tema financiero, no están llegando a la verdadera raíz de la misma. En 2008 se habían alcanzado ya los límites del tipo de crecimiento económico dependiente del petróleo y otros combustibles fósiles. Se trata del final de la Segunda Revolución Industrial y de la era del petróleo en la que se basó la misma. Por ello se señala que la crisis actual no es sólo una crisis financiera. Es también, una crisis industrial.

Según la Agencia Internacional de la Energía (AIE) el techo de la *producción global de petróleo* se produjo en 2006, al llegar a los 70 millones de barriles diarios. Según la AIE, para mantener la producción de petróleo a un ritmo constante próximo a esa cifra es necesario incrementar de forma muy importante las inversiones durante los próximos años, a fin de continuar bombeando el petróleo que queda en los pozos existentes y que resulta cada vez más difícil (y más caro) de extraer.

Asimismo, habría que perforar los yacimientos de menor rendimiento o de peor crudo ya existentes, y realizar nuevas prospecciones, cada vez más complicadas, ya que el crudo recuperable del planeta es cada vez más escaso, llevando consigo –además– su extracción riesgos de contaminación ambiental mucho más elevados, como se mostró en el accidente ocurrido en el Golfo de México, en abril de 2010, debido a la explosión y derrumbe de la plataforma petrolera de la Compañía *British Petroleum*, a 80 km de la costa de Luisiana. Hay que recordar, además, que el techo del *petróleo disponible por habitante* (esto es, haciendo el supuesto de que todos pudieran consumir lo mismo) se registró bastantes años atrás, en 1979. Y es que, aunque desde ese momento ha habido nuevos descubrimientos de pozos petrolíferos, la población mundial ha crecido con mayor rapidez.

El importante crecimiento de las economías de los “países emergentes” (China, Brasil, Rusia, India, Sudáfrica) ha venido a incrementar, además, la presión de la demanda sobre las reservas de crudo existentes. Existe, pues, según Rifkin, una relación entre el incremento de la producción económica y el aumento de los precios del petróleo⁵.

⁵ Ante este escenario, las grandes corporaciones energéticas de los EEUU han optado por la intensificación de procedimientos de fracturación hidráulica, obtención de gas de esquisto en arenas bituminosas y perforación de aguas profundas en el Ártico, con objeto de conseguir un autoabastecimiento nacional de combustibles fósiles en dicho país, lo cual explica la disminución coyuntural del precio del crudo, aunque implica un riesgo mayor de accidentes en la extracción y transporte de este crudo de inferior calidad que el obtenido por procedimientos convencionales.



Participación en el Ciclo de Encuentros “El desarrollo territorial en la Argentina de hoy” actividad orientada a funcionarios nacionales. (Buenos Aires, Argentina. 2013)

Todo esto supone que las tensiones provocadas por el elevado ritmo de crecimiento económico de los países emergentes, seguirá en estos próximos años, lo que impulsará un nuevo aumento de los precios de los demás bienes y servicios, agudizando el desplome del poder adquisitivo general y llevando a la economía mundial cerca del colapso, según pronostica Rifkin. Esta es la situación a la que se refiere cuando habla del final de una era.

Las actividades especulativas en los mercados de futuro del petróleo y los alimentos agudizan esta situación, aunque no son la explicación principal del problema. Además, esta presión que ejerce la creciente demanda agregada de petróleo sobre unas reservas menguantes se ve agravada por el aumento de la agitación política en Oriente Medio, Ucrania y Oriente Próximo, todo lo cual dibuja un escenario grave de inestabilidad política. No cabe, pues, otra opción razonable que la de intensificar la búsqueda de otro sistema energético y modelo productivo, buscando las formas de ahorro de energía y materiales en los procesos productivos y productos, y retomando la apuesta por las energías renovables.

El acercamiento de los lugares de producción y consumo de bienes y servicios debe ser, igualmente, otro de los criterios a contemplar, a fin de reducir el importante impacto en CO₂ que implica hoy día el transporte y el comercio

a larga distancia. Tal como señala la *Fundación para la Nueva Economía*⁶, en 2004 el Reino Unido importó de Alemania 1,5 millones de kilos de patatas, a la vez que exportó a Alemania igualmente 1,5 millones de kilos de patatas. Del mismo modo, importó de Francia 10,2 millones de kilos de leche y nata, y exportó a ese país 9,9 millones de kilos de leche y nata. En ese mismo año el Reino Unido importó 17,2 millones de kilos de galletas recubiertas de chocolate y exportó 17,6 millones de kilos del mismo tipo de galletas. Importó cerveza por valor de 310 millones de libras esterlinas y exportó cerveza por valor de 313 millones de libras esterlinas. El Reino Unido importó en 2004 hasta 44.000 toneladas de porciones de pollo deshuesado y congelado, a la vez que exportó 51.000 toneladas de ese mismo producto. Todos estos datos pueden ser buenos para el comercio internacional, pero no lo son necesariamente para las personas ni, desde luego, para el planeta (Pigem, 2009).

Este es un escenario que las estrategias de Desarrollo Económico Territorial deben contemplar con la mayor atención ya que las energías renovables no exigen grandes instalaciones centralizadas de producción energética sino proyectos de abastecimiento territorial de energía, utilizando para ello las diversas modalidades de fuentes de energía renovable (solar, eólica, biomasa, entre otras).

Para Rifkin (2011) los pilares de la Tercera Revolución Industrial son la transición hacia las energías renovables; la transformación de los edificios en microcentrales eléctricas que aprovechen las energías renovables; el despliegue de la tecnología del hidrógeno y de otros sistemas de almacenaje energético en los edificios y la red de infraestructuras, a fin de acumular las energías renovables, que son de flujo intermitente; el uso de la tecnología de Internet para transformar la red eléctrica en una interred de energía compartida; y la transición de la actual flota de transportes hacia vehículos de motor eléctrico con alimentación desde la red o mediante pilas de combustible.

La no incorporación de este elemental ejercicio de prospectiva estratégica puede condenar, pues, el diseño de estrategias de desarrollo económico territorial a un limitado alcance.

Hay que hacer notar, además, que la organización jerárquica y vertical de la sociedad que ha caracterizado buena parte de la vida social, económica y política de la revolución industrial basada en los combustibles fósiles, está cediendo terreno ante las relaciones más horizontales, distribuidas y colaborativas de la era industrial verde emergente.

⁶ www.stro-ca.org/es

9. Conclusiones

Rasgos básicos del enfoque del Desarrollo Económico Territorial

Como vemos, el análisis de la realidad no puede reducirse únicamente a la habitual visión basada en agregados macroeconómicos, la cual constituye una visión demasiado superficial y simplificada de la realidad socioeconómica. Es preciso incorporar un enfoque que tenga en cuenta la diversidad y la heterogeneidad de la economía y la sociedad desde sus diferentes ámbitos territoriales y dimensiones del desarrollo.

Asimismo, la eficacia de las *políticas públicas* obliga a una adecuación de las mismas a los diferentes contextos o situaciones territoriales ya que las políticas de carácter centralista y genérico son insuficientes. Se requiere un planteamiento transversal y un enfoque integral, capaz de superar las limitaciones de los enfoques sectoriales. Todas las actividades económicas en la práctica incorporan insumos procedentes de diferentes ramas o sectores productivos y son, por consiguiente, multisectoriales.

La producción agraria, por ejemplo, requiere semillas, tierra, agua, energía solar y otros insumos primarios, así como maquinaria y medios de transporte procedentes del sector industrial, y servicios de transporte, distribución y servicios financieros, entre otros.

No resulta posible comprender la magnitud de dicha actividad de forma parcelaria o sectorial. Se requiere un análisis que destaque los eslabonamientos existentes en los respectivos *sistemas productivos locales*, así como los rasgos del ecosistema medioambiental correspondiente, todo lo cual posee una expresión territorial concreta junto a las vinculaciones productivas, tecnológicas, ambientales, comerciales, sociales, y financieras existentes entre los diferentes actores y componentes que forman parte de dichos procesos productivos.

Las estadísticas sectoriales no incorporan la interconexión existente en las actividades económicas reales, las cuales poseen una vinculación territorial, económica, social, institucional y medioambiental. Se requiere, por tanto, identificar los sistemas productivos locales, los cuales están compuestos de redes empresariales, cadenas productivas (o clústeres), en determinados entornos territoriales e institucionales, con una dotación de infraestructuras, equipamientos, servicios, y un contexto social y cultural que puede ser favorable (o no) al desarrollo económico territorial sustentable.

Así pues, podemos esbozar entre los rasgos principales del Enfoque del Desarrollo Económico Territorial los siguientes:

- Se trata de una aproximación territorial y no sólo sectorial o agregada, que promueve la *construcción social del territorio*, esto es, la creación de redes, instituciones y capital social para sustentar los acuerdos que necesita la estrategia local. Esto implica valorizar adecuadamente las infraestructuras intangibles para facilitar la difusión de conocimientos.
- Destaca la *participación de los actores territoriales* en la elaboración de las estrategias locales, poniendo un énfasis fundamental en el aprovechamiento de los recursos y potencialidades endógenas, y en la incorporación de innovaciones productivas, de gestión, socio-institucionales y ambientales en el tejido productivo y empresarial local.
- Considera clave las microempresas, pymes, cooperativas y pequeñas unidades de producción local, así como la totalidad de la *economía territorial*, tanto formal como informal. En ese análisis es muy importante la identificación de los sistemas productivos locales, los mercados locales de empleo y el contexto socio-institucional y medioambiental respectivo.
- Debe dotarse de una *visión estratégica* para el cambio del modelo productivo y de consumo en la actual transición hacia una Economía Verde.

Ello implica el despliegue de estrategias pro-activas para la *construcción de entornos territoriales favorables* a la incorporación de las innovaciones con el fin de:

- Estimular la acumulación y difusión de conocimientos tecnológicos y ambientales apropiados al perfil productivo y social de cada territorio;
- Facilitar la vinculación entre el tejido local de empresas y la oferta territorial de conocimientos y asistencia técnica y medioambiental;
- Orientar el sistema educativo y de formación profesional según las necesidades locales y el perfil productivo de cada territorio;
- Fomentar desde la escuela la capacidad creativa de la población y la educación medioambiental;
- Alentar la formación de redes y cooperación entre actores públicos y privados (empresas e instituciones);
- Construir instituciones eficaces para la promoción del desarrollo productivo sustentable, la innovación y la creación de empleo de calidad; y el fortalecimiento de las capacidades de los actores territoriales.
- Promover la cultura, la participación y la identidad territorial.

El enfoque del *Desarrollo Económico Local* se aleja, pues, del nivel agregado de la macroeconomía convencional y se basa en: (i) el abandono de las actitudes pasivas, dependientes de las ayudas o subsidios; (ii) la movilización y participación de los actores territoriales; y (iii) la convicción del esfuerzo y decisión propios para concertar territorialmente las estrategias de desarrollo a seguir.

Ello requiere, desde luego, instrumentos de intermediación desde los territorios como las Agencias de Desarrollo Económico Territorial u otros mecanismos de gobernanza, vinculándose igualmente con las Oficinas o Agencias Territoriales de Empleo, a fin de que el diseño de las políticas activas de empleo respondan a las posibilidades y oportunidades del propio territorio.

Bibliografía

Albuquerque, Francisco y Dini, Marco (2008): *Guía de Aprendizaje sobre integración productiva y desarrollo territorial*, FOMIN, Banco Interamericano de Desarrollo, Washington, D.C.

Albuquerque, Francisco (2008): *Manual para Promotores en Desarrollo Económico Local y Empleo*. Organización Internacional del Trabajo. Centro Internacional de Formación. Turín, Italia.

Albuquerque, Francisco (2008): *Innovación, transferencia de conocimientos y desarrollo económico territorial: una política pendiente*. Revista ARBOR, Consejo Superior de Investigaciones Científicas, Madrid, julio-agosto.

Albuquerque, Francisco (2004): *Desarrollo Económico Local y Descentralización en América Latina*. Revista de la Cepal, nº 82, abril.

Esser, K.; Hillebrand, W.; Messner, D. y Meyer-Stamer, J (1996): *Competitividad sistémica: nuevos desafíos para las empresas y la política*, Revista de la CEPAL, Santiago de Chile.

Jacobs, M. (1996): *La economía verde. Medio Ambiente, desarrollo sostenible y la política del futuro*. Barcelona.

Marshall, Alfred (1890): *Principios de Economía Política*.

Pigem, Jordi (2009): *Buena crisis. Hacia un mundo post-materialista*.

Porter, Michael (1991): *La ventaja competitiva de las naciones*.

Porter, M. y Van der Linde, C. (1999): *Verdes y competitivos. Acabar con la disyuntiva*, en Porter, M: *Ser competitivo. Nuevas aportaciones y conclusiones*, Bilbao.

Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA) (2008): *Empleos Verdes. Hacia el trabajo decente en un mundo sostenible con bajas emisiones de carbono*. Disponible en: www.pnuma.org

Rifkin, Jeremy (2011): *La Tercera Revolución Industrial*.

Vázquez Barquero, Antonio (1993): *Política económica local*, Madrid.



San Juan, Argentina.

2

El Enfoque Pedagógico y la Investigación Acción para el Desarrollo Territorial

Pablo Costamagna
Miren Larrea





Capítulo 2

El Enfoque Pedagógico y la Investigación Acción para el Desarrollo Territorial



Pablo Costamagna

*Docente,
investigador y
facilitador*

Dicta clases en Postgrados y Maestrías de distintas Universidades en América Latina y es el Director de la Maestría en Desarrollo Territorial en la Universidad Tecnológica Nacional, Facultad Regional Rafaela, Argentina. Entre las experiencias de gestión están sus trabajos en la Municipalidad de Rafaela en Argentina durante los años 90 y el proyecto BID-FOMIN de Competitividad Territorial en la Región Central de la Provincia de Santa Fe, Argentina entre 2007-2011. Sus investigaciones más recientes refieren a las Agencias de Desarrollo, al fortalecimiento de entramados institucionales, a los temas de formación de capacidades en el territorio y al estado de las políticas de Desarrollo Territorial. Actualmente coordina el Programa ConectaDEL, Programa Regional de Formación para el Desarrollo Económico Local con Inclusión Social para América Latina y el Caribe del BID-FOMIN.



Miren Larrea*

*Investigadora
Senior de Orkestra,
Instituto Vasco de
Competitividad*

Es docente en la Universidad de Deusto y colabora regularmente con la Universidad Tecnológica Nacional, Facultad Regional Rafaela, Argentina y la Universidad de Agder, Noruega. Sus áreas de especialización en la investigación son los procesos de aprendizaje en las políticas, el desarrollo local, la gestión de redes y los modos de gobernanza que facilitan la colaboración. Cuenta con experiencia práctica en el desarrollo de redes locales para el aprendizaje en cooperación y con publicaciones tanto a nivel local como internacional en los ámbitos señalados. Coordina diversos proyectos con gobiernos municipales y regionales del País Vasco que han permitido construir la aproximación a la investigación acción para el desarrollo territorial, uno de los ejes de la estrategia de Orkestra para la investigación transformadora.

**Su participación se da en el marco del convenio de colaboración de Orkestra, Instituto Vasco de Competitividad con el Departamento de Innovación, Desarrollo Rural y Turismo de la Diputación Foral de Gipuzkoa.*

1. | Introducción

Desde hace más de tres años, desde el Programa ConectaDEL¹ se viene reflexionando y elaborando propuestas tanto teóricas como prácticas para fortalecer un proceso de gestión del conocimiento para el Desarrollo Territorial (DT) en América Latina. En ese camino, la práctica en formación, los diálogos sobre políticas, el estudio de casos y la visión multidisciplinaria desarrollada fueron dando origen a nuevas reflexiones; se profundiza la idea de complejidad, se visualizan flujos entre lo urbano, lo rural, lo medioambiental, lo social, lo económico, se intenta poner a la gente en el centro de atención del desarrollo, importa la política, la participación de los actores y en ese recorrido también es importante la manera de hacer las cosas y las capacidades necesarias para gestionarlas (Costamagna P. 2013).

Aparecen, dentro del enfoque del Desarrollo Territorial, elementos como: la construcción social, la forma de relacionarnos, de plantear diálogos y conflictos, de cogenerar conocimientos y capacidades que requieren de un nuevo abordaje si queremos conseguir generar los cambios necesarios para una sociedad más justa. En este contexto se ha ido construyendo el enfoque pedagógico (EP) como una manera propia de entender los procesos de generación de capacidades en el territorio. Este enfoque puede verse, sobre todo, en trabajos realizados por Costamagna, P.; Spinelli, E. y Pérez, R. (www.conectadel.org).

En este capítulo del libro, realizamos una nueva reflexión a partir del enfoque pedagógico. La mirada que agregamos es la de la Investigación Acción para el Desarrollo Territorial (IADT), un enfoque que se ha ido desarrollando a partir del 2008 con múltiples interacciones con el EP. La propuesta de la IADT, surge en una trayectoria análoga al enfoque pedagógico, pues se construye como camino alternativo a aproximaciones donde priman la transmisión lineal del conocimiento sobre los procesos co-generativos.

¹ www.conectadel.org



Facilitadores del Taller de actualización "Estrategias de cambio de Desarrollo Territorial: Enfoque Pedagógico e Investigación Acción", (Buenos Aires, Argentina, 2014)

Pero así como el enfoque pedagógico surge en el contexto de un programa que tracciona una red de conocimiento para América Latina (ConectaDEL/FOMIN) en principio, orientada a la formación; la IA para el DT lo hace en el contexto de una organización para la investigación, Orkestra (País Vasco), en colaboración con la Universidad de Agder (Noruega).

La idea es hacer visible en el escrito una mirada compartida como otra aproximación a la investigación transformadora. Así, uno de los ejes centrales de este capítulo es explicitar la mutua influencia de estas dos aproximaciones, y la construcción de una nueva propuesta colectiva. Ambas perspectivas se han recogido en distintas publicaciones, pero la forma en que han influido ha sido principalmente a través de los autores, quienes han estado implicados directamente en la construcción de ambas perspectivas. Por ello, este capítulo surge de los procesos de ConectaDEL que se materializan sobre todo en un seminario denominado "Aprendiendo de las Diferencias" (2012), del "Taller sobre Investigación Acción para el DT" (2013) y de Gispuzkoa Sarean, un proyecto de investigación que Orkestra lleva adelante con la Diputación de Gipuzkoa, en el País Vasco, desde 2011.

Las perspectivas, tanto del EP como la IADT se han desarrollado en los últimos años en el contexto de equipos de trabajo. Sin embargo, a la hora de realizar una interpretación de las mutuas influencias y los aprendizajes conjuntos, los autores de este capítulo inevitablemente están influidos por

su propia experiencia. En ese sentido, es importante señalar que la perspectiva de las mutuas influencias y la visión compartida entre estas dos aproximaciones, es la de los autores y que puede haber distintas perspectivas y vivencias al respecto, pues hay más miembros de estos equipos que tienen experiencias compartidas en ambos contextos.

Con este marco, el objetivo del capítulo es reflexionar sobre los avances, y trabajar un concepto compartido sobre una estrategia de construcción de capacidades para el Desarrollo Territorial.

Para abordar este objetivo empezamos en primer lugar por plantear los principios básicos de cada una de esas aproximaciones, junto con aquellas influencias principales que hayan recibido del otro enfoque. Una vez sentadas estas bases, se plantean algunos elementos que se constituyen en reflexiones compartidas por participantes de ambos enfoques, para una propuesta propia de Investigación Acción para el Desarrollo Territorial.

2. | El enfoque pedagógico: Principios básicos

El enfoque pedagógico tuvo su génesis en los procesos formativos, pero con el correr de nuestras prácticas fue planteado como una parte de la estrategia del desarrollo territorial brindando marcos de acción para trabajar procesos de diálogo y formación de capacidades en el territorio, trascendiendo los espacios tradicionales del acompañamiento desarrollados hasta el momento; más unidireccionales, de transferencia de saberes, de ausencia de diálogo y/o de negación del conflicto y donde la formación de capacidades se centraba en el aula.

El enfoque pedagógico es una forma de entender y actuar en la construcción de procesos de aprendizajes para el cambio en el territorio de forma coherente con una construcción social y política que active la participación de los actores territoriales. Supone un modo de comprender el conocimiento, la vinculación teoría – práctica, el reconocimiento del otro (saberes locales, prácticas y experiencias), la vinculación basada en el diálogo y la resolución de conflictos promoviendo instancias democráticas².

² Elementos estratégicos de un Enfoque Pedagógico para el Desarrollo Territorial. Costamagna, P; Spinelli, E y Roxana Perez. ConectaDEL 2013

Como expresamos, su génesis - en el proceso del Programa ConectaDEL - estuvo en la formación en Desarrollo Territorial pero rompe barreras conectando la formación con el territorio, ampliándose en términos de un proceso construcción de capacidades más integral y que no funciona en forma aislada. Es claramente un planteo crítico a las propias prácticas donde la formación era casi un bien en sí mismo que se daba en el aula o en talleres repitiendo muchas veces conceptos y recetas (a pesar que no creemos en ellas) y donde tampoco generábamos la reflexión necesaria sobre el cómo y las capacidades para el cambio.

2.1 | Elementos del EP

Con base en los trabajos escritos en ConectaDEL, más nuevos avances de las prácticas de los últimos años, resaltamos los elementos que hoy sintetizan el Enfoque Pedagógico.

ELEMENTOS DEL ENFOQUE PEDAGÓGICO
● De la formación tradicional al territorio y al concepto de praxis.
● Construcción de capacidades en DT y neutralidad.
● El proceso de cogeneración.
● La coordinación, los proyectos y la relación con el entorno de los procesos formativos.
● La comunicación y la sistematización.
● El contexto.
● El manejo de los tiempos del proceso de construcción de capacidades.
● El debate sobre formadores, facilitadores, expertos.

► De la formación tradicional en el territorio al concepto de praxis

La formación sale del aula, del taller, del seminario exclusivamente, y se da también en el territorio en forma simultánea con las acciones propias de la búsqueda de un camino mejor. Esto nos obliga a pensar más allá de las situaciones de enseñanza - aprendizajes tradicionales y entender cómo aprenden los actores en los espacios cotidianos, en sus diálogos, en sus vinculaciones, en sus modalidades de comunicación y como eso se retroalimenta. Es un planteo que ayuda a insertarse en una construcción social del territorio.

Además, pone sobre la mesa el **concepto de praxis**, donde se retroalimentan teoría y práctica, y donde los procesos de formación no son sólo aquellos que transcurren en espacios cerrados; sino que consideramos formativas también aquellas acciones que se dan en el proceso de las experiencias que permiten una dinámica de reflexión-acción como una relación indisoluble. (P. Freire 1992). En la misma obra, Freire (1992) plantea la necesidad de interpretar la realidad y orientarla hacia una acción transformadora.

De ello se desprende que el *conocimiento no es exclusivo de los ámbitos académicos*, se amplía y complementa al incorporar experiencias y saberes producidos desde las prácticas permitiendo democratizar y enriquecer los saberes³. Se revaloriza la experiencia y el conocimiento tácito como bases en la construcción de conocimiento. No es el tradicional esquema en donde hay uno que sabe y el otro que escucha, el enfoque define acercamientos distintos.

Asimismo es importante aclarar que en determinadas circunstancias nos apoyamos en las denominadas didácticas para la formación para que nos ayuden como instrumentos al servicio del proceso educativo, pero que las mismas no tienen valor por sí mismas sino que operan facilitando la participación en el proceso formativo.

► La construcción de capacidades en DT y la neutralidad

La formación implica la acción, reflexión y la transformación. La formación en DT implica involucrarse en la construcción social donde existen distintos caminos a tomar y esto genera complejidades y tensiones. Estos procesos producen modificaciones de diferente índole: en los conocimientos, en las prácticas, en las modalidades de gestión, en la participación en las tomas de decisiones.

³ Costamagna, Pablo y Pérez, Roxana "Enfoque Pedagógico del Desarrollo Territorial y su relación con los espacios formales y no formales de formación". Programa ConectaDEL. Octubre 2013.

Con esto, el planteo que defendemos es que la formación produce cambios y que es necesario explicitar los pensamientos y las posiciones con que se definen los procesos formativos.

Hay que destacar que estos procesos comienzan antes del diseño mismo de una propuesta de construcción de capacidades y que, el mismo, no siempre es armonioso, tampoco es neutro⁴; los temas planteados en el aula y en el resto de los espacios, definen acciones de futuro y tipologías del desarrollo que se pretende. Es fundamental que los espacios sean democráticos, ahí se toman decisiones sobre los enfoques, las metodologías, sentamos posiciones políticas e ideológicas.

► El proceso de cogeneración

Como se viene señalando, dependiendo de cómo se diseñan los procesos de formación y de cómo se ponen en práctica, se condiciona los resultados del fortalecimiento de capacidades en el territorio. Infinidad de veces reproducimos acciones que no originan cambios, que son transferencias lineales y en otros casos generamos fuertes procesos de autonomía en la gente, de criticidad e innovación.

Desde este punto de vista, la formación en DT debería plantearse como un ejercicio de construcción colectiva, participativa, horizontal y flexible donde el formador/educador trabaja junto a las personas que participan.

El planteo es que el compromiso “debería concentrarse en razonar con actores, contextos, situaciones y resultados practicables, con una visión que se amplíe incorporando experiencias y saberes producidos en espacios reales, buscando su democratización y enriquecimiento y siendo coherente con su desafío transformador”⁵.

La profundización de esta mirada se encuentra en el documento “Enfoque Pedagógico del Desarrollo Territorial y su relación con los espacios formales y no formales de formación”⁶, hay un apartado específico que propone maneras de estructurar la formación haciendo alusión a cambiar el entrenamiento por el aprendizaje significativo, la importancia de armonizar visiones y tiempos, estimular la motivación y la actitud crítica, estimular el aprendizaje permanente entre otros aspectos.

El planteo, tal cual se explicita en el título mismo del documento mencionado, sirve, no solo para los espacios formales, sino también en aquellos en

⁴ *Ibidem*³

⁵ Costamagna, P y Pérez, R. Programa ConectaDEL. ConectaDEL. Octubre 2013

⁶ *Ibidem*⁵

que se dan en las acciones cotidianas, en las comunicaciones, en las distintas mesas de trabajo u otros relacionamientos entre actores en el día a día. El enfoque nos lleva a tener en cuenta estos momentos con la misma prioridad con que tenemos en cuenta los espacios formales porque el proceso pedagógico es más complejo de lo que veníamos asumiendo.

En este sentido es necesario también reflexionar sobre “a quién va dirigida la formación”. Parece de sentido común pero la cantidad de recetas aplicadas a uno u otro grupo sin ninguna diferenciación nos obliga a tenerlo bien presente a lo hora de pensar colectivamente el proceso.

► La coordinación, los proyectos y la relación con el entorno de los procesos formativos

Para el EP, la coordinación de los espacios formativos para un trabajo en red, la realización de proyectos de intervención territorial dentro de las formaciones en diálogo con los actores, son parte de esta mirada ampliada donde hay un nexo con los problemas reales del contexto, y también, un aporte a la generación de puentes entre actores y organizaciones.

El coordinador de este tipo de procesos, entonces, es una figura importante, aunque más adelante nos lleve a una reflexión sobre el facilitador, porque articula los aprendizajes individuales con esta idea de relación con el territorio que se viene planteando. Tiene la misión de facilitar el vínculo entre el formador - participante, fortalecer la dinámica y funcionamiento grupal, motivar el proceso de formación y la participación, favorecer el diálogo así como colaborar en el funcionamiento integral del espacio de enseñanza-aprendizaje desde su conocimiento y respeto de lo local.

Se agrega la importancia de que, en determinadas oportunidades, los participantes diseñarán proyectos de Desarrollo Territorial, entendidos como herramientas concretas para articular conocimientos y aprendizajes, en una propuesta de intervención integral para sus territorios a partir de pensar y detectar en forma colectiva las necesidades y problemas locales existentes⁷.

► La comunicación y la sistematización en el DT

Ambos temas serán profundizados en el próximo capítulo debido a su importancia como parte de la estrategia en tanto forman parte de los procesos de aprendizaje. Pero a modo de síntesis, podemos mencionar algunos aspectos centrales de la comunicación en procesos de DT y la sistematización como elementos también estratégicos del Enfoque Pedagógico.

⁷ Mijal Saz. Documento de trabajo sobre coordinadores de formaciones en Argentina. ConectaDEL. 2014.

En relación a la comunicación, es interesante señalar que en muchos casos su valor ha sido reducido solamente a una cuestión de medios y aparatos, perdiendo de vista la potencialidad que posee para promover el diálogo y las relaciones entre personas, entre ellas y sus instituciones. Ya que en su función, permite que se pongan en común imágenes, percepciones, dudas, ideas y propuestas, posibilitando dialogar a partir de ellas. Y es, en el contexto del Desarrollo, una apuesta por la vinculación entre los actores y un compromiso por la construcción de sentido del “nosotros”.

Desde esta perspectiva nos interesa particularmente profundizar en la comunicación como este espacio de producción de sentidos sociales y de negociación, donde lo macro-social y lo micro-social se unen para generar procesos más amplios de participación y cambio social que, desde la perspectiva del desarrollo territorial, estarían aportando a la construcción de capacidades locales para la gestión del desarrollo.

Por su parte, la sistematización de experiencias se convierte en una herramienta sumamente importante para reconstruir y compartir (comunicar) los procesos realizados en el territorio. El enfoque de la sistematización que proponemos, se vincula directamente con el concepto de praxis, al que viene haciendo referencia este documento, es decir, realizar una mirada reflexiva y crítica de los proyectos y experiencias para tomar los aprendizajes (aquellos que han resultado, y también, las dificultades y complejidades); pero además para transformar las prácticas a futuro, con vistas siempre a mejorar nuestros territorios y fortalecer las capacidades de los actores que lo habitan.

► La revalorización del contexto

Un punto de partida, es que *el DT es fuertemente contextual*. Cada territorio es una realidad distinta y compleja debido a sus contextos, la historia, la identidad, la cultura, la institucionalidad y la gente que lo habita. Esto determina condicionamientos, las personas aprenden inscriptas en sus realidades y desde sus esquemas.

Esta idea nos lleva a tener cuidado con generalizaciones teóricas, y también, con los casos de éxito que generan recetas; esto ha sido, y es, una práctica habitual en la Región tanto de gobiernos, como de ONGs o de la Cooperación Internacional. En este sentido es importante insistir en que no solo hablamos de las características contextuales que otorgan los recursos naturales o la coparticipación fiscal o las competencias legales, sino que cuando planteamos territorios diversos y heterogéneos, lo planteamos también por la manera de generar aprendizajes y capacidades, ya que en uno u en otro contexto son muy distintas.

► El manejo de los tiempos del proceso de construcción de capacidades

Este tema quedaba siempre minimizado en los escritos pero en la práctica tiene mucho valor para aquellos que lideran procesos. Se refuerza la idea de largo plazo pero combinando tiempos entre aprendizajes, la necesidad de legitimar acciones y el involucramiento de colectivos que necesitan acciones de corto plazo para, desde lo concreto, tomar energías que permitan levantar la mirada y sostener el camino en el tiempo.

Es un tema de mucha complejidad y se necesita de una excelente lectura compartida de la realidad.

► El debate sobre formadores, facilitadores, expertos

Hasta el momento, desde ConectaDEL se ha debatido la figura del formador (en espacios formales y no formales), el formador-facilitador (ya que a veces son lo mismo) y el facilitador (a veces coordinador) de procesos del territorio⁸, también surgió de los debates la necesidad de abordar una figura, muchas veces compleja, del experto:

► **Formador:** es quien maneja y propone nuevos conocimientos, que hace síntesis y articulaciones entre los saberes y las experiencias, que “lee” y recupera a los sujetos que participan del proceso. Genera capacidades en otros y se retroalimenta, también se transforma en el proceso en conjunto con los actores⁹.

► **Formador-Facilitador:** es aquél que a través de variadas estrategias formativas y participaciones en diversas dinámicas territoriales promueve instancias de reflexión / acción orientadas a la transformación. Son procesos colectivos, en el territorio puede haber varios facilitadores y varias maneras de facilitar.

► **Facilitador:** no está en espacios formativos pero promueve instancias de reflexión desde procesos colectivos.

► **Experto:** posee un conocimiento específico de un área temática. En nuestra experiencia no es una figura externa ni neutral, aporta al cómo y en muchos casos participa y actúa como formador- facilitador.

⁸ Según el documento “Facilitadores de procesos de Desarrollo Territorial” Costamagna, P. y Spinelli, E. 2013 desde el aporte de la Investigación – Acción se entiende al facilitador como “un promotor de diálogos y acuerdos que apunta al aprendizaje colectivo orientando los procesos”.

⁹ Acerca del rol del formador ver documento Costamagna, P. y Spinelli, E. disponible en la web: www.conectadel.org

Esto fue un punto de partida para comenzar a trabajar los perfiles y las capacidades necesarias para el diseño de formaciones.

3. La IADT: Principios básicos

PRINCIPIOS BÁSICOS
● Conexión entre la investigación acción y el desarrollo territorial
● Enfoque pragmatista
● Interacción entre la innovación social y la tecnológica
● Reivindicación del investigador social como actor generador de cambio
● Interpretación del conflicto como situación natural en el desarrollo territorial
● Orientación a la construcción de conocimiento colectivo en la acción
● No neutralidad de individuos y organizaciones
● Aproximación pluralista
● Interpretación del diálogo como proceso básico del desarrollo territorial y el ágora como espacio de diálogo

La IADT es una aproximación que se gesta en gran medida en Orkestra, Instituto Vasco de Competitividad con una colaboración importante de un investigador de la Universidad de Agder en Noruega.

Para entender el contexto de esta apuesta, es necesario entender que Orkestra se creó en 2006 con la misión de incidir en la competitividad *real* del País Vasco. Ello implicaba que la investigación realizada buscaba tener impacto en el territorio para mejorar las cosas, es decir, tenía una orientación al cambio. Sin embargo, pasar de una misión escrita sobre el papel a la construcción de las capacidades que permitieran hacerla realidad, fue un camino duro. Al inicio de este camino se vio la necesidad de realizar apuestas por aproximaciones a la investigación que permitieran al Instituto generar el impacto que buscaba. La investigación acción es una de las líneas de trabajo emprendidas con tal fin que se ha convertido con los años en una apuesta sólida por parte del Instituto que ha tenido su reflejo en varios proyectos. Los aprendizajes de estos años han sido sistematizados bajo el término IADT en el libro Karlsen y Larrea (2014).

La IADT se define en la intersección entre la IA y el DT. La definición básica de IA de la que parte es que es una estrategia para el cambio en tiempo real donde los elementos de investigación, acción y participación se combinan en un único proceso (Greenwood y Levin). Ello implica que el proceso de generación del conocimiento, que ayuda al actor a solucionar un problema y al investigador a realizar su contribución a la academia, es un proceso co-generativo entre actores e investigadores.

En el ámbito de la investigación acción, la IADT tiene influencias sobre todo del pragmatismo, tal y como ha sido interpretado por autores noruegos. El enfoque pragmatista hace énfasis en la imposibilidad de separar la reflexión y la acción. Abogan por lo tanto por un *concepto de praxis* que la IADT complementa con la visión de Paulo Freire, pedagogo ya mencionado e incluido como precursor de otra de las aproximaciones a la investigación acción. Esta combinación de influencias noruegas y latinoamericanas, reinterpretadas en el contexto del País Vasco, es una de las bases de la IADT.

En cuanto al concepto de DT, Karlsen y Larrea muestran en su libro (Karlsen y Larrea, 2014) la transición realizada desde un concepto de desarrollo regional basado en el concepto de sistemas regionales de innovación, y orientado en gran medida a un desarrollo basado en la innovación tecnológica, hacia *una aproximación al desarrollo territorial que busca una perspectiva de proceso e interpreta al desarrollo territorial en la mutua influencia entre la innovación tecnológica y la innovación social*.

La IADT busca mejorar en los territorios la aportación que desde la investigación social se puede hacer al DT. La primera reivindicación en este sentido es que, así como se ha visto de forma relativamente natural que los investigadores de las ramas científico tecnológicas colaboren directamente con las empresas u otras organizaciones en la búsqueda de soluciones a problemas



Mesa redonda del Taller de Investigación Acción para el Desarrollo Territorial (Buenos Aires, Argentina. 2013)

concretos, al investigador social se le ha visto normalmente como alguien que observa el desarrollo territorial desde fuera, haciendo diagnósticos y dando recomendaciones a los actores. Pocas veces se visualiza al investigador social como un actor más que genera el cambio. La IADT plantea un papel para los investigadores sociales como actores en los procesos de innovación social, es decir, en la búsqueda y construcción de nuevos modos de interacción entre los actores del territorio.

Para que los investigadores sociales puedan jugar este papel en la IADT es necesario construir espacios de diálogo con los actores. Para ello se propone el concepto de *ágora*, definido como espacio en el que la ciencia habla al público y el público responde a la ciencia. Es el ámbito (de hecho muchos ámbitos) en el que tiene lugar la contextualización y en el que el conocimiento se va haciendo socialmente sólido, al estar constantemente sometido a prueba. Ni estado ni mercado, ni exclusivamente privado ni exclusivamente público, el *ágora* es un espacio en el que se enmarcan y definen problemas sociales y científicos y en el que se negocia lo que finalmente va a ser aceptado como una "solución"¹⁰.

Participar en el *ágora* supone para muchos investigadores una experiencia fuera de lo común pues significa que deben integrarse como un actor más en lo que desde la IADT se define como complejidad regional.

¹⁰ Nowotny et al., 2001.

Se trata de situaciones en que los distintos actores pueden tener interpretaciones distintas de cuál es el problema y cuáles sus posibles soluciones, pero no hay una relación jerárquica entre los mismos que permita a ninguno de los actores imponer su perspectiva. Dicho de otra manera, el integrarse en el *ágora* significa, para el investigador social, integrarse en contextos de conflicto que pocas veces se viven como propios, cuando se analizan los territorios como observadores externos. La IADT pretende desarrollar marcos analíticos para apoyar a aquellos investigadores que deciden construir o participar en *ágoras* con los actores del territorio.

El concepto central en este proceso de construcción, es el de conocimiento colectivo en la acción. El conocimiento colectivo en la acción es una capacidad colectiva, un patrón aprendido para la acción colectiva por el que los actores del territorio sistemáticamente modifican sus acciones a lo largo del tiempo a través de procesos de aprendizaje en el ágora. Para un investigador, la generación de conocimiento colectivo en la acción, está muy lejos del proceso de construcción individual de conocimiento teórico.

El conocimiento colectivo en la acción se genera en el contexto de aplicación, siendo imposible separar reflexión de la acción, la teoría de la práctica. Se trata pues de una capacidad basada en el concepto de praxis. La apuesta de los investigadores por este tipo de aproximaciones no siempre es fácil, pues el tipo de marcos conceptuales derivados de la praxis son frecuentemente considerados menos sofisticados que los exclusivamente generados desde la teoría, y son más difícilmente aceptados como resultados académicos relevantes. Sin embargo, su capacidad de generar cambio en el territorio es, desde la perspectiva de la IADT, superior.

Desarrollar aproximaciones como la IADT es un reto para investigadores individuales, pero también lo es para distintas organizaciones de investigación que quieran realizar apuestas por formas cogenerativas de crear conocimiento. Frecuentemente los departamentos universitarios y los institutos de investigación están diseñados pensando que hay un proceso lineal en dos fases por el que en primer lugar se crea el conocimiento y después se transfiere. La aproximación a la praxis, la inseparabilidad de la reflexión y la acción requieren superar esta visión lineal, para entender que son necesarios nuevos espacios de encuentro de los investigadores con los actores territoriales. Ello implica cambios también en la gestión de estos centros de investigación. Una de las reflexiones más potentes dentro del proceso de aprendizaje de la IADT es la imposibilidad de interpretar que ni los investigadores a título personal, ni las organizaciones de investigación, son actores neutrales en el territorio. El hecho de integrarse a los procesos como un actor más, el actor investigador, que también tiene sus intereses en el proceso y busca el cambio en direcciones concretas, cambia la forma de trabajar de estas organizaciones.

La convivencia de la IA con otras aproximaciones a la investigación, no siempre es fácil. El proceso de desarrollo de la IADT en el contexto de Orkestra ha tenido lugar en un proceso en que han surgido tensiones en varios momentos, y los mismos se han ido gestionando de manera constructiva hasta llegar a un planteo que se ha denominado aproximación pluralista a la investigación acción. Dicha aproximación, parte de un enfoque en que, en un proceso de IA, es necesario contar con una serie de facilitadores que trabajan con enfoques IA, y que pueden ir integrando las contribuciones de investigadores que trabajan con otras aproximaciones, que no siempre requieren interacción con los actores del territorio. Se trata pues de ir definiendo adecuadamente los papeles que pueden jugar distintos investigadores, e integrando su participación en el proceso cogenitivo con los actores.

Una de las contribuciones críticas a la IADT, que permite entender cómo se desarrollan estos procesos, es la de Gustavsen (1992) que plantea el diálogo democrático como el camino para ir generando el cambio. Se trata de un concepto que, lejos de significar tan sólo que los actores y los investigadores hablan entre ellos, conlleva una interpretación profunda de cómo los procesos de cambio se pueden construir de forma colectiva.

En la aproximación dialógica a la IA es donde se encuentran Gustavsen y Freire. De este último la IADT incorpora la relevancia de los procesos de concientización. Muchos de los procesos de DT se abordan como problemas técnicos, en los que frecuentemente falta una reflexión profunda sobre las causas que las provocan, o modos alternativos de hacer las cosas. Muchos de los marcos que encuadran la reflexión sobre problemas concretos, se sobreentienden y no se consideran parte del debate para solucionar el problema. La aproximación de Freire propone iniciar el proceso por la toma de conciencia de estos factores que, en gran medida se sobreentienden, y sin embargo, son la base de cómo se organizan nuestras sociedades. Inspirada por estas contribuciones, la IADT propone la creación de espacios de diálogo no solo para la coordinación y diseño de políticas o para la intervención, sino que propone espacios de diálogo para la concientización. En estos espacios se parte de la imposibilidad de neutralidad por parte tanto de los actores como los investigadores que participan en el proceso. Se subraya por lo tanto el carácter político de los procesos de cambio compartidos. Ello supone una posición no siempre libre de conflicto para los investigadores.

3.1 | El EP: Influencias de la IADT

En este apartado presentamos una reflexión sobre cuáles consideramos que son las principales influencias de la IADT en el EP. Se trata de un paso

previo a la presentación de la mirada compartida que cierra el capítulo. Las principales influencias son:

Hacer visible la idea de proceso con la posibilidad de trabajar sobre problemas reales en el medio y largo plazo. La formación en general, trata los problemas o las políticas de los problemas, en dos tiempos distintos:

- a. en los espacios formativos puede partir de la práctica, crea pautas, reflexiona y comparte elementos conceptuales con los que se vuelve a la práctica fuera del espacios formativo, generalmente esto se hace una vez,
- b. trabaja una construcción territorial de largo plazo sosteniendo el proceso, en una construcción más difusa de capacidades que se verifica en el tiempo. La IA permite una gestión de procesos donde el problema intenta resolverse a través de la praxis. *"la IA es una estrategia para el cambio en tiempo real", la IA pone foco de una manera muy clara.*

Otra influencia ha sido el fortalecimiento del diálogo, como un concepto más amplio y como parte sustancial de los espacios de búsquedas de resolución de conflictos y acuerdos para la acción.

Si bien la utilización del diálogo como algo más que el depósito de ideas se explicitaba en el EP, la investigación acción lo revaloriza aún más sumando "el concepto de ágora, definido como espacio en el que la ciencia habla al público y el público responde a la ciencia".

El debate sobre los distintos relacionamientos entre actores del territorio, representa otra influencia, pues en esa categoría entran el investigador social y la relación entre formación/investigación y política. Sienta una posición sobre el investigador social y cómo interactúa con el desarrollo territorial en un espacio difuso vinculado a la construcción de capacidades para el DT. Agrega la idea del actor reflexivo, los espacios de relaciones entre investigador y político.

Orkestra, como organización con esfuerzos en IADT, nos indujo a reflexionar sobre la necesidad de dar un debate al interno de las organizaciones educativas y de investigación, y también de construir espacios que desarrollen un conocimiento de referencia en el tema.

Por último, el proceso nos facilitó el acceso a otras ideas como las provenientes de los países del Norte de Europa sobre todo, las de la Escuela Sociotécnica y la del diálogo democrático, donde conceptos como co-generación y diálogo democrático, eran abordados en profundidad.

4. La IADT: Influencias del EP

La primera influencia del EP se refleja en el propio nombre de la IADT, pues se trata de la incorporación del concepto de desarrollo territorial. Tal y como se señaló ya, la literatura que sirve como punto de partida a la IADT, es la literatura sobre desarrollo regional. Esta literatura, que tiene como uno de sus ejes centrales el concepto de sistema regional de innovación ha sido muy influyente tanto en el ámbito de la investigación como de las políticas en Europa. Una de las críticas realizadas a esta literatura es su énfasis en el *qué* hay que hacer (mejorar las interacciones entre los actores del sistema) con pocos elementos para entender *cómo* hay que hacerlo (perspectiva de proceso).

A la hora de superar esta disyuntiva entre el *qué* y el *cómo*, la IADT tomó dos definiciones muy vinculadas a la reflexión sobre el desarrollo territorial en ConectaDEL. El objetivo era generar un marco más favorable para interpretar el papel de la investigación en el desarrollo territorial. Dichas definiciones son la del desarrollo económico local como un proceso de acumulación de capacidades con el objetivo de mejorar el bienestar económico de una comunidad de forma colectiva y continuada (Alburquerque, Costamagna, Ferraro, 2008) y la del desarrollo territorial como el proceso de movilización y participación de los actores (públicos y privados) en el que discuten y acuerdan las estrategias que pueden guiar tanto el comportamiento individual como el colectivo (Alburquerque, 2012).

Otra de las influencias del EP en la IADT tiene que ver con el debate sobre los distintos roles en torno a la capacitación en el territorio. Uno de los elementos que diferencian la IADT de otras aproximaciones a la IA, incluso de los autores noruegos que han inspirado su génesis, es el papel del conocimiento experto en el proceso de IA. Hay aproximaciones a la IA que abogan por que el investigador facilite el proceso de cogeneración de conocimiento entre actores del territorio, pero sin aportar al proceso sus propios contenidos. En la IADT el investigador es alguien que además de facilitar también aporta sus propios marcos, conceptos, interpretaciones y valoraciones de la situación. Esta opción se ha fortalecido en la práctica de la IADT a la par que en ConectaDEL se discutían los distintos papeles del experto, el formador y el facilitador en el desarrollo territorial.

De alguna manera, podríamos decir que la IADT incorpora a la investigación no sólo el rol del facilitador por el que algunos abogan de forma exclusiva, sino que también los del formador y el experto. Las discusiones en el contexto de ConectaDEL ayudaron a clarificar estas perspectivas.

De este papel en que el investigador aporta su propia visión en el proceso participativo con los actores, se deriva otro de los grandes ejes de reflexión de la IADT, que es la imposibilidad de la neutralidad del investigador. El autor que más ha influido en el desarrollo de esta dimensión de la IADT es Paulo Freire. Freire tenía presencia en la literatura de la IA desde los primeros pasos del camino de la IADT. Sin embargo, era un autor que nunca había aparecido de forma vivencial en la experiencia de ninguno de los investigadores implicados en dichos primeros pasos. El hecho de compartir con Pablo Costamagna su vivencia de Freire fue un elemento crítico que facilitó la incorporación de este último autor a la IADT en un contexto en el que el debate estaba muy marcado por las influencias de los países nórdicos. Este ejemplo muestra que la construcción conjunta de ideas y perspectivas no es un proceso puramente cognitivo, sino que hay factores emocionales y experienciales que influyen en el proceso.

Hay un concepto que en los últimos años está tomando centralidad en la IADT, aunque no se haya sistematizado todavía. Se trata de la figura del facilitador. La literatura sobre IA plantea entre los roles del investigador que desarrolla la IA el rol del facilitador. Sin embargo en la intersección del EP y la IADT se está gestando un concepto más complejo. Es una figura de facilitador que va más allá de la investigación o la capacitación y se transforma en un rol necesario en el desarrollo territorial siendo desarrollado tanto por investigadores, formadores como actores de distinto perfil, en gran medida políticos. Este es un perfil sobre el que se está trabajando en Gipuzkoa Sarean por parte de Orkestra y que tiene influencias de Costamagna (2014). El tema del facilitador se aborda en la parte final de este capítulo.

5. La mirada compartida del Enfoque Pedagógico y la Investigación Acción para el Desarrollo Territorial

Si bien, como explicamos, la génesis de los enfoques fue distintas, el EP y la IADT no sólo se han influido mutuamente, sino que hay una trayectoria durante los últimos años de construcción de una mirada compartida. Esta última es la que presentamos en esta última sección.

Los conceptos críticos que sirven de base para esta visión compartida son los que se han expresado como elementos de ambas perspectivas:

- La concepción del desarrollo territorial como construcción de capacidades para el cambio, dentro de procesos sociales complejos que tienen improntas propias según los territorios y sus características identitarias, culturales, políticas y de otros recursos;
- La necesidad de diseñar una estrategia compartida y marcos de acción para enfrentar el proceso de aprendizaje trascendiendo los espacios tradicionales del acompañamiento desarrollados hasta el momento desde la investigación o la formación.
- La necesidad de innovar en los modos de entender la formación y la investigación para poder generar dichas capacidades; la praxis y el conocimiento como bien no exclusivo de la academia.
- El debate sobre la neutralidad del investigador y el formador y el impulso de cambios y transformaciones que emergen de la interacción con actores.
- El diálogo y el ágora en instancias democráticas más la cogeneración de conocimiento colectivo en acción como elementos centrales de la formación y la investigación en el territorio.
- Los distintos relacionamientos entre actores del territorio; el investigador social, el actor reflexivo, el político, el facilitador. Este último como una figura que va más allá de la investigación o la capacitación y se transforma en un rol necesario en el desarrollo territorial siendo desarrollado tanto por investigadores, formadores como actores de distinto perfil, en gran medida políticos.
- La comunicación y la sistematización como herramientas que nos permitan profundizar los diálogos y los aprendizajes colectivos para transformar nuestras propias prácticas y fortalecer las capacidades de los actores del territorio.
- La necesidad de visualizar el reto que supone para las distintas organizaciones de investigación y formación que quieran realizar apuestas por formas cogenerativas de crear conocimiento.

► El facilitador como concepto hilvanador

Uno de los elementos críticos que define a las dos aproximaciones es su orientación al cambio. Ni el proceso de formación en el EP ni el de investigación en la IADT generan conocimiento como un fin en sí mismo, sino que buscan el desarrollo de capacidades para el cambio en el territorio. Pero dicho cambio, no ocurre de forma espontánea. Siempre que analizamos los procesos de cambio encontramos personas detrás que los hicieron posible, personas que empujaron el proceso.

Asimismo, los procesos planteados en términos de diálogo y cogeneración como los que proponen las dos aproximaciones requieren una forma muy específica de empujar los procesos.

Esta forma de trabajar conectando los distintos elementos de una estrategia de desarrollo territorial, con la particularidad de no accionar en forma directa y lineal sino generando condiciones para el trabajo conjunto con los demás actores, es lo que denominamos la facilitación. Las personas que empujan estos procesos son los facilitadores del desarrollo territorial.

El concepto de facilitador se ha tratado en las dos aproximaciones presentadas, pero en ninguna existe todavía una definición que se considere suficientemente elaborada. La decisión para cerrar este capítulo ha sido tomar este concepto, que nos permite comenzar a hilvanar todos los demás en una argumentación orientada a la acción, y tratar de compartir reflexiones en torno al mismo que alimenten el debate considerando ambas miradas.

La facilitación, más que un rol, es una forma de trabajar el desarrollo territorial que se puede adoptar desde cualquier rol. Así, en los procesos de ConectaDEL y Orkestra hemos encontrado políticos facilitadores, gestores/agentes facilitadores, formadores facilitadores e investigadores facilitadores. Hemos encontrado facilitadores en el sector público y en el privado. Facilitadores en gobiernos, agencias de desarrollo, empresas, universidades, organizaciones de la sociedad civil, organismos internacionales. No es lo mismo ser facilitador en un lugar u otro, con un rol u otro, por lo que más adelante plantearemos algunas especificidades de la facilitación en cada uno de estos roles. Sin embargo, nos centraremos primero en lo que comparten.

El facilitador, como dijimos, es alguien que sin hacer las cosas directamente, facilita que las acciones se realicen. ¿Por qué esto es necesario en el desarrollo territorial? En el caso del EP la facilitación es necesaria porque los actores necesitan que se generen vínculos que ayuden a tener miradas e intervenciones que conecten las distintas dimensiones del desarrollo, y se construyan escenarios para el diálogo democrático y los aprendizajes.

En el caso de la IADT la facilitación es la forma más eficiente de gestionar el desarrollo territorial porque, como ya se ha señalado, el desarrollo territorial tiene lugar en contextos de conflicto. La labor del facilitador es crear las condiciones para que los demás actores construyan dichos consensos y pasen a la acción. Ello no significa que los facilitadores no sean líderes. La facilitación exige en ocasiones liderazgos muy sólidos, pero se trata de liderazgos relacionales. Las redes reclaman un liderazgo ejercido por alguien que, en primer lugar, reconozca que no lo sabe todo y que, en segundo lugar, tenga capacidad para activar relaciones y espacios de encuentro. El líder relacional parece débil, ya que tiene que escuchar, ser paciente, dedicar tiempo y

mostrarse predispuesto a aceptar las sugerencias de los otros; pero puede ser muy influyente. No se encuentra arriba, pero está en el medio. No dice lo que se tiene que hacer, pero articula e impulsa los procesos para tomar estas decisiones. No es un líder ejecutor, pero juega un papel esencial en la intermediación y la promoción (*QuimBrugué, 2005*). Ambos enfoques comparten la importancia del rol de los facilitadores, definiendo su papel a partir de los siguientes elementos que comienzan a tomar cuerpo abriendo un nuevo debate:

- a. Crear espacios de diálogo (ello implica muchas veces construcción de redes)

El diálogo entre los actores se convierte en el proceso crítico para el desarrollo territorial. Sin embargo, es importante aclarar que el diálogo no es conversación. La interpretación que hacen ambas aproximaciones basándose en Freire (1996) o Gustavsen (1992) es que el diálogo está estrechamente vinculado a los procesos de cambio. No es posible ser parte de un proceso de verdadero diálogo y no cambiar y no generar cambio en los demás. Es pues a través de la creación de estos espacios de diálogo como el facilitador genera condiciones favorables para el desarrollo territorial. La construcción de estos espacios se traduce en redes y estructuras institucionales donde cada actor tiene una posición determinada. El estatus que cada actor tiene en la red, influye claramente en el diálogo, y el facilitador debe tener en cuenta estas posiciones. descubrir Aunque lo hacen desde ángulos muy distintos, ambos autores citados y que han inspirado nuestra aproximación al diálogo propugnan que los procesos de diálogo requieren de cierto equilibrio de poder entre los actores. Uno de los debates que debe estar abierto durante todo el proceso de desarrollo territorial es el poder que puede adquirir el propio facilitador, ya que el facilitador pone temas para la reflexión arriba la mesa a partir del diálogo con actores y mediante esta decisión, tiene gran influencia sobre los temas que se debaten y por tanto, la dirección que puede tomar el proceso de cambio. Finalmente, a través de la construcción de redes y procesos de diálogo, el facilitador ayuda a que la información fluya en el territorio.

- b. Construir visión compartida entre los actores del territorio

Una de las grandes necesidades de los trabajos colectivos, y uno de los frutos del diálogo que permite a los actores del territorio pasar a la acción de forma conjunta, o al menos sinérgica, es la visión compartida, que no significa que todos en el territorio piensen igual. Este no es un objetivo ni del EP ni la IADT, que consideran la diversidad como un elemento que enriquece el desarrollo territorial. La visión compartida significa que se conocen las posturas de los demás actores y que se hace un esfuerzo por entenderlas y para

esto se necesita de determinadas capacidades. De alguna manera, la visión compartida puede ser una visión compartida de las diferencias. Es desde la voluntad de entender al otro aunque piense distinto y no desde la voluntad de que el otro piense igual como debe construirse la visión compartida. Para construirla pueden ser de gran utilidad los contextos, tanto de la formación, como de la investigación.

- c. Gestionar situaciones de conflicto en el desarrollo territorial

Tal y como hemos señalado, la gestión del conflicto es una señal de identidad central en la IADT y también relevante en el EP. Uno de los principales retos con los que se encuentran los facilitadores del desarrollo territorial, es que frecuentemente los actores del territorio mantienen sus conflictos tácitos y estos escenarios no son sencillos de manejar con una perspectiva propositiva. Hacer el conflicto explícito tiene un coste, pues genera tensiones y dificulta las relaciones. En general, para que un actor del territorio esté dispuesto a hacer explícito un conflicto tiene que tener una expectativa de que existen posibilidades de resolverlo y si esto se consigue, los beneficios serán superiores al coste. En muchos casos nos hemos encontrado con actores territoriales que no creían que el proceso de desarrollo territorial que compartíamos pudiera compensar en el medio plazo las dificultades acarreadas en el corto por mostrarles a otros actores territoriales su disconformidad. También nos hemos encontrado con actores que no querían negociar u otros que no podían encontrar nuevas soluciones. En estos casos normalmente los procesos de desarrollo territorial se estancan y es necesario empujar nuevas acciones y solucionar conflictos.

- d. Construir relaciones de confianza

Junto con el desarrollo de redes y la construcción de visión compartida, la construcción de relaciones de confianza es otra de las labores del facilitador para generar las condiciones básicas para el desarrollo territorial. La confianza es algo que se construye en el medio y largo plazo. Si bien es un tema que debemos ampliar, muchas veces la estrategia para construirla es pasar rápido del discurso, a pequeñas acciones en el territorio, que sirven mucho más que el discurso para generar confianza. Una pequeña acción llevada a cabo con éxito genera confianza que permite en la siguiente ronda, abordar una acción un poco más ambiciosa y si también esta se realiza con éxito, se pueden favorecer las condiciones para otra de mayor dimensión. Otras veces es importante generar espacios transparentes donde la información fluya, otras trabajar para que se cumplan los acuerdos. Lo que si indica la experiencia es que, abordar proyectos de grandes dimensiones, sin relaciones de confianza que se correspondan, puede llevar al fracaso los procesos de desarrollo territorial.

e. Construir agendas compartidas

Mientras se generan las condiciones básicas para el desarrollo territorial los actores pueden construir agendas compartidas. En la construcción de estas agendas lo importante no es solo consensuar qué es lo que se va a hacer, sino cómo se va a trabajar para hacerlo. Abordar el “cómo” es un reto importante del facilitador, pues se ha constatado que simplemente delegar a un equipo técnico la ejecución de un plan diseñado por cualquier instancia, aunque sea participativa, no funciona. Cada vez más se entiende la necesidad de que el diálogo y la participación se mantengan también durante toda la ejecución de los procesos. Otro elemento relevante del cómo tanto en el EP como IADT es que el desarrollo local no debe concebirse en términos de procesos largos que se dividen en una etapa de diseño y otra de implementación, sino de ciclos cortos de reflexión y acción que permiten ir aprendiendo y redefiniendo el proyecto de forma continuada y con retroalimentación. En este contexto, el facilitador busca el proceso de cambio a largo plazo, gestionando su legitimación en el corto. Así, el facilitador puede contribuir a manejar los tiempos de distintos procesos dentro del proceso mayor del DT.

f. El facilitador conecta al territorio con los pensamientos y debates externos.

Aunque frecuentemente simplifiquemos diciendo que el facilitador impulsa el diálogo entre los actores del territorio, esto no es siempre así. En el diálogo entre actores se introducen influencias externas que a veces vienen en forma de escuelas de pensamiento, reflexiones de organismos internacionales, autores concretos, planteamientos políticos etc. Es también el papel del facilitador intentar hacer que estas influencias se integren en el proceso de diálogo, frecuentemente integrando en el proceso a personas que pueden compartir estas perspectivas con los actores del territorio o generando espacios para que se escuchen nuevas voces. Los elementos presentados son comunes a los facilitadores del desarrollo territorial tanto si están facilitando desde la política, la gestión, la formación o la investigación. Sin embargo, el EP plantea claramente la relevancia del facilitador formador y la IADT la del facilitador investigador. Los proyectos en que aparecen estos facilitadores son normalmente procesos formativos o de investigación vinculados al desarrollo territorial. A continuación añadimos un elemento que es más específico de estos tipos de facilitadores, aunque no sea exclusivo de los mismos:

g. Conectar teoría y práctica, reflexión y acción para generar en el proceso capacidades colectivas en el territorio

Tanto el EP como la IADT propugnan un papel del investigador en el desarrollo territorial que no es el habitual ni en el contexto Latinoamericano ni en el Europeo que han visto desarrollarse estas perspectivas. Una de las

visiones que más han marcado el papel de la formación y la investigación en el desarrollo territorial es que la universidad crea el conocimiento y una vez creado, lo transfiere al territorio. Ello ha conllevado que muchos formadores e investigadores sólo entren en diálogo con los actores del territorio para trasladarles sus recomendaciones. Dichas recomendaciones resultan difíciles o imposibles de llevar a la práctica para el actor, entre otras razones porque el actor frecuentemente tiene una visión distinta sobre el problema abordado y sus potenciales soluciones.

El papel de un facilitador formador o investigador es conectar procesos continuos de reflexión y acción en que el conocimiento creado en la universidad o en el sistema científico-tecnológico no se presente como un producto acabado y la respuesta última, sino un material de reflexión que integrado desde el inicio del proceso de desarrollo territorial permita a formadores, investigadores y actores crear el conocimiento desde un inicio en su contexto de aplicación. De este modo, no hay necesidad posterior de transferirlo.

Como reflexión final quisiéramos abordar lo que creemos que es el más inmediato de los retos en torno a la facilitación del desarrollo territorial. Señalamos ya que los facilitadores son importantes porque pocas veces el desarrollo territorial se produce de forma espontánea. Los facilitadores son los que empujan estos procesos. ¿Pero cómo se dota a un territorio de facilitadores? Y la respuesta es de nuevo que esto tampoco ocurre de forma espontánea.

Hemos señalado ya que los facilitadores son políticos, gestores, formadores, investigadores y otros actores del territorio que en un momento dado asumen como suya la forma de trabajar que denominamos *facilitación del desarrollo territorial*. Pero para hacerlo, no basta sólo la voluntad ni tampoco es una actividad aislada e individual sino que actúan varios facilitadores y relacionados. En los procesos en que hemos participado, aquellos que asumieron esta responsabilidad dejaron clara su necesidad de desarrollar las capacidades específicas que el ser facilitador requiere.

Entonces: ¿Dónde se forman los facilitadores? Este es el reto al que queremos apuntar para cerrar este capítulo. Actualmente hay muy pocas oportunidades para que aquellos actores territoriales que quieran desarrollar capacidades para facilitación puedan hacerlo.

En los territorios en que queramos abordar procesos de desarrollo territorial con miradas como las planteadas en términos de EP o IADT necesitamos espacios de capacitación para estas personas. Dicha formación no puede, por supuesto, plantearse en términos de formación lineal desde aquellos que saben hacia aquellos que no saben. Sino que siguiendo los principios planteados en ambos enfoques, deben ser espacios de resolución de pro-

blemas reales del desarrollo territorial en que los facilitadores tengan oportunidad de desarrollar sus capacidades combinando la teoría y la práctica, la reflexión y la acción.

La universidad y otras organizaciones del territorio podrían jugar un papel relevante en este aspecto, pero ello requeriría abordar, en todos los casos, procesos de cambio dentro de las organizaciones.

En la propia universidad estos cambios se producen de forma muy lenta, a no ser que desde el territorio se plantee esta demanda a la universidad. Es aquí donde se enmarcan algunos retos de futuro de ConectaDEL y es en el marco de esta apuesta, más otra en la misma línea de Orkestra que se ha iniciado un proceso para elaborar un libro que profundice en la figura del facilitador y ponga la base para futuros procesos de capacitación de facilitadores.

Bibliografía

Alburquerque, Francisco (2012): *Desarrollo Territorial*. Orkestra (ed) Gipuzkoa Sarean Documento de Trabajo. Donostia-San Sebastián.

Alburquerque, Francisco y Pérez Rozzi, Sergio (2012). *El desarrollo territorial: enfoque, contenido y políticas*. Mesa de Programas, Buenos Aires. En: <http://www.conectadel.org/wp-content/uploads/downloads/2013/09/EL-ENFOQUE-SOBRE-EL-DESARROLLO-TERRITORIAL-doc-Mesa-de-Programas.pdf>

Alburquerque, Francisco (2013): *Economía del Desarrollo y Desarrollo Territorial*. Programa ConectaDEL.

Costamagna, Pablo (2013): *Ensayo sobre un diálogo entre el enfoque del Desarrollo Territorial y el Desarrollo Humano Local*. Seminario internacional sobre Desarrollo Humano Local (DHL). Disponible en: <http://www.conectadel.org/wp-content/uploads/downloads/2013/11/Ensayo-Seminario-Hegoa-1.pdf>

Costamagna, Pablo y Pérez, Roxana (2013): *Enfoque Pedagógico del Desarrollo Territorial y su relación con los espacios formales y no formales de formación*. Programa ConectaDEL.

Costamagna, Pablo y Spinelli, Eleonora (2013): *Formadores – Facilitadores de procesos de Desarrollo Territorial*. Programa ConectaDEL.

Freire, Paulo (ed. 1992): *Pedagogía del Oprimido*. Editorial Siglo XXI.

Gustavsen, Bjorn (1992): *Dialogue and Development. Theory of Communication, Action Research and the Restructuring of Working Life*. Assen: Van Gorcum.

Karlsen, James y Larrea, Miren (2014): *Territorial Development and Action Research*, Gower.

Nowotny, Helga; Scott, Peter and Gibbons, Michael (2001): *Re-Thinking Science: Knowledge and the Public in an Age of Uncertainty*, Cambridge: Polity Press.

Pérez, Roxana (2012): *Formación para el DEL. Propuesta de un enfoque Pedagógico coherente con la conceptualización DEL*. Programa ConectaDEL. Disponible en: <http://www.conectadel.org/biblioteca/?did=73>

Spinelli, Eleonora (2013): *Aportes de la comunicación a los procesos de desarrollo territorial. Presentación en el Taller de Investigación Acción para el Desarrollo Territorial*. Programa ConectaDEL.



3

Comunicación y Sistematización de experiencias

Mónica Muñoz
Eleonora Spinelli





Capítulo 3

Comunicación y Sistematización de experiencias



Mónica Muñoz

*Consultora
y facilitadora*

Licenciada en Comunicación Social. Candidata a Magister en Desarrollo Local (Universidad Nacional de San Martín UNSAM –Universidad Autónoma de Madrid UAM). Cuenta con experiencia en gestión del cambio para incorporación de tecnología en procesos organizacionales, comunicación interna e institucional en el sector privado. Facilitadora de talleres de tecnologías de la información, comunicación y desarrollo en diversos países de América Latina. Docente y conferencista invitada en programas de desarrollo local en diversas universidades de la región. Actualmente forma parte de la Red Iberoamericana de Comunicadores Públicos (RICP) como asesora de contenidos y es responsable de comunicación para ConectaDEL.



Eleonora Spinelli

*Asesora para
temas de Enfoque
Pedagógico en DT*

Licenciada y Profesora en Comunicación Social. Profesora en la Facultad de Periodismo y Comunicación Social (FPyCS) - Universidad Nacional de La Plata (UNLP). Candidata a Magister en Planificación y Gestión de Procesos Comunicacionales (FPyCSUNLP). Directora de Inclusión Educativa y Articulación de la UNLP. Profesora Adjunta de la Cátedra de Comunicación y Educación (FPyCS). Docente de grado y posgrado e investigadora en temas de comunicación, educación y desarrollo. También se ha desempeñado como consultora en comunicación, colaborando en el Programa de Competitividad Territorial de la Región Central Santa Fe (BID FOMIN) y desde 2012 coordinando la línea temática de Enfoque Pedagógico para el Desarrollo Territorial y sistematización de experiencias en el Programa ConectaDEL.

1. | Introducción

A través de las diversas experiencias que han tenido el grupo de autores de este libro, ha venido surgiendo, de manera constante, la necesidad de ahondar en la forma en que la comunicación, puede aportar en la manera de hacer del enfoque pedagógico, y de la investigación – acción para el Desarrollo Territorial.

La comunicación en desarrollo territorial, así como la sistematización como una práctica singular del enfoque pedagógico, constituyen elementos transversales a la propuesta que se ha desarrollado en el capítulo previo. Se trata de cómo llevar a la práctica el enfoque, se involucra en las habilidades del facilitador como promotor de diálogos, con el fortalecimiento de las capacidades locales para la construcción de espacios de debate y toma de decisiones, en definitiva, como un vehículo para la transformación de la realidad.

Para el abordaje, se ha organizado el capítulo de manera que presentaremos una breve introducción de la vinculación que tiene la comunicación con el desarrollo territorial, detallando en qué consiste la propuesta de promoción de diálogos, y contrastándola con la visión más tradicional de la comunicación, sólo asociada a la difusión de información.

En una segunda parte, profundizaremos en la forma en que la comunicación aporta a la instrumentación del enfoque pedagógico y de la investigación acción, fortaleciendo elementos comunes como la construcción de una visión compartida, de espacios de negociación y de relaciones de confianza.

Finalmente dedicaremos un apartado especial a presentar detalladamente la sistematización de experiencias como una práctica, que incorpora elementos del enfoque pedagógico y la investigación acción, para reconstruir y compartir procesos en territorio, comunicándolos y creando sentido desde la acción local.



Presentación de herramientas de comunicación de ConectaDEL en el III Encuentro Regional de Desarrollo Económico Local (Antigua, Guatemala. 2013)

2. | Comunicación y Desarrollo

La comunicación puede entenderse y abordarse desde diferentes perspectivas o lo que llamamos “modelos de comunicación”, que por supuesto están asociados a contextos históricos, y que han ido cambiando a través del tiempo.

Desde la década del 50 a la actualidad, los paradigmas comunicacionales han estado en estrecha vinculación con los modelos de desarrollo vigentes. Por esta razón existe una multiplicidad de concepciones y propuestas en el campo de la comunicación para el desarrollo.

Inspirada en teorías modernizadoras, la comunicación aplicada al desarrollo económico y social ha sido tradicionalmente incluida desde una visión principalmente instrumental, que la delimita a técnicas y herramientas para apoyar la *efectividad del desarrollo*.

Según Gumucio¹, existe otro punto de partida en el que se encuentran aquellas corrientes comunicacionales inspiradas en las teorías de la depen-

¹ Alfonso Gumucio-Dagrón, “Comunicación para el cambio social: clave del desarrollo participativo”

dencia que se vincularon con la inclusión de técnicas participativas y de democratización de medios de comunicación, que apoyaban la idea de que el desarrollo debe construirse por los sujetos de cada experiencia concreta y se recogen en experiencias de comunicación popular, alternativa, endógena, entre otras.

Una tercera corriente es la llamada comunicación para la transformación social, con apenas un par de décadas de consolidación teórica, la comunicación para el cambio social (CCS) se gesta en el recorrido histórico y experiencias de ambas tradiciones, retoma convergencias y equilibrios en la búsqueda de una propuesta que priorice el proceso comunicacional, frente al producto, en un contexto de respeto y pertinencia en la cultura local.

La comunicación para el cambio social, se nutre de la experiencia participativa de la educación popular, de la democratización de la palabra que defienden corrientes de comunicación alternativa, así como de teorías modernizadoras más clásicas que incluyen a la información y conocimiento como factores relevantes para el desarrollo.

“Lo esencial de la comunicación para el cambio social es que cuestiona el concepto de un desarrollo que no cuente con la participación de los sectores directamente afectados y promueve una comunicación que haga efectiva, la participación comunitaria, particularmente de los sectores más pobres y aislados”²

La comunicación en desarrollo territorial coincide con los principios básicos de esta última corriente, profundizando en otros elementos al vincularse con el enfoque pedagógico y la investigación acción.

► Premisas básicas de la Comunicación para el Cambio Social (CCS)³:

- a. La sostenibilidad de los cambios sociales es más duradera y profunda cuando los individuos o comunidades se apropian del proceso y los contenidos.
- b. La CCS, horizontal y fortalecedora del sentir comunitario, debe ampliar las voces de aquellos que no han accedido a la palabra pública, y tener como eje contenidos locales y la noción de apropiación del proceso comunicacional;
- c. Las comunidades deben ser agentes de su propio cambio y gestoras de su propia comunicación;

² *Ibidem*

³ *Idem* p,25.

- d. En lugar del énfasis en la persuasión y en la transmisión de informaciones y conocimientos desde afuera, se promueve el diálogo, el debate y la negociación desde el seno de la comunidad; lo cual no implica un aislamiento a otros debates y conocimientos, sino un intercambio complementario y asentado en el contexto local.
- e. Los resultados del proceso de la CCS deben ir más allá de los comportamientos individuales, y tomar en cuenta las normas sociales, las políticas vigentes, la cultura y el contexto del desarrollo;
- f. Es diálogo y participación, con el propósito de fortalecer la identidad cultural, la confianza, el compromiso, la apropiación de la palabra y el fortalecimiento comunitario;
- g. Rechaza el modelo lineal de transmisión de la información desde un centro emisor hacia un individuo receptor, y promueve un proceso cíclico de interacciones desde el conocimiento compartido por la comunidad y desde la acción colectiva.

3. Comunicación en Desarrollo Territorial:

de la comunicación de resultados a la construcción de diálogos

Tal como expusimos en el apartado anterior, la comunicación aplicada a procesos de desarrollo comúnmente se ha limitado a la difusión de información y conocimiento, a la promoción de los beneficios o resultados de una iniciativa o al uso de tecnologías sin conexión con la realidad local.

Una comunicación centrada en la difusión de resultados, se limita a una parte del acto comunicativo y minimiza la potencialidad de los espacios de diálogo y encuentro que también tienen una enorme contribución a los procesos de desarrollo.

Desde el marco que brinda el enfoque pedagógico como *una forma de entender y actuar en la construcción de procesos de aprendizajes para el cambio en el territorio*, la comunicación se involucra en el desarrollo territorial, no sólo como un medio para difundir mensajes o los resultados de dichos intercambios, sino como *un modo de relacionarse para activar diálogos transformadores y construir capacidades locales junto a los ciudadanos*.

Entendemos la comunicación como una relación de diálogo e interlocución entre personas, entre ellas y sus instituciones. En su función, permite que se

pongan en común, imágenes, percepciones, dudas, ideas y propuestas, así como conflictos, desacuerdos y diferencias de opinión, todos ellos elementos propios del diálogo territorial.

Bajo esta premisa, la comunicación es una apuesta por la vinculación entre los actores y un compromiso por la construcción de sentido del “*nosotros*”. Se enfoca en posibilitar espacios democráticos, construir capacidades para ejercerlos y fomentar la emergencia de una visión compartida que dote de sentido al proceso de desarrollo en el contexto de la cultura local.

Para lograrlo, claramente se utilizarán medios de comunicación, tecnologías y materiales informativos, se apoyará en facilitadores y profesionales de la comunicación; sin embargo, se distinguirá de estrategias de comunicación más instrumentales al asumir que:

- La estrategia comunicacional tiene como fin último apoyar en la facilitación del proceso de desarrollo.
- Informar resultados, es una parte del proceso comunicativo, no lo es todo.
- La comunicación, además de facilitar información, promueve espacios de intercambio.
- El ejercicio del diálogo entre los actores territoriales es fundamental para la construcción de conocimiento colectivo y capacidades locales.
- Las acciones comunicativas son definidas en y de acuerdo al contexto territorial, con el propósito de reafirmar la identidad local, lenguaje común y visión de futuro.

A continuación retomaremos algunos de los elementos específicos en los que la comunicación se vincula y apoya con el enfoque pedagógico y de la investigación acción para el desarrollo territorial.

► Comunicación que pone el énfasis en los procesos

Para teóricos e investigadores latinoamericanos contemporáneos⁴, la verdadera comunicación no está dada por un emisor que habla y un receptor que escucha, sino por dos o más seres o comunidades humanas que intercambian y comparten experiencias, conocimientos, sentimientos. Es a través de ese proceso de intercambio como los seres humanos establecen relaciones entre sí, y pasan de la existencia individual aislada a la existencia social comunitaria.

⁴ Kaplún, Mario en Spinelli, Eleonora. “Los modelos de comunicación”. En: *Módulo de comunicación para instituciones públicas*. Instituto Provincial de la Administración Pública. La Plata. 2004.



Trabajo en grupo en el Seminario Internacional Aprendiendo de las diferencias (Buenos Aires, Argentina, 2012)

Desde este lugar, pensar la comunicación como producción social de sentidos permite ampliar la mirada hacia el terreno de la cultura. Es decir que, reconocemos que en los procesos culturales y sobre todo en las instancias de encuentro con otros aparecen también los conflictos y el poder como casi constitutivos de las relaciones sociales. Ahí es cuando afirmamos que se producen “luchas por el sentido”, donde los sujetos (individuales o colectivos) interpelan y se ven interpelados en una puja constante por la significación.

Comenzamos a ver entonces una nueva dimensión, en la que los procesos comunicacionales ya no pueden pensarse a partir de roles de emisión y recepción prefijados y alternados, sino más bien como un interjuego constante aún en la diferencia y la asimetría. Por lo cual la comunicación no significa necesariamente un momento de armonía, de consensos sino que a veces sucede todo lo contrario, ponerse en diálogo con otros y otras, expresar las opiniones, producir mensajes propios supone poner en relación una visión del mundo que a veces es contrapuesta o diferente a los de los otros. Entonces “abrir el juego” a la comunicación implica necesariamente que se generarán momentos de tensiones y conflictos y que esto se profundiza al

habilitar nuevas y otras voces que tradicionalmente han sido excluidas o han sido habladas por otros.

En este modelo el receptor es protagonista activo, completa el sentido de la comunicación desde su propia lectura (a partir de los condicionamientos de la historia, el poder y la cultura).

Este nuevo lugar que se le da al receptor no debe dejar de lado el papel que el poder juega en los procesos socioculturales, tampoco puede obviar que existan las condiciones y capacidades para que los actores territoriales ejerzan el diálogo, precisamente el establecimiento de espacios, agendas, tratamiento de conflictos y conversaciones para la establecer acciones, se constituyen como experiencias de un proceso más amplio y con alto potencial de formación, tal como fue propuesto por el enfoque pedagógico.

► Del conocimiento al reconocimiento: la comunicación desde el contexto en el cual los sujetos le dan sentido a sus prácticas

Para emprender un proceso de comunicación dialógico es central la categoría que plantea Paulo Freire del reconocimiento del universo vocabular. Y aquí se señala la importancia de que no es lo mismo conocer que reconocer al otro, reconocer implica tener en cuenta que quienes participan de las acciones son poseedores de saberes, haceres, prácticas y representaciones que son absolutamente valiosas e importantes para la acción colectiva.

Retomando las palabras de Juan Díaz Bordenave⁵, la comunicación en desarrollo territorial es “aquella que facilita los procesos de diálogo a través de los cuales las personas definen quiénes son, qué desean, qué necesitan y cómo pueden actuar colectivamente para satisfacer sus necesidades y mejorar sus vidas. Apoya a los procesos de toma de decisiones y acción colectiva en las bases de la sociedad y construye ambientes de comunicación favorables al crecimiento del poder de la sociedad”.

En este sentido en la comunicación es estratégico implicar a los sujetos, comprometerlos e integrarlos desde sus propias lecturas y visiones del mundo, facilitando un proceso que acompañe la conformación de un sentir más colectivo, representativo de la diversidad de voces.

► Diálogo

Complementariamente a lo planteado en el capítulo anterior, podríamos proponer tres formas de abordar el diálogo en un proceso de desarrollo⁶:

⁵ INTA. Programa Nacional de Apoyo al Desarrollo de los Territorios. Documento de trabajo: “La comunicación en procesos de desarrollo territorial”. 2008.

⁶ Aprea, Gustavo (compilador). “Problemas de comunicación y desarrollo”.

1. Como modo de comunicación: se pone el énfasis en las interacciones interpersonales y en las iniciativas comunitarias. Posición ética al entenderlo como herramienta que contribuye a que las personas sean críticas y conscientes acerca de la información que reciben y el contexto en el que viven.

2. Como reconocimiento del otro: el otro ya no es visto como “subdesarrollado” e “ignorante” sino que se convierte en un actor con el mismo status del diseñador de políticas o proyectos. Respeto por el otro y por sus formas de ver el mundo. El diálogo no es un intercambio de ideas, sino una red de significados.

3. Como proceso de deliberación pública: medio para resolver problemas, negociar, tomar decisiones y reflexionar acerca de un determinado problema. Permite identificar obstáculos y desarrollar procesos para lograr los objetivos definidos. La noción de diálogo se asocia con el concepto de acción colectiva. Es un elemento central de la comunicación participativa que implica democratizar los procesos comunicativos para que los miembros de la comunidad puedan involucrarse en actividades de producción de mensajes y significados, diseño de proyectos, etc.

Una expresión concreta del diálogo es planteada por la IADT: *el ágora es un espacio en el que se enmarcan y definen problemas sociales y científicos y en el que se negocia lo que finalmente va a ser aceptado como una “solución”* (Nowotny et al., 2001, p. 247).

► El facilitador

Ser facilitadores de procesos de desarrollo territorial requiere de habilidades y conocimientos, no solamente técnicos, sino también de carácter relacional, la participación y concertación en los acuerdos territoriales requieren de estrategias de acción para avanzar en su implementación, pero también de estrategias de comunicación para facilitar espacios de diálogo para su socialización y legitimización.

Sea para coordinar acciones al interior del equipo de proyecto, para dar a conocer avances en las iniciativas, fortalecer los mecanismos de diálogo en una comunidad o sensibilizar en la temática del desarrollo territorial a líderes locales; los escenarios ante los que se encuentra un facilitador DT requieren que cuente, en mayor o menor medida, con conocimientos sobre estrategias, técnicas y herramientas de comunicación.

4. Sistematización de experiencias en DT, una oportunidad para la construcción de sentidos y espacios de negociación

Varias son las perspectivas y enfoques que podemos encontrar referidas a la sistematización de experiencias, especialmente en América Latina vinculadas en su origen a la educación popular y a la de adultos. En nuestro caso, desde el Programa ConectaDEL, nos interesa compartir y debatir una mirada de la sistematización vinculada al enfoque DT, y especialmente; al enfoque pedagógico del DT tal como se viene anticipando en los apartados precedentes.

Con ello nos referimos a que la finalidad y el foco de sistematizar los procesos y proyectos desarrollados en el territorio, se basa en la idea de praxis que se viene trabajando a lo largo de este capítulo y del anterior, es decir, en la importancia de generar procesos críticos y reflexivos acerca de lo acontecido, pero también que estos aprendizajes se traduzcan en acción y transformación de los territorios para mejorar la calidad de vida de las personas y fortalecer sus capacidades.

En este sentido, la visión que compartimos a continuación parte de lecturas colectivas en el marco del Programa ConectaDEL, de la experiencia de haber construido un documento compartido con diversos actores vinculados a la red del programa en donde proponemos una mirada acerca de la temática⁷, A lo que se suma la experiencia de la realización de un *Foro Virtual sobre Sistematización de Experiencias en DT*⁸ que tuvo por objetivo generar un espacio de producción concreta en donde ir avanzando sobre la sistematización de los casos de los y las participantes, con vistas a construir productos de conocimiento de las experiencias en DT, como elementos clave para la gestión del conocimiento y el enfoque pedagógico.

A continuación entonces es que plantearemos en una primera parte la perspectiva que trabajamos con mayor profundidad, para luego en la segunda

⁷ Costamagna, Pablo; Spinelli, Eleonora y AAVV. “Documento colectivo: Apuntes para pensar los procesos de sistematización de experiencias en Desarrollo Territorial”. Programa ConectaDEL. Julio 2014. Disponible en: www.conectadel.org

⁸ El foro virtual se realizó entre el 8 de Septiembre y el 4 de Noviembre de 2014 y contó con la inscripción de 34 personas de los cuales participaron y finalizaron en forma activa 17 participantes provenientes de Argentina, Perú, Guatemala, Brasil, El Salvador, Uruguay, México y España. Cabe destacar que la participación de estas 17 personas se traduce en 11 experiencias de sistematización trabajadas en el foro.

dar paso a presentar aspectos más concretos acerca de cuáles son, desde nuestra experiencia, los principales elementos que deberían estar presentes en una sistematización desde el enfoque DT.

► El enfoque de la Sistematización en DT

Generalmente se asocia sistematizar con “ordenar información”, no obstante, el concepto hace referencia a un proceso más complejo donde ordenar información es sólo una parte. Así para Oscar Jara⁹ la sistematización puede tomarse desde dos lugares donde el segundo es más importante que el primero:

1. **Como sistematización de información:** se refiere al ordenamiento y clasificación de datos. Esta modalidad solemos llamarla también “memoria de la experiencia”.
2. **Como sistematización de experiencias:** se intenta ir más allá del ordenamiento de la información, se trata de mirar nuestras experiencias como procesos históricos complejos en los que intervienen diferentes actores, en un contexto económico-social determinado y en un momento institucional del cual formamos parte para reflexionarla, comprenderla, significarla y producir aprendizajes desde ellas.

En tal sentido, Jara manifiesta que sistematizar experiencias significa “*entender por qué determinado proceso se desarrolló de una manera y no de otra, interpretar lo acontecido, a partir de un ordenamiento y reconstrucción del proceso. Se parte de una reconstrucción de lo sucedido y un ordenamiento de los distintos elementos objetivos y subjetivos que han intervenido, para comprenderlo, interpretarlo y así aprender de las propias prácticas*”.¹⁰

La sistematización, mediante una metodología, no busca solamente evaluar resultados, sino que a partir del diálogo con actores, intenta detectar los aprendizajes del proceso de desarrollo de la experiencia. Trata de relevar las “pequeñas” acciones que hicieron posible y exitosa una experiencia, o bien, que dificultaron la obtención de los resultados planificados. Estos aprendizajes deben ser compartidos entre actores del desarrollo, que pueden generar conocimientos e intentar vincular esos conocimientos a sus procesos.

Para abordar la sistematización; es importante tener en cuenta que:

1. Los actores sociales que forman parte de las experiencias son quienes principalmente llevan adelante la mirada reflexiva sobre sus acciones, las analizan en ese contexto y producen aprendizajes propios y para otros.

⁹ Jara, Oscar. “Para sistematizar experiencias”. ALFORJA, San José de Costa Rica, 1994. P. 55.

¹⁰ *Ibíd*em3

A estos se suman, en determinadas ocasiones, actores externos que ayudan a construir esa mirada a través del relato colectivo.

2. Es importante qué se sistematiza pero también cómo se sistematiza.
3. Gran parte del sentido de la sistematización se encuentra en aprender críticamente de las experiencias con el fin de:
 - Mejorar nuestras propias prácticas (la experiencia como instancia de aprendizaje).
 - Compartir nuestros aprendizajes con los de otras experiencias similares (socializar las experiencias).
 - Contribuir a la producción de nuevos conocimientos.

Bajo el marco anterior, podemos decir que existen algunos elementos o coordenadas significativas¹¹ para pensar en la sistematización:

- **Se trata de un proceso de reflexión y autocrítica:** permite darse el tiempo para pensar que hicimos, por qué, cuáles fueron los resultados, y para qué y a quién sirvieron los mismos. En muchos casos también involucra la mirada de “los externos” (consultores, asesores, docentes, formadores, entre otros) que si bien no son quienes han “gestado” el proceso y han participado de acciones puntuales poseen una mirada valiosa (y con apreciaciones muy importantes por una perspectiva más desde afuera del día a día).
- **Su propósito es provocar procesos de aprendizaje colectivo.** Por supuesto que interesan los resultados, y describirlos, pero también (y a veces es lo que más interesa) extraer-descubrir aprendizajes que nos permitan mejorar las prácticas en experiencias futuras.
- **Se basa en la idea de “organizar” o de “ordenar”:** es un proceso metodológico que tiene como propósito poder ordenar un conjunto de elementos (prácticas, conocimientos, ideas, datos) que hasta ese momento están dispersos y desordenados.
- **Se propone mejorar las prácticas:** aspectos como las decisiones que se tomaron para hacer las cosas y las razones que se tuvieron para hacerlas así y no de otra manera, son preguntas clave sobre las que es necesario reflexionar.

¹¹ Berdegue, Julio; Ocampo, Ada y Escobar, Germán. “Sistematización de experiencias locales de desarrollo rural. Guía Metodológica”. Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA). Mayo de 2007.

Desde esta perspectiva entonces la sistematización debe ser vista como un “nuevo conocimiento que se caracteriza por ser situacional y estar orientado a la acción a partir de brindarnos un conocimiento más profundo del impacto de nuestro trabajo y los efectos de nuestra intervención. Para que además sea relevante, es imprescindible que existan instancias multiactorales de análisis e interpretación de lo sucedido, e instancias de revisión y crítica de las lecciones aprendidas. El paso final de un proceso de sistematización no es el simple hecho de producir conocimiento a partir de la práctica y comunicar las lecciones aprendidas. El nuevo conocimiento debe ser institucionalizado e integrado. Sin el compromiso de los diferentes actores involucrados en la intervención de un determinado proyecto o programa, no habrá metodología capaz de generar un nuevo conocimiento para transformar esa intervención”¹².

► ¿Para qué sistematizar?

Es interesante pensar acerca de cuál es la importancia de sistematizar las experiencias de desarrollo territorial. Aquí partimos de la premisa de que en general los actores de estos procesos plantean que “hacemos mucho pero contamos y reflexionamos poco”.

Entonces, esta idea de contar lo que hacemos no se basa solamente en la difusión de los resultados (que también es importante) sino en aquello que hemos aprendido y que puede ser “embrión” a futuro de nuevos procesos, que puedan ser utilizados como aporte en el territorio.

Y aquí la vinculación directa con la investigación acción y el enfoque pedagógico es que como resultado final, lo que nos interesa es profundizar en la formación de capacidades en el territorio, y en ese sentido recuperar una mirada crítica de las experiencias nos permiten “intervenir” hacia adelante, tomando mejores decisiones en relación a las dinámicas de los proyectos, a la modificación de diseños, al establecimiento de redes y alianzas, entre otros aspectos, y fundamentalmente compartiendo los conocimientos con otros para generar disseminaciones que puedan llevar adelante otras reflexiones en los territorios.

Por otra parte, a la hora de pensar en un proceso de sistematización en DT, muchos olvidamos que en nuestras experiencias no sólo debemos contar las innovaciones y los productos concretos que hemos realizado (por ejemplo en infraestructura, en tecnologías, en procesos productivos, entre otros), sino que también es importante mirar los cambios inmersos y, muchas veces no previstos, en los procesos, como lo son las transformaciones

¹² Tapella, E., P. Rodríguez-Bilella. Artículo. Evaluación y aprendizaje desde la práctica: la sistematización de experiencias Knowledge Management for Development Journal 10(1): 52-65. <http://journal.km4dev.org/>

en las capacidades de los actores, en las instituciones, en las relaciones, en la gobernanza, en cómo se dieron los procesos de participación, identificando liderazgos, cómo se resolvieron los conflictos, analizar las alianzas; que son capacidades más colectivas y territoriales, que ayudan a dar sustento del proyecto a través del tiempo.

Es plantearnos también como objetivo final la importancia de recuperar los procesos y los aprendizajes para promover el diálogo público, intentando iniciar dinámicas de incidencia política a diferentes niveles (gobiernos a diversa escala, universidades, organizaciones, empresas), dirigida a influir en aquellos que toman decisiones¹³.

Ahora bien, frente a esta perspectiva conceptual y estas dimensiones complejas que presentamos acerca de la sistematización en DT se nos aparece el desafío de cómo llevarlo adelante, cómo ponerlo en práctica en los diversos proyectos de los cuales formamos parte; esto también ha sido una demanda concreta de nuestra experiencia en el foro virtual. A continuación planteamos algunas recomendaciones y elementos a tener en cuenta en la realización de una sistematización con las características que venimos describiendo.

No es nuestra intención establecer una receta como pasos a seguir pero si compartir desde nuestra experiencia aspectos que puedan ser de utilidad para contribuir a la temática.

► Elementos a tener en cuenta para Sistematizar experiencias en DT

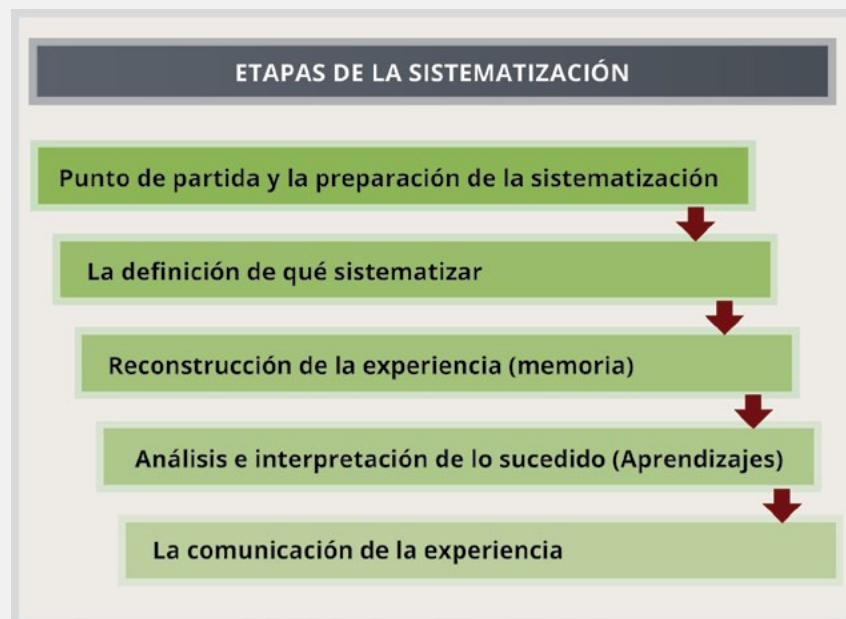
En este apartado entonces nos resulta importante dejar planteados elementos concretos y dimensiones acerca de cómo realizar un proceso de sistematización desde el enfoque pedagógico del DT, tanto en proyectos como en instancias de formación (caso que estamos abordando actualmente en el marco de los cursos, diplomas, talleres y diversos espacios formativos llevados adelante desde el Programa ConectaDEL en los distintos países).

El proceso de sistematización implica una serie de etapas o momentos. Proponemos una manera en que estos momentos podrían organizarse a los fines de “orientar” el proceso, sabiendo que pueden existir otras aproximaciones o que estas mismas pueden tener zonas grises entre ellas ya que deben ser flexibles frente a la realidad.

Al final del capítulo, como anexo, hemos incluido una serie de preguntas orientadoras y herramientas sugeridas para cada etapa, mismas que pueden utilizarse para iniciar algún proceso de sistematización de experiencias en las que se encuentre colaborando el lector.

¹³ *Ibidem* 3

▶ ETAPAS DE LA SISTEMATIZACIÓN



1. El punto de partida y la preparación de la sistematización: el primer aspecto a tener en cuenta es conformar el equipo de sistematización, si bien suele haber un facilitador que coordina el proceso es importante desde el inicio contar y prever la participación de los actores que participarán del proyecto. Se sugiere que quien coordina haya formado parte de la experiencia, también en algunos casos se combina la mirada o el aporte de un externo (por ejemplo por su conocimiento de la temática específica del proyecto). El punto de partida de la sistematización no necesariamente ocurre –cronológicamente hablando– una vez finalizada la experiencia que va a ser el objeto de la sistematización. Es decir que el registro puede ser ex ante – durante – ex post y es recomendable que sea una dimensión presente desde el diseño de una experiencia (ya sea un proyecto o proceso de formación).

2. La definición de qué sistematizar: en este momento se define para qué queremos sistematizar, qué aspectos centrales de esa experiencia nos interesa recuperar. A veces no puede sistematizarse todo sino que elegimos/priorizamos alguna dimensión que nos resulte más significati-

va. Esto implica precisar un eje que funcionará como hilo conductor que atraviesa la experiencia y vincularlo claramente con el enfoque DT desde el cual se abordará.

Por lo general, podemos mencionar que la identificación del objeto de la sistematización desde el DT poseería al menos tres aspectos: (a) la práctica y los proyectos; (b) el proceso social que se genera entre los diferentes actores; y (c) el contexto y la influencia de éste sobre los otros dos¹⁴.

3. Reconstrucción de la experiencia (memoria): en este momento se recupera de forma ordenada (cronológicamente, por etapas, por temáticas según el equipo lo defina) lo que sucedió y como sucedió, se clasifica la información disponible y se identifican las etapas del proceso. Para esto es fundamental organizar la información en forma clara y sencilla, basándose en todos los registros posibles. Se pueden utilizar registros que se hicieron durante la experiencia, o generar nueva información. Es importante aquí señalar la relevancia de generar herramientas que permitan recuperar las voces de los participantes, tomando notas durante la experiencia pero también cotejando con una mirada retrospectiva de la misma. Entre las herramientas se pueden destacar: encuestas, entrevistas, grupos focales u otras formas de recoger información. Otro aspecto importante es no solo contemplar registros escritos u orales, sino también imágenes, materiales utilizados, entre otros.

4. Análisis e interpretación de lo sucedido (Aprendizajes): esta es la etapa reflexiva de la experiencia para comprender por qué sucedió lo que sucedió. Aunque ya se viene haciendo en todos los diálogos, este es el momento más importante porque implica la reflexión crítica del proceso mirando también las relaciones, las tensiones y las contradicciones y principalmente porque se identifican claramente los principales aprendizajes. Un punto importante aquí es no reducir únicamente los aprendizajes a los resultados (si bien es importante detallar cómo éstos se han alcanzado) ni tampoco considerar que los aprendizajes son sólo aquellos aspectos que han sido exitosos, sino que también necesitamos problematizar los conflictos y cómo se han elaborado, superado o no. Otro aspecto a desarrollar en este apartado es la mirada a futuro, es decir a partir de los aprendizajes que nuevos proyectos, ideas e iniciativas pueden realizarse en ese territorio (que “semillas” se han sembrado hacia adelante que pueden traducirse en nuevas acciones y continuidades del proyecto realizado o en realización).

¹⁴ *Ibíd*em 8

5. La comunicación de la experiencia: esta etapa es de gran importancia porque de nada sirve sistematizar un proceso sino comunicamos los aprendizajes a quienes han formado parte del mismo y a otros que se encuentren en procesos de similares características. Para ello hay que trabajar fuertemente en “hacerlos comunicables” y en la elaboración de diversos productos de comunicación que faciliten la gestión de conocimiento; para lo cual es necesario recurrir a formas diversas, creativas y adecuadas pensando en los interlocutores.

5. | Algunas consideraciones finales

Finalmente nos interesa resaltar que tanto los procesos de comunicación como la sistematización desde el DT, poseen un importante diferencial, si se abordan como parte del enfoque pedagógico y de la Investigación Acción para el Desarrollo Territorial.

Este abordaje se consolida al incorporar una visión integral en el diseño de estrategias de comunicación, en el interés explícito de crear o consolidar espacios y capacidades desde el diálogo, así como en la inclusión de un conjunto de herramientas, estrategias y dinámicas de trabajo que insistan en la recuperación de aprendizajes para la transformación del territorio.

Para ello es necesario que ambos procesos se vinculen directamente con los actores, que los sujetos sean partícipes como protagonistas y no espectadores. Requiere de un ejercicio permanente y de abrir espacios en dónde abordar esta perspectiva, dado que estamos acostumbrados a ser receptores antes que productores de nuevos sentidos y aprendizajes. Por lo cual se requiere ir asumiendo colectivamente los desafíos que se nos proponen, formándonos y liderando procesos de estas características.

ANEXO

Algunas ideas y preguntas orientadoras para sistematizar experiencias de desarrollo territorial.

► Qué sistematizar

❓ **¿Qué quiero sistematizar de lo que está sucediendo o de lo que sucedió?**

❓ **¿Para qué?**

❓ **¿Cuáles son los principales elementos que me interesa destacar en la sistematización?** *Nuevas capacidades territoriales, novedosos procesos de organización y gestión, de comunicación o resolución de conflictos, nuevas prácticas o innovaciones en procesos productivos, tecnologías, infraestructura, desarrollo y consolidación de redes y articulaciones, las instancias de diálogo, etc.*

► Reconstrucción de la experiencia (memoria)

❓ **¿Cómo surgió el proyecto?** *(especialmente dar cuenta de las alianzas interinstitucionales o intersectoriales que pueden haberlo originado, las necesidades del territorio, las tradiciones y dinámicas de la región en que se inscribe, las dimensiones identitarias y culturales, económicas, políticas y sociales en donde se enmarca, otros)*

❓ **¿Cuál ha sido la situación que le dio origen?** *(identificación de un problema que se quiso resolver, una oportunidad para mejorar algún aspecto del territorio, la finalización de un proyecto desde donde surge una temática nueva a abordar, la propuesta de un organismo de financiación a través de una línea específica, otros)*

❓ **¿Quiénes son los actores que participan?** *(Identificar los actores más relevantes y sus perspectivas en relación al proyecto, recuperando las distintas miradas de los destinatarios de las acciones y de los facilitadores de los procesos).*

❓ **¿Cuáles son los objetivos generales y específicos?**

❓ **¿Cuál es la fundamentación del proyecto?** *(tanto vinculada al enfoque DT como de los principales conceptos clave que el proyecto aborda)*

❓ **¿Cuáles son las principales líneas de acción implementadas y cómo han surgido?**

❓ **¿Qué metodologías se emplean o han empleado para el desarrollo del proyecto?** *(talleres, grupos focales, encuestas, entrevistas, mesas de discusión, reuniones, visitas, etc)*

❓ **¿Cuáles han sido los principales resultados alcanzados a partir de la puesta en marcha del proyecto?**

❓ **¿Cuáles han sido los medios y recursos (humanos, materiales y financieros) empleados y cómo se han gestionado?**

❓ **¿Cuáles han sido los factores del contexto que facilitaron o dificultaron el proceso?**

▶ Algunas herramientas a tener en cuenta en esta etapa:

- ✔ Líneas de tiempo del proyecto y sus principales hitos.
- ✔ Mapas de actores e identificación de referentes e informantes claves
- ✔ Análisis de documentos
- ✔ Entrevistas a actores clave y sistematización de sus perspectivas
- ✔ Encuestas a actores secundarios sobre los ejes centrales en los que se basa la sistematización

Análisis e interpretación de lo sucedido (Aprendizajes)

▶ Algunas preguntas orientadoras en esta etapa:

❓ **¿Qué resultados se han alcanzado en el proyecto y cómo se ha llegado a ellos?** (Se busca analizar los resultados comparando tanto la situación inicial con la situación actual o final, como la situación 'sin' y 'con' proyecto. Los resultados deben considerarse tanto en relación a la satisfacción de la/s necesidad/es que dieron origen a la intervención como en relación al proceso organizativo y de aprendizaje que se ha producido. Interesa explicar no sólo el logro (o no) de los objetivos, sino las causas y condiciones que contribuyeron a ello).

❓ **¿Qué nuevos procesos se han gestado en el territorio?** (Aquí es importante considerar lo que llamamos los intangibles; es decir los aspectos más difíciles de medir como – por ejemplo- la formación de nuevas capacidades en el territorio, el surgimiento de nuevos liderazgos en las comunidades, el incremento de la participación, la incorporación de sectores antes marginados, las redes, la articulación público – privada, el impacto en los modos de gestión de las organizaciones que han participado del proyecto, los nuevos modos de comunicación y de diálogo, entre otros).

❓ **¿Cuáles han sido los principales conflictos o puntos de tensión en el desarrollo de la experiencia?** (Aquí es interesante detallar los conflictos haciendo especial énfasis en los modos en que se hicieron visibles, se elaboraron o no y cómo se gestionó el proyecto a partir de ellos).

❓ **¿Qué cambios en el desarrollo de las acciones se han producido entre la planificación del proyecto y la puesta en práctica del mismo?** (En este aspecto uno de los aprendizajes valiosos es dar cuenta de cómo se han transformado las acciones previstas en relación a los cambios en los contextos ya sea económicos, políticos, productivos; que grado de flexibilidad se ha tenido para ir negociando estas modificaciones con los grupos de actores involucrados, ya sea los destinatarios de las acciones, los facilitadores, el sector político, los organismos de financiación, entre otros).

❓ **¿Qué nuevas iniciativas, ideas, proyectos han surgido para implementar a futuro en el territorio, a partir de las intervenciones realizadas?** (En este aspecto es necesario también contar que mirada a futuro se fue gestando con el transcurso de las actividades, que nuevas líneas aparecieron en tanto sostenibilidad y replicabilidad de los procesos)

▶ Algunas herramientas a tener en cuenta en esta etapa:

- Talleres con diversos actores del proyecto
- Entrevistas en profundidad
- Organización de la información por ejes de análisis de aprendizajes (por ejemplo: innovaciones, modalidades de participación, las redes, los nuevos productos generados, comunicación, liderazgos, otros)

La comunicación de la experiencias

▶ Algunas preguntas orientadoras en esta etapa:

❓ **¿A quiénes nos interesa comunicar la sistematización realizada?** (Es útil en este momento segmentar por grupos de actores y caracterizarlos, teniendo en cuenta que quizás debamos producir distintos materiales de acuerdo al reconocimiento de los destinatarios)

❓ **¿Qué productos comunicacionales puedo desarrollar para comunicar mejor los aprendizajes y procesos?** (A partir de las innovaciones tecnológicas es importante conocer formatos y estéticas que contribuyan a la comunicación del proceso: documento breves y amigables en el diseño y la lectura, videos multimedia, presentaciones prezi, cuñas radiales, entre otras)

► Algunas herramientas a tener en cuenta en esta etapa:

- ✔ Videos multimedia
- ✔ Redes sociales
- ✔ Presentaciones en formatos novedosos
- ✔ Documentos breves con diseños amigables (infografías, recuadros, destacados)

Bibliografía

Alburquerque, Francisco (2013): *Economía del Desarrollo y Desarrollo Territorial*. Programa ConectaDEL

Alburquerque, Francisco y Pérez Rozzi, Sergio (2012): *El desarrollo territorial: enfoque, contenido y políticas*. Mesa de Programas, Buenos Aires. <http://www.conectadel.org/wp-content/uploads/downloads/2013/09/EL-ENFOQUE-SOBRE-EL-DESARROLLO-TERRITORIAL-doc-Mesa-de-Programas.pdf>

Barnechea, María M., González, Estela y Morgan Tirado, María de la Luz (2005): *La producción de conocimientos en sistematización*. Ponencia presentada en el Seminario Latinoamericano de Sistematización.

Berdegué, Julio; Ocampo, Ada y Escobar, Germán (2007): *Sistematización de experiencias locales de desarrollo rural*. Guía Metodológica. Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA).

Costamagna, Pablo y Spinelli, Eleonora (2013): *Formadores – Facilitadores de procesos de Desarrollo Territorial*. Programa ConectaDEL.

Costamagna, Pablo, Pérez, Roxana y Spinelli, Eleonora (2013). *Elementos estratégicos de un Enfoque Pedagógico para el Desarrollo Territorial*. Programa ConectaDEL.

Freire, Paulo (ed. 1992): *Pedagogía del Oprimido*. Editorial Siglo XXI.

Galeano, Ernesto César (1997). *Modelos de comunicación*. Macchi.

Gumucio Dagron, Alfonso (2012): *Comunicación para el cambio social: clave del desarrollo participativo*. Signo y pensamiento 30.58 páginas 26-39.

Jara, Oscar (1994). *Para sistematizar experiencias*. Alforja, San José de Costa Rica.

Jara, Oscar (sin fecha de publicación): *El desafío político de aprender de nuestras prácticas*. Centro de Estudios y Publicaciones Alforja. Costa Rica,

Jara, Oscar Oscar (sin fecha de publicación): *Como sistematizar (una propuesta en cinco tiempos)*. CEP – Alforja. Costa Rica.

Kaplún, Mario (2002). *Una Pedagogía de la Comunicación: El Comunicador Popular*. Editorial Caminos. La Habana. Cuba

Spinelli, Eleonora (2004). *Los modelos de comunicación*. En: Módulo de comunicación para las organizaciones públicas. IPAP.

Spinelli, Eleonora (2013). *Aportes de la comunicación a los procesos de desarrollo territorial*. Presentación en el Taller de Investigación Acción para el Desarrollo Territorial. Programa ConectaDEL.

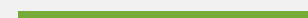
Stevens, Caroline; Morey, Francisco; Lobo, Luis y Beduschi, Carlos (2012). *Metodología para la sistematización de experiencias*. Programa España FAO.



4

Los Sistemas de Información Territorial y el Desarrollo Territorial

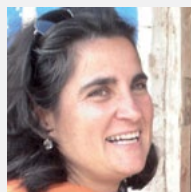
Susana Vélez Méndez
Eva Jiménez Taracido





Capítulo 4

Los Sistemas de Información Territorial y el Desarrollo Territorial



**Eva Jiménez
Taracido**

*Socióloga, socia
fundadora
de GeoDEL*

Socia de GeoDEL, empresa de consultoría especializada en Sistemas de Información, planificación participativa del desarrollo local sostenible y evaluación de políticas públicas. Ha realizado trabajos de diseño, seguimiento y evaluación de proyectos de desarrollo para universidades, la Unión Europea, el gobierno de la Junta de Andalucía y distintas Administraciones Locales. Ha colaborado con el Programa ConectaDEL del BID-FOMIN en la elaboración de productos de conocimiento relacionados con los Sistemas de Información Territorial como herramientas estratégicas en los procesos de diseño y gestión del desarrollo territorial. Trabajó durante 15 años en el Instituto de Desarrollo Regional, Fundación Universitaria (7 años como investigadora en el grupo de Evaluación de Políticas Públicas y 8 como coordinadora del grupo de investigación de Desarrollo Sostenible).



**Susana Vélez
Méndez**

*Bióloga, socia
fundadora
de GeoDEL*

Está especializada en el diseño e implementación de Sistemas de información territorial (SIT) y Sistemas de información geográfica (SIG) para la planificación estratégica y la gestión territorial. Ha realizado trabajos de diseño, seguimiento y evaluación de intervenciones para la Unión Europea, el gobierno de la Junta de Andalucía y distintas Administraciones Locales. Cuenta con experiencia en la impartición de capacitaciones y en la aplicación de técnicas participativas de recopilación y análisis de información. Ha colaborado con el Programa ConectaDEL del BID-FOMIN en la elaboración de productos de conocimiento relacionados con los Sistemas de Información Territorial como herramientas estratégicas en los procesos de diseño y gestión del desarrollo territorial.

1. | Introducción

Primero desde FOMIN en 2008; posteriormente en 2012 desde ConectaDEL, a partir de la definición de las tres líneas estratégicas del programa, ya mencionadas en este libro, se ha promovido, especialmente, la elaboración de diferentes productos, actividades de conocimiento y espacios de reflexión relacionados con el diseño, construcción y mantenimiento de los Sistemas de Información Territorial (SIT) apoyados en herramientas SIG (Sistema de Información Geográfica) o GIS (*Geographical Information Systems*), como instrumentos estratégicos en los procesos de desarrollo territorial.

El enfoque del Desarrollo Territorial (DT) toma como unidad de actuación el territorio y no la empresa o el sector aislado (Albuquerque, 2008). En ese sentido, el territorio se concibe como un agente de transformación social y no únicamente como un simple espacio o soporte funcional del despliegue de actividades. El territorio socialmente organizado y sus rasgos sociales, culturales e históricos propios, son aspectos muy importantes desde la perspectiva del desarrollo local (Boisier, 1996).

Para una adecuada gestión territorial parece indispensable contar con información integrada del territorio (Márquez, 1998; Cantero, 2002). Ello con el fin de que los enfoques de intervención no se realicen únicamente sobre el medio físico del territorio, sino que consideren todas las sinergias territoriales (Zoido, 2007; Cavuoto, 2009).

En el territorio existe un conjunto de recursos ambientales, humanos, institucionales, económicos, sociales y culturales que inciden en el proceso de desarrollo territorial y que hay que identificar. Por ello es fundamental contar con Sistemas de Información Territorial apoyados en herramientas SIG que “mapean” la información, permiten poner a disposición de los actores locales información útil y actualizada sobre los recursos del territorio, las empresas, su localización, los eslabonamientos productivos, las instituciones vinculadas al fomento productivo, las infraestructuras y equipamientos, por citar algunos aspectos. En definitiva, se añade valor a la información del territorio, lo

que permitirá que se facilite el despliegue eficiente de estrategias de DT. Los SIT apoyados en herramientas SIG vinculados al desarrollo territorial todavía son un fenómeno emergente. Estas herramientas están implantadas en el ámbito de la ordenación territorial, pero su aplicación en el ámbito del desarrollo territorial, es aún incipiente.

De hecho, la existencia y potencialidad de estas herramientas empieza a conocerse y se valora positivamente su utilidad. Sin embargo, todavía no se han convertido en un aliado clave en los procesos de desarrollo territorial. Falta el proceso de apropiación de la herramienta por parte de los actores vinculados al desarrollo territorial, que puede considerarse uno de los objetivos de esta publicación.

A continuación, se aclaran los conceptos de SIG y SIT, para posteriormente exponer los principales problemas que inciden en la puesta en marcha de los SIT a partir de las actividades y productos realizados en el marco de FOMIN y el Programa ConectaDEL; en tercer lugar se presentan las lecciones aprendidas, que tratan de facilitar el diseño y desarrollo de las tareas necesarias a las entidades interesadas en construir un SIT y, por último, se presentan algunas propuestas para potenciar el uso de los SIT en el DT.

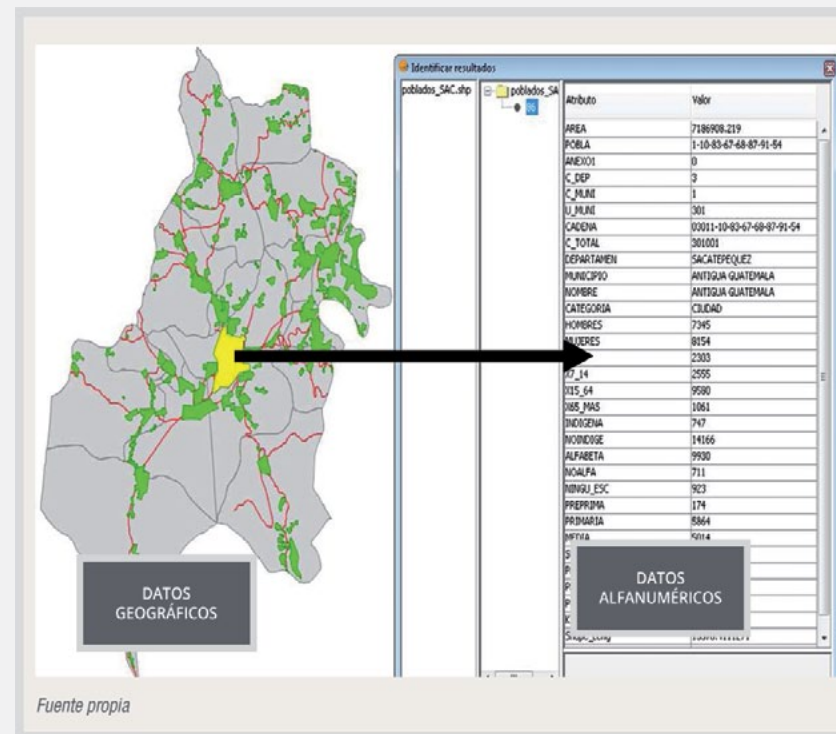
2. Los Sistemas de Información Geográfica y los Sistemas de Información Territorial

Los **Sistemas de Información Geográfica (SIG)** pueden definirse como un sistema de software y procedimientos diseñados para facilitar la obtención, gestión, manipulación, análisis, modelación y salida de datos espacialmente referenciados. Así mismo, es frecuente el uso del término SIG para referirse exclusivamente a la aplicación o programa informático que permite gestionar y analizar la información geográfica y los datos vinculados a ésta.

Los SIG almacenan la información en bases de datos espaciales o “geodatabases” en las que se recopila información tanto de carácter puramente geográfico (capas de información compuestas de líneas, puntos, redes de puntos, polígonos, imágenes, etc. convenientemente “georeferenciadas”, referidas a un sistema de proyección de coordenadas y a un datum determinados), como información “alfanumérica”, es decir, cadenas de texto y valores numéricos. Los datos alfanuméricos pueden relacionarse con los

datos geográficos, permitiendo realizar consultas complejas, basadas tanto en las características de los datos alfanuméricos como en los datos geográficos. Los SIG disponen de herramientas específicas de edición y análisis geográfico, además de las herramientas de consulta convencionales de las bases de datos (**Gráfico 1**).

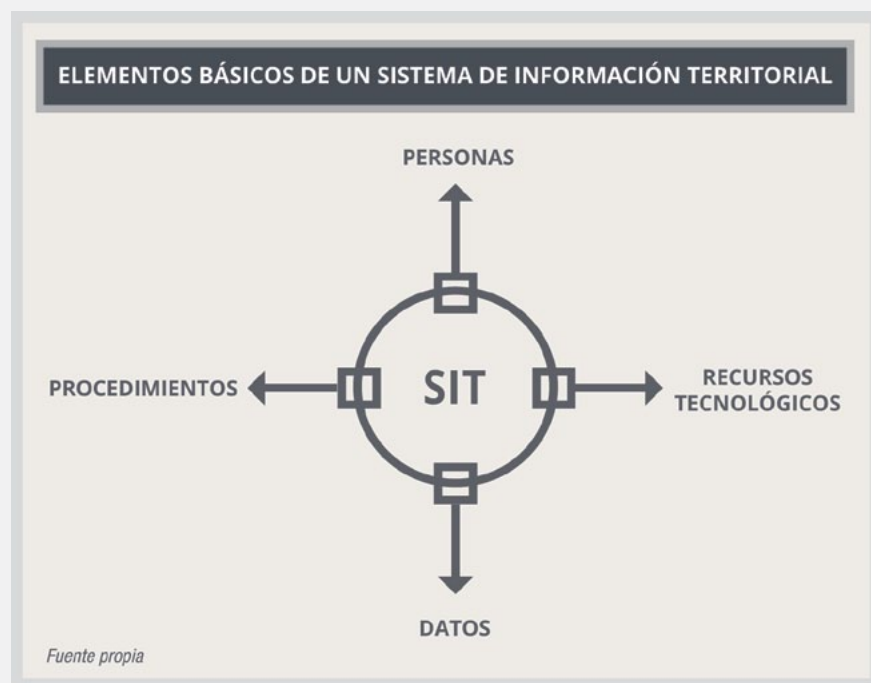
Gráfico 1. Datos geográficos y alfanuméricos



Por medio de los SIG es posible georreferenciar o “mapear” la información, ubicando los datos en el territorio contribuyendo a una mejor toma de decisiones por parte del empresariado local y otros actores públicos y privados.

Junto al concepto de SIG, tenemos el de Sistema de Información Territorial (SIT). Un SIT, además de partir del concepto amplio de SIG, esto es, un sistema compuesto por diversos elementos interrelacionados: personas, procedimientos, datos y recursos tecnológicos, se caracteriza por aspirar a construir una imagen integral del territorio para el que se ha diseñado, así como por incorporar aquellos elementos relevantes para su desarrollo (**Gráfico 2**).

Gráfico 2. Elementos básicos de un SIT



➤ **Personas:** Para un adecuado diseño y manejo de un SIT es necesario contar con un equipo multidisciplinar, suficientemente formado en materias tales como informática, cartografía, bases de datos, análisis de la información, planificación y gestión. Sin el equipo humano especializado en el manejo de información territorial y geográfica, los datos pueden desactualizarse y manejarse erróneamente. En cualquier SIT es crucial contar con un equipo de personas que se haga cargo de sus tareas, tales como la obtención de la información, carga de datos, localización o georreferenciación de éstos, gestión, análisis de la información y generación de productos, que pueden ser mapas, consultas, o informes, por citar algunos.

➤ **Procedimientos:** Para que un SIT tenga una implementación exitosa y produzca resultados correctos, necesita de métodos y procedimientos bien definidos y consistentes. Es decir, el SIT tendrá que contar con unos objetivos y prioridades claramente definidos y con un listado de variables de las que hay que recopilar información, tomando como punto de partida los recursos existentes. Además, deberá contar con una metodología

claramente definida y consensuada entre las partes implicadas para la carga y explotación de la información. Y por último, tendrá que identificar un responsable de su mantenimiento, y asegurar la accesibilidad a la información por parte de sus usuarios.

➤ **Datos:** Son un componente básico dentro de estos sistemas. Es imprescindible mantener una base de datos en formato digital que cubra todo el territorio del proyecto para el que se implementa el SIT, y que contenga los elementos básicos de éste. Entre estos se pueden señalar la orografía, usos del suelo, límites administrativos, empresas, actores e instituciones territoriales, infraestructuras, construcciones, red hidrográfica, servicios, etc., así como la dimensión espacial de aquellos elementos de información relevantes desde el punto de vista de los objetivos del proyecto, y de los productos y servicios que pretende prestar a los usuarios.

➤ **Datos espaciales o geográficos:** (capas de información geográfica). Los datos geográficos se representan a través de dos tipos de formatos: el raster y el vectorial. En la actualidad, la mayoría de las aplicaciones o software SIG integran soluciones raster y vectoriales que pueden utilizarse en función de las necesidades.

En el documento, "Diseño e implementación de Sistemas de Información Territorial (SIT) para iniciativas de Desarrollo Económico Local" (Jiménez, E. y Vélez S., 2012), se definía un SIT como un *proyecto global, en cuyo proceso deben participar los principales actores locales, que incluye un modelo de estructura de datos, criterios metodológicos y un conjunto de variables que impactan en la competitividad de las empresas productoras de bienes y servicios de un territorio.*

Otros autores, han definido un SIT como un instrumento de gestión, que se constituye a partir de datos posibles de espacializar y cuya finalidad es multidisciplinaria, según los usuarios o destinatarios (Cavuoto, 2009).

Ahora bien, para que los SIT se conviertan en herramientas estratégicas para el DT y tengan vocación de permanencia en el tiempo, deben diseñarse de forma compartida con los diferentes actores del territorio: agencias de desarrollo, municipalidades, universidades, empresas, organismos públicos con diferentes competencias en: ordenamiento territorial, conservación ambiental, fomento del emprendimiento productivo, difusión y elaboración de estadísticas, ya que estos actores públicos y privados del territorio son, por un lado, los proveedores de información y, por otro, los "consumidores" de dicha información.

A su vez, esta dimensión participativa de los SIT, los convierte en herramientas idóneas para favorecer la interacción de los actores en un proyecto

compartido, diseñado de abajo a arriba, capaz de estimular los procesos de innovación y desarrollo endógenos, basados en la articulación e integración del tejido productivo y del mercado interno, mediante la creación de espacios de reflexión y participación.

Aunque, teóricamente, es concebible un SIT sin el uso de herramientas SIG, en la práctica ello carece de sentido, dada la potencialidad analítica y la eficiencia en todo tipo de tareas de gestión de la información que aportan los SIG.

Entre los elementos que debe contemplar un SIT podemos señalar los siguientes¹:

- Población local y asentamientos humanos.
- Características de los recursos humanos y mercado de trabajo local.
- Recursos económicos y financieros.
- Perfil productivo del territorio.
- Cadenas productivas principales.
- Recursos ambientales y culturales.
- Oferta territorial de servicios de desarrollo empresarial.
- Actores socioeconómicos locales y contexto institucional.
- Infraestructuras y equipamientos básicos en el territorio.
- Marco jurídico y reglamentario.
- Ordenamiento territorial y planeación urbanística.
- Administración pública local y regional.
- Políticas de desarrollo territorial.

En definitiva, los SIT apoyados en herramientas SIG, constituyen un elemento básico de gestión de la información y un excelente medio para la visualización y representación espacial de los datos, pudiendo transformarse en un aliado clave en los procesos de desarrollo territorial, donde la información estratégica recolectada, podrá ser transformada en conocimiento colectivo, a partir de la gestión territorial del mismo.

¹ Alburquerque, Francisco y Dini, Marco (2008): *Guía de aprendizaje sobre integración productiva y desarrollo económico territorial*. MIF-FOMIN, páginas 336 y 337.



Encuentro de Sistemas de Información para el Desarrollo Territorial, actividad de cierre del foro virtual del mismo nombre. (Rafaela, Argentina, 2012)

A modo de ejemplo se presenta dos mapas generados por dos Sistemas de Información Territorial que muestran la potencialidad de este tipo de herramientas para proyectos de desarrollo territorial en áreas de cooperación transfronteriza.

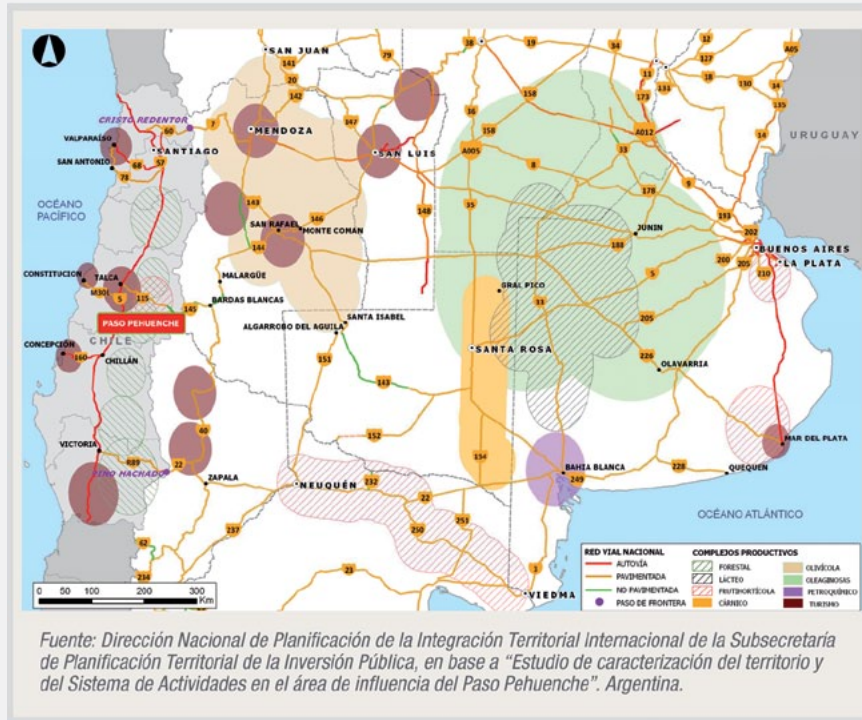
El **mapa 1** es uno de los productos generados por el SIT de Pehuenche, cuyo fin es organizar de manera sistemática información sobre el área de influencia del Paso El Pehuenche en la Cordillera de los Andes, entre Argentina y Chile. En éste se pueden apreciar los principales complejos productivos y la red viaria del territorio.

Dicho mapa, según sus promotores, está sirviendo para formular proyectos de integración regional y local, que representa los intereses y necesidades de diversos actores (transportistas, usuarios, autoridades y prestadores de servicios).

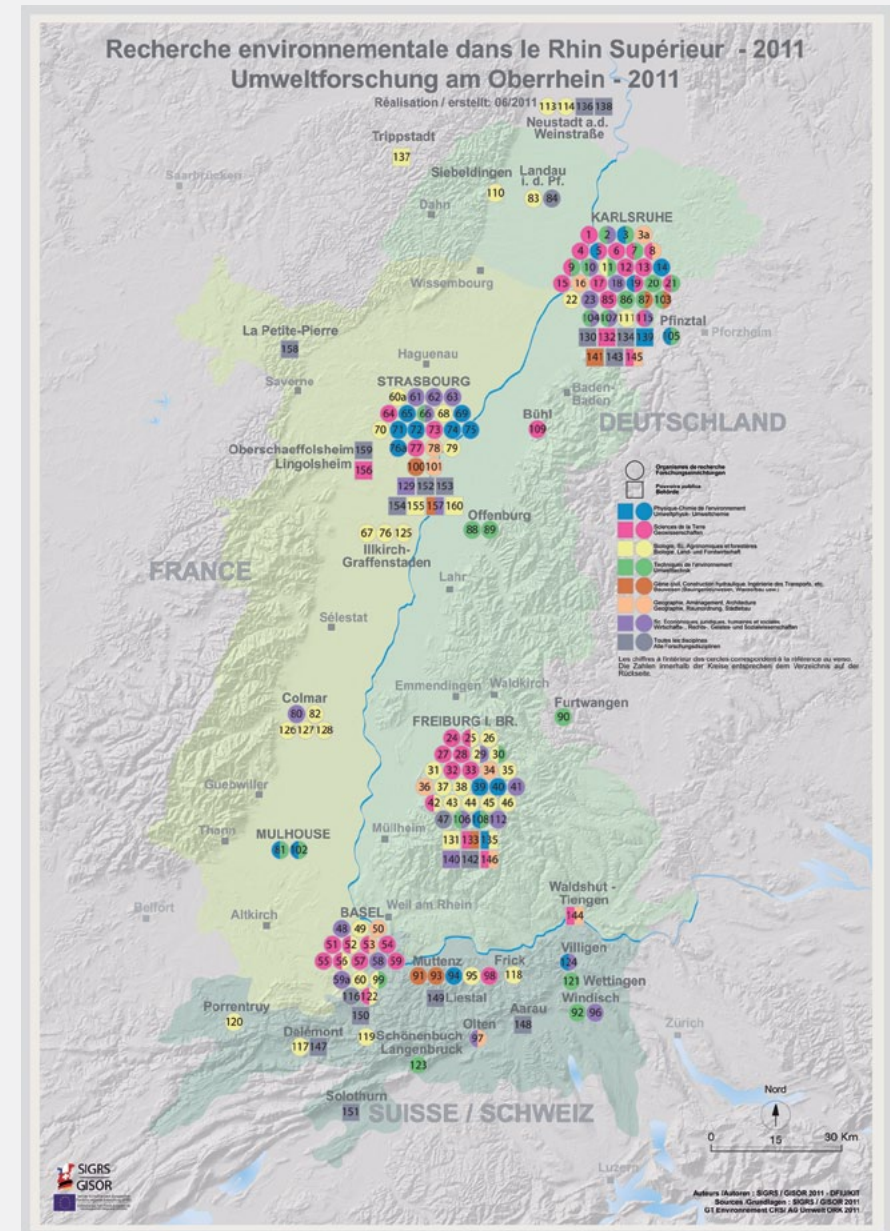
El **mapa 2** se ha elaborado en el marco de proyecto europeo² sobre la región del Alto Rin, que se extiende por zonas de Francia, Alemania y Suiza.

² *Connecting Smart and Sustainable Growth through Smart Specialisation. A practical guide for ERDF managing authorities, elaborado por la European Commission, Directorate-General for Regional and Urban policy REGIO.DGA2.G1 - Smart And Sustainable Growth.*

Mapa 1. Complejos productivos en el área de influencia del Paso Pehuenche



Mapa2. Centros de investigación ambiental de la región del alto Rin (Francia, Alemania, Suiza)



Esta área tiene un considerable potencial para la producción de energía renovable, pero la falta de la cooperación transfronteriza ha dificultado el diseño de un marco de políticas eficaces.

Con este proyecto se ha iniciado un SIT que ha creado un conjunto de mapas y datos socioeconómicos para que la Conferencia del Alto Rin, el instrumento que sirve de marco para la cooperación transfronteriza, y sus socios, puedan usar para tomar decisiones sobre la planificación del futuro de la región. En este mapa se pueden apreciar, entre otros aspectos, la concentración de centros de investigación ambiental en determinadas zonas.

En definitiva, los SIT permiten una visión compartida y global del territorio y pueden favorecer el proceso hacia la creación de una nueva gobernanza más transparente y participativa, basada en la reflexión a largo plazo y la creación de redes de cooperación entre los diferentes ámbitos administrativos de un territorio.

3. | La apuesta de ConectaDEL por los SIT como herramientas estratégicas

En este epígrafe se presentan sucintamente los diferentes productos y actividades de conocimiento relacionados con el diseño, construcción y mantenimiento de los SIT, apoyados en herramientas SIG durante el periodo 2008-2014 (**Gráfico 3**, ver pág. 110-111) y sus principales aportaciones al debate sobre el uso de estas herramientas en la planificación y gestión del DT.

En estas actividades han participado un número significativo de profesionales en DT y con experiencia en este tipo de herramientas de diferentes países de América Latina y España, tal como se puede ver en el **Mapa 3**.

Mapa 3. Participantes por países a los foros virtuales realizados y en el estudio sobre el uso de las herramientas SIG y SIT



4. | Retos y lecciones aprendidas

En este epígrafe se exponen los principales retos (R) o problemas a los que se enfrentan las entidades de desarrollo en los procesos de diseño, construcción y mantenimiento de los SIT. Estos, han sido identificados a partir de los procesos de participación llevados a cabo en las diferentes actividades citadas anteriormente (**Gráfico 4**).

➤ RETOS

► **R.1** Escaso uso de la información como un elemento estratégico para el diseño de políticas DT

El seguimiento llevado a cabo de los casos SIT implementados en los últimos 5 años y las entrevistas realizadas, han puesto de manifiesto que uno de los problemas a los que se enfrentan los SIT y su mantenimiento, es el escaso valor que conceden algunos decisores/as y personal técnico a la información estratégica. Esta falta de comprensión, les lleva a prestar poca atención al uso de este tipo de herramientas, a una toma de decisiones basadas en el criterio de la "intuición", y a una escasa predisposición a compartir información.

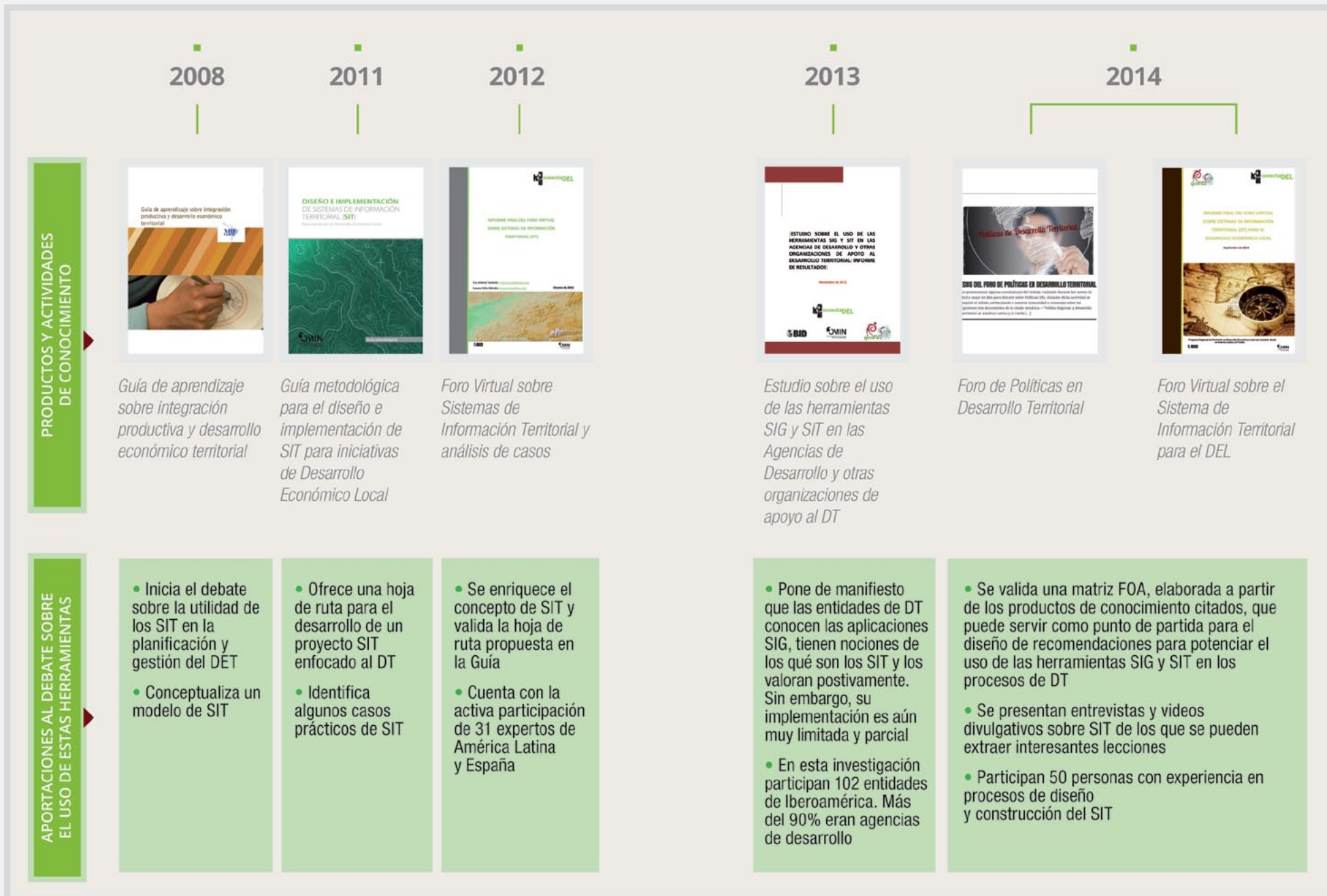
► **R.2** Reducida coordinación institucional e insuficiente compromiso de las instituciones con el SIT.

Un SIT debe ser el resultado del esfuerzo conjunto de los actores públicos y privados del territorio, porque ellos tienen un doble papel: proveedores de información y usuarios. La permanencia de un SIT depende en gran medida del grado de involucramiento y participación de cada actor en mantenerlo activo. Sin embargo, en ocasiones, existe un bajo grado de compromiso institucional que implica retrasos en el suministro de información, motivado por los cambios en las figuras de los responsables públicos o privados, o la ya citada falta de visión o comprensión de la importancia de la información y la potencialidad de los SIT para el DT por parte de estos responsables.

► **R.3** Baja disponibilidad de información adecuada y de calidad.

Para llevar a cabo un proyecto de SIT para el DT es preciso contar con datos de carácter local, convenientemente geo-codificados, con suficiente nivel de desagregación, a escalas adecuadas y suficientemente actualizados. En numerosas ocasiones, no es un problema de carencia de información de base municipal, e incluso infra-municipal, sino la falta de sistematización de la misma.

Gráfico 3. Secuencia seguida en torno a las herramientas SIG y SIT



Por ello, para que los proyectos de DT aprovechen las potencialidades de los SIT, es necesario desarrollar la sistematización y puesta a disposición de los usuarios de la información. La información estadística, administrativa, y de cualquier otro tipo, convenientemente georeferenciada, debe considerarse una infraestructura intangible, informacional, de primer orden, para crear entornos favorables para el desarrollo territorial.

► **R.4** Baja formación en el manejo de herramientas SIG y SIT para el DT

En los últimos 15 años han ido surgiendo estudios de posgrado y masters en herramientas SIG que, con diferentes enfoques, aunque con un importante peso de la ordenación territorial, han tenido como consecuencia la afluencia al mercado de trabajo de un considerable número de egresados con una adecuada capacitación, especialmente tecnológica, que se ha sumado a una formación previa, generalmente como licenciados en Geografía o alguna ingeniería.

Estos profesionales se han incorporado en la administración pública (sobre todo en organismos de ordenación territorial y medioambiental), centros de investigación, y en las empresas, aunque en menor medida, difundiendo la cultura SIG, mostrando sus ventajas y haciendo que personas no familiarizadas con las mismas vayan adoptando estas tecnologías, y que los responsables se vayan familiarizando con ellas y se acostumbren a demandar sus servicios. No obstante, como ya se ha comentado, aún no se ha extendido el uso de las herramientas SIG y SIT en el ámbito de la gestión y planificación del DT y la oferta formativa con esta vinculación sigue siendo reducida. Por ello, se deben reforzar este tipo de estudios y potenciar la creación de redes de personas que han cursado dichos estudios y que diseminen entre ellos experiencias e innovaciones.

Además de los problemas o retos, se han identificado una serie de lecciones aprendidas (L.A.) que pueden servir para que en futuros proyectos de SIT se refuercen aquellos aspectos que han sido destacados como un éxito y no se repitan algunos errores detectados (**Gráfico 5**).

► **LECCIONES APRENDIDAS**

► **L.A.1** La formación y la comunicación del SIT deben ser actividades prioritarias

La importancia de la formación en aspectos relacionados con la información y la potencialidad de este tipo de herramientas es un tema sustantivo para potenciar el uso de los SIT en el DT.

En este sentido, hay que considerar los siguientes aspectos claves:

Grafico 4. Principales retos o problemas que inciden en el diseño, construcción y mantenimiento de los SIT



► La formación debe plantearse dentro de un proceso de aprendizaje colectivo tal cual se explicita desde el Enfoque Pedagógico del DT en los capítulos anteriores.

► Es importante llevar a cabo actuaciones de capacitación y comunicación del SIT entre los actores implicados (promotores, suministradores de información, usuarios directos y potenciales) como actividad transversal y de forma continuada a lo largo de todo el proceso de construcción como método de empoderamiento y para asegurar su éxito.

➤ Es necesario realizar actividades que muestren la importancia de contar con información estratégica para la toma de decisiones y la potencialidad que ofrece este tipo de herramientas. Este tipo de actuaciones puede favorecer una mayor participación e involucramiento de los distintos actores y potenciales usuarios del SIT.

➤ Dada la multiplicidad de usuarios que puede tener un SIT, se debe contemplar una formación diferenciada en función del tipo de usuario y las actividades que desempeñarán.

▶ **L.A.2** Contemplar mecanismos de sostenibilidad del SIT desde el inicio es fundamental

Los SIT, como todo sistema de información, son dinámicos, en constante evolución e interacción con su entorno. Por ello:

➤ Es necesario contar con el apoyo institucional necesario y con una financiación suficiente que garantice la disponibilidad de medios técnicos y humanos para la gestión del SIT. Además, es imprescindible contar con un liderazgo eficaz y duradero a lo largo del proceso de diseño, construcción y posterior mantenimiento.

➤ Es fundamental la implicación y participación activa de distintos actores de diferentes niveles administrativos (gobiernos, sector público, sistema educativo, centros tecnológicos, organizaciones de la sociedad civil, etc.). Así, habrá que llevar a cabo estrategias para lograr el compromiso y la participación de los distintos actores involucrados durante todo el proceso. Una de estas estrategias podría ser la búsqueda de “aliados” para el SIT con una misma visión del territorio.

➤ Es necesario que exista un rol activo y participativo de los distintos actores públicos de diferentes niveles administrativos y con distintas competencias.

➤ Las estrategias para la sostenibilidad futura del SIT deben quedar explícitas desde la definición de objetivos en los documentos iniciales del Proyecto.

Por otra parte, aunque es posible que existan, no se ha detectado ningún SIT, tal como es concebido en esta publicación, que se asegure su sostenibilidad mediante la obtención de ingresos por la venta de sus servicios y uso de las aplicaciones desarrolladas.

▶ **L.A.3** Para reforzar la sostenibilidad del SIT, la institución promotora debe incorporar la herramienta en sus formas de gestión y planificación

Si el SIT proporciona información de “valor”, será un SIT utilizado, en caso contrario será un SIT en proceso de desaparición. De ahí la importancia de

potenciar su uso, no solo entre los usuarios potenciales, sino también por parte de la institución promotora.

Existen varios aspectos que influyen en el escaso uso de la herramienta: La falta de tiempo para apropiarse de herramientas nuevas, la inercia y poca apertura al cambio, recursos humanos vinculados a otras tareas, problemas de comunicación entre el equipo del SIT y los usuarios, o el déficit de formación en SIG, destacado anteriormente. Estas circunstancias inciden en que no se logre transmitir e incorporar los beneficios del uso de herramientas de este tipo. Por ello, se aconseja:

➤ Para Incrementar el número de usuarios, es decir mantener “vivos” estos sistemas, las soluciones tecnológicas deben ser fáciles de usar, adecuarse a los objetivos del SIT y proporcionar información actualizada y de utilidad para los usuarios.

➤ El uso de estas herramientas no depende exclusivamente de la identificación de numerosos usuarios iniciales o potenciales, sino de la información actualizada y de la utilidad que el SIT debe ofrecerles. El hecho de que los usuarios demanden información específica y reciban respuestas a esas demandas podría mejorar la sostenibilidad del SIT, ya que puede suponer un incremento del número de usuarios. Por ello, es conveniente adecuar los productos del SIT en función de la demanda de información de los distintos usuarios y los recursos disponibles para su desarrollo.

▶ **L.A.4** La Contar con respaldo político facilita el proceso de construcción del SIT

Es imprescindible contar con un liderazgo eficaz y duradero a lo largo del proceso de diseño, construcción y posterior mantenimiento, que tenga capacidad de convicción a los diferentes actores involucrados en el proceso. Los SIT analizados que permanecen “vivos” son aquellos que cuentan con mayor respaldo político.

▶ **L.A.5** Los procesos de participación en el proceso de construcción del SIT son imprescindibles, pero no deben generar expectativas excesivas

La participación de los propios usuarios en el diseño y ejecución del SIT es la mejor garantía para que éste responda a sus necesidades. Existen varios instrumentos para conocer las demandas de información, como la realización de diagnósticos técnicos, la organización de talleres con los actores locales, presentaciones públicas de la herramienta, etc.

Ahora bien, es necesario tener en cuenta que, cuanto mayor sea el número de personas implicadas, mayor será la respuesta que el SIT deba dar. Si a ello se suma que no se acotan adecuadamente los contenidos del SIT y sus posibles productos, es posible que se generen expectativas que queden sin

cubrir. Ello puede dificultar y retrasar el desarrollo del proyecto SIT. Por ello, es necesario que el equipo responsable del SIT establezca una priorización entre los actores que deben involucrarse desde el inicio en el proyecto y se preste especial atención a las estrategias de comunicación sobre el SIT.

► **L.A.6** Es importante identificar una demanda de información sobre la que haya consenso

Un SIT, tal como se ha señalado, debe contener los elementos mínimos que constituyen el territorio. Ello quiere decir que su alcance debe ser amplio. Ahora bien, los sistemas de información que mejor funcionan son aquellos que identifican una demanda concreta de información o problemática específica sobre la que hay consenso y siguen el principio de “menos a más, introduciendo, una vez que se constata su utilidad, objetivos adicionales a los iniciales.

Esta demanda de información debe ser capaz de aglutinar intereses y no tiene porqué estar vinculada necesariamente a elementos del sistema productivo local. Por ejemplo, en uno de los proyectos SIT analizados, el problema identificado era el elevado número de accidentes de tráfico, en otro los conflictos en torno al uso del suelo.

La principal aportación de esta demanda de información será la capacidad de convencer a los actores sobre la utilidad de la herramienta a través del trabajo en la problemática específica e ir avanzando en el proceso de construcción del SIT, sin perder de vista la concepción más amplia de un Sistema de Información Territorial.

► **L.A.7** Los SIT pueden contribuir al desarrollo económico territorial siempre que estén vinculados a dicha estrategia

Los SIT pueden permitir mejoras en el diseño e implementación de proyectos y estrategias de desarrollo económico territorial, en la medida que contemplen información de aquellos aspectos relevantes para el desarrollo del territorio. Entre estos elementos se pueden citar, tal como se señaló en el epígrafe 2, la población y asentamientos humanos, recursos naturales; sociales y culturales, empresas, entidades financieras, actores públicos y privados ligados al sistema productivo local, instituciones de apoyo territorial, universidades y centros de investigación, infraestructuras y equipamientos. Ahora bien, un SIT es una herramienta que no sustituye a una estrategia de desarrollo territorial, la cual necesariamente debe haberse definido de forma participativa con los actores locales. Así, es importante no dejarnos llevar por la “fascinación tecnológica” y emprender el proceso de construcción del SIT acompañado de una reflexión sobre el papel que éste podía cumplir, en torno a la Estrategia de Desarrollo definida.



Facilitadores del Encuentro de Sistemas de Información para el Desarrollo Territorial, actividad de cierre del foro virtual del mismo nombre. (Rafaela, Argentina, 2012)

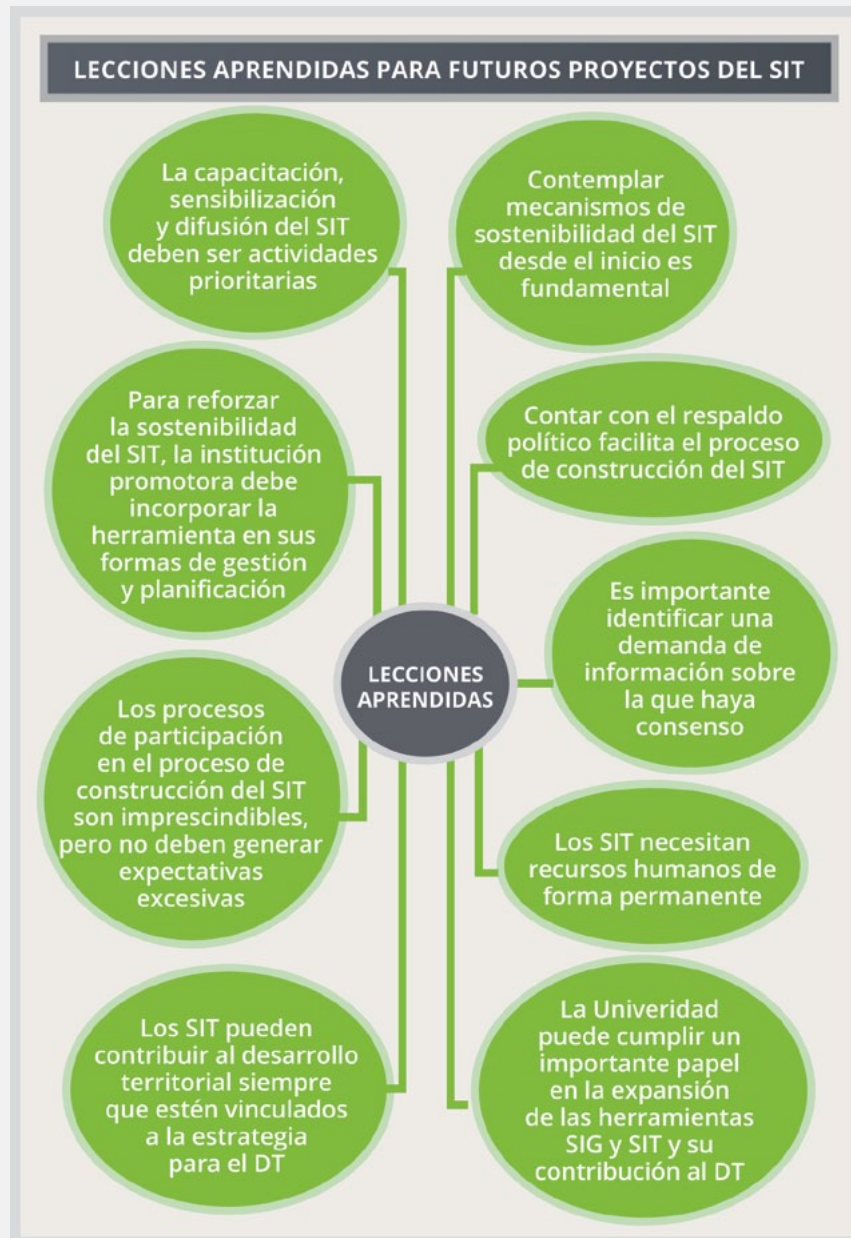
► **L.A.8** Los SIT necesitan recursos humanos de forma permanente

Cuando una entidad se plantea la construcción de un SIT debe tener claro que se necesita una persona o equipo de personas que se responsabilicen del proyecto, una vez construido. Los SIT, como todo sistema de información, son algo dinámico, en continua evolución. Por ello, debe desterrarse la idea de que una vez montado, el SIT podrá funcionar por sí sólo con las aportaciones de información voluntarias de las instituciones implicadas en él. Estas contribuciones son imprescindibles, pero deben ser canalizadas y alentadas por personal técnico. De ahí, la necesidad de contar con recursos humanos asignados al SIT no sólo en la fase de construcción.

► **L.A.9** La Universidad puede cumplir un importante papel en la expansión de las herramientas SIG y SIT y su contribución al DT

La Universidad puede desempeñar un importante papel en la propagación de las herramientas SIG y SIT en los procesos de DT, mediante la puesta en marcha de líneas de investigación sobre la materia, puesta a disposición del público de recursos y elementos de conocimientos relacionados, así como a partir de la creación de una oferta en formación específica en SIG como herramientas tecnológicas aplicadas al DT.

Gráfico 5. Lecciones aprendidas



5. Algunas propuestas para potenciar el uso de los SIG y SIT

En este epígrafe se presentan algunas propuestas (P) que podrían servir para convertirse en el germen de una agenda para fomentar los SIT en los proyectos de DT en América Latina y el Caribe.

► PROPUESTAS

► **P.1** La Creación de una red o plataforma dinamizadora que sirva de punto de encuentro de reflexiones y experiencias de personas que están trabajando en SIT aplicados al DT para difundir la utilidad y potencialidad que tienen estas herramientas para la toma de decisiones estratégicas en el territorio.

► **P.2** Observatorio de buenas prácticas y casos de SIT para el DT de América Latina

En línea con la anterior propuesta, para impulsar la visibilidad de la potencialidad de los SIT para el DT, se podría crear un espacio web en el que se recogieran, sobre una base cartográfica, los SIT para el DT de Iberoamérica. De este modo, se podría visualizar sobre un mapa, en la web, la localización de estos proyectos, acceder a sus páginas web y servicios o visores de mapas, en su caso, etc. Este proyecto, que podría soportarse con tecnología "cloud" en la nube, sería abierto y participativo, de modo que se fuera actualizando por los propios participantes, por lo que no requeriría de la inversión de grandes recursos económicos. Esta página serviría para que actores, promotores y usuarios pudieran consultar experiencias diferentes, aprender lecciones, difundir novedades.

► **P.3** Potenciar la creación de infraestructuras públicas de datos espaciales.

Ante el problema generalizado de la baja disponibilidad de información de base, se podría proponer reforzar la incidencia política mediante la sensibilización y exposición de buenas prácticas para que los niveles administrativos con competencias en la elaboración de infraestructuras de datos espaciales refuercen esa actividad, de tal forma que puedan aportar información de base a proyectos SIT de ámbito local y regional.

► **P.4** Elaboración de documentos informativos

En la misma línea argumental seguida en la anterior propuesta, se podría impulsar la redacción de documentos con orientaciones para que las admi-

nistraciones públicas adopten medidas para la recogida y almacenamiento de información administrativa de modo que sea explotable geográficamente. El punto de partida para la elaboración de este documento, podría ser la iniciativa INSPIRE (Infrastructure for Spatial Information in Europe). Esta Directiva tiene como objetivo disponer de una información geográfica pertinente, armonizada y de calidad, al servicio de la formulación, aplicación, seguimiento y evaluación de las políticas en la Unión Europea. En algunos países de América Latina, como Chile, han existido avances importantes en esta línea.

► **P.5** Establecimiento de alianzas con la Universidad para:

- a.** Impulsar programas de formación para el uso de los SIG y SIT en el DT;
- b.** Aprovechar infraestructuras-equipamientos y personal capacitado de la Universidad para la implementación de los SIT como ahorro de costes, y
- c.** Estudio y organización de líneas de investigación en materia de SIT en la Universidad. Entre éstas, se pueden citar la construcción de un modelo conceptual de SIT que responda a las necesidades de una estrategia DT como una línea de investigación específica.

Bibliografía

Albuquerque, Francisco y Dini, Marco (2008): *Guía de Aprendizaje sobre integración productiva y desarrollo territorial*, FOMIN, Banco Interamericano de Desarrollo, Washington, D.C.

Barriga, R., & Medina, A. (2004): *Gestión de la Información Territorial en Chile*. Foro Especial Interregional de las Naciones Unidas, FIG y PC IDEA. Desarrollo de Políticas de Información Territorial en las Américas, (pág. 15). México.

Boisier, S. (1996): *Modernidad y territorio*. ILPES. Santiago de Chile.

Cantero, C. (2002): *Proposición de una política nacional: sistema nacional de información territorial. Información Territorial en el Contexto de la Modernización del Estado*. Comunidad Virtual de Gobernabilidad y Liderazgo.

Cavuoto, N. (2009): *Herramientas para planificar el desarrollo: un Sistema de Información Territorial con enfoque de cadena de valor*. Territorios, 20(21), 175-205.

Marquéz, M. (1998): *Las capacidades de interrelación de los catastros públicos de información territorial en Chile*. Revista de Geografía Norte Grande, 25, 63-71.

Vélez, S y E. Jiménez (2011): *Guía metodológica para el diseño e implementación de Sistemas de Información Territorial para iniciativas de Desarrollo Económico Local*. Fondo Multilateral de Inversiones del Banco Interamericano de Desarrollo.

Vélez, S y E. Jiménez (2013): *Estudio sobre el uso de las herramientas SIG y SIT en las agencias de desarrollo y otras organizaciones de apoyo al desarrollo territorial*. Programa ConectaDEL.

Zoido, F. (2007): *Territorialidad y gobierno del territorio, hacia una nueva cultura política*. En J. Farinós, & J. Romero, Territorialidad y buen gobierno para el desarrollo sostenible: Nuevos principios y nuevas políticas en el espacio europeo. València: Universitat de València.

ConectaDEL es el Programa Regional de Formación para el Desarrollo Económico Local con Inclusión Social en América Latina y El Caribe. Integrante de la Agenda de Desarrollo Local del Fondo Multilateral de Inversiones (FOMIN), miembro del Banco Interamericano de Desarrollo (BID).

Tiene como objetivo general apoyar los procesos de descentralización de la región a través de la formación y gestión de conocimiento. El propósito es fortalecer enlaces, diálogos y capacidades de los diseñadores de políticas, universidades, ejecutores de proyectos y actores locales de manera de acompañar la integración del enfoque del desarrollo territorial como parte sustantiva de la discusión sobre las políticas públicas en América Latina y El Caribe.

El programa actualmente trabaja en: Argentina, Chile, Perú, Brasil, Guatemala y El Salvador a través de instituciones de amplia trayectoria que implementan el programa en los países sede. Además mantiene alianzas y acciones en otros países tales como: Uruguay, Costa Rica, Bolivia y México. Ha realizado, entre 2009-2015 seminarios, talleres y cursos presenciales sobre Desarrollo Local y Territorial en América Latina con los que se ha involucrado a más de mil gestores locales, a una centena de instituciones en la región y generado una red de universidades y centros de investigación que se mantienen activas en la gestión de conocimiento.

Asimismo, se han profundizado debates conceptuales y sistematizado experiencias realizando, un esfuerzo en difusión, principalmente a través de las herramientas de comunicación y del Observatorio. Una muestra de ello son las experiencias y reflexiones presentadas en esta publicación.

Abril 2015

Compiladores

Pablo Costamagna
Sergio Pérez Rozzi

Edición

Mónica Muñoz

Textos

Héctor Castello
Francisco Alburquerque
Pablo Costamagna
Miren Larrea
Mónica Muñoz
Eleonora Spinelli
Susana Vélez
Eva Jiménez

Diseño y Armado

Andrea Suris

Créditos Fotográficos:

Tapa y páginas: 6, 12 y 46, Banco de imágenes del Programa ConectaDEL
Página 74 © Píksel, Dreamstime.com - Página 98, Creative commons.

Ficha bibliográfica:

Título: Enfoque, estrategias e información para el Desarrollo Territorial
Los aprendizajes desde ConectaDEL
Compiladores: Pablo Costamagna y Sergio Pérez Rozzi
Contenido: Aportes teóricos al Desarrollo Territorial de
ConectaDEL Programa Regional de Formación para el
Desarrollo Local con Inclusión Social en América Latina y El
Caribe Fondo Multilateral de Inversiones FOMIN BID
Formato: 150 x 225 mm
Páginas: 124

***"Enfoque, estrategias e información para el Desarrollo Territorial.
Los aprendizajes desde ConectaDEL"***

Con el propósito de fortalecer las capacidades locales e impulsar el proceso de desarrollo territorial en América Latina, ConectaDEL se ha dedicado a la formación y a la construcción de espacios de diálogo entre diseñadores de políticas públicas: universidades, ejecutores de proyectos y actores locales, con quienes ha trabajado en integrar el enfoque territorial como parte sustantiva de las políticas públicas en los países de la región.

En base a las experiencias y reflexiones realizadas durante su ejecución (2009-2015), se presenta esta publicación en la que se sistematizan aportes en tres temáticas estratégicas: El debate sobre el Enfoque del Desarrollo Territorial; la profundización de una línea de Pedagogía para el Desarrollo Territorial como parte de una estrategia y la exploración de los Sistemas de Información Territorial como herramienta para la gestión territorial.

ConectaDEL es el Programa Regional de Formación para el Desarrollo Económico Local con Inclusión Social en América Latina y El Caribe. Integrante de la Agenda de Desarrollo Local del Fondo Multilateral de Inversiones (FOMIN), miembro del Banco Interamericano de Desarrollo (BID). www.conectadel.org.

ISBN 978-987-3378-64-5



9 789873 378645