

Manejo de stakeholders como estrategia para la administración de proyectos de desarrollo en territorios rurales

Stakeholders management as a strategy for the administration of development projects in rural territories

Jorge Enrique Ángel P.²

RESUMEN

Este trabajo consiste en la aplicación teórica de una metodología para el manejo e implementación de proyectos de desarrollo socio-económicos en territorios rurales enmarcados en políticas públicas a través del uso de la teoría de los stakeholders en un territorio rural de Cundinamarca – Colombia, más precisamente en procesos de intervención institucional. Se busca aportar a las instituciones públicas y/o privadas interesadas en el desarrollo de un territorio rural, una herramienta de análisis en la que se resalta la necesidad de identificar, seleccionar y manejar los stakeholders como agentes determinantes en el éxito de los proyectos.

Palabras clave: manejo de stakeholders, desarrollo territorial rural, intervención institucional, políticas públicas.

ABSTRACT

This paper is the theoretical application of a methodology for project management and implementation of socio-economic development in rural areas framed in public policy through the use of the Theory of stakeholders in a rural area of Cundinamarca, Colombia, more precisely processes of institutional intervention. It seeks to contribute to public institutions and / or private stakeholders in the development of a rural area, an analysis tool that highlights the need to identify, select and manage agents Stakeholder determine success of projects.

Key words: stakeholder management, rural regional development, institutional intervention, public policies.

Introducción

El Desarrollo Rural Territorial (DRT) es un proceso de transformación productiva e institucional de un espacio rural determinado, cuyo fin es reducir la pobreza. Contempla la transformación productiva y tiene el objetivo de articular de manera competitiva y sustentable la economía del territorio a mercados dinámicos. Un aspecto importante en el DRT es el desarrollo institucional, el cual se propone estimular y facilitar la interacción y la concertación de los actores locales entre sí, y de estos con los agentes externos relevantes, y así incrementar la participación de la población en el proceso y sus beneficios. (Schejtman y Berdegué, 2004).

La implementación de proyectos de desarrollo social y económico se ve afectada por los diferentes actores sociales, políticos y económicos que se encuentran presentes o intervienen en el territorio. Por lo tanto, es necesario para un coordinador, director o gerente de proyecto considerar estas variables y tener la capacidad de identificarlas, caracterizarlas y controlarlas de acuerdo a sus intereses y capacidades de intervención para el buen desarrollo del proyecto.

Freeman (1984) plantea que los stakeholders son “Cualquier individuo o grupo que puede afectar el logro o ser afectado por el logro de los objetivos de una organización”. Por ello los stakeholders no deben ser desconocidos en el proceso de ejecución de proyectos de desarrollo en territorios rurales. En las organizaciones económicas los gerentes de proyectos han considerado los stakeholders de dos formas distintas. La primera se basa específicamente en la consecución de beneficios para los accionistas o inversionistas del proyecto; la segunda se basa en la responsabilidad social del proyecto que vela por la satisfacción de todos los individuos o grupos de personas con los que se relaciona (Ronald, 2005), definición que se aproxima más al objetivo del presente artículo. Se propone entonces, demostrar que la teoría de los stakeholders es útil en el proceso de implementación de proyectos de desarrollo en territorios rurales, pues permite reconocer a los agentes determinantes de los proyectos, más precisamente en los procesos de la intervención estatal. También se resalta la importancia de identificar, clasificar y seleccionar los stakeholders, de acuerdo a su capacidad de incidir en la formulación de estrategias para el manejo de los mismos.

Fecha de recepción: 1 de julio de 2010. Aceptado para publicación: 13 de noviembre de 2010

¹ Grupo de Investigación en Gestión y Desarrollo Rural, Facultad de Agronomía, Universidad Nacional de Colombia. Bogotá (Colombia). jeangelp@gmail.com

Se busca aportar a las instituciones públicas y/o privadas interesadas en el desarrollo de un territorio rural, una herramienta de análisis en la que se resalta la necesidad de identificar, seleccionar y manejar los stakeholders como agentes determinantes en el éxito de los proyectos. El estudio se realiza en el territorio de la provincia Oriente de Cundinamarca –Colombia, el cual geográficamente se encuentra ubicado hacia el oriente de la ciudad de Bogotá.

Stakeholders: definición, descripción, clasificación, supuestos e intereses

Los stakeholders son: “Cualquier individuo o grupo que puede afectar o ser afectado por el logro de los objetivos de una organización” (Freeman, 1984). Siguiendo a Freeman (1984) y Carroll (1993), el enfoque de los stakeholders se refiere a la culminación de tres fases en la evolución de la visión de la organización. La primera fase se consideraba la “visión productiva”, seguida de la “visión directiva” en la cual se incluía la primera visión, teniendo en cuenta a los propietarios y los empleados, además de los proveedores y clientes de la organización. Finalmente se llegó al enfoque de los stakeholders que mantiene una visión de la organización situada entre un conjunto de actores interesados en sus acciones.

En 1984 Freeman fue el primero en proponer los stakeholders como una estrategia de la administración, declarando que las organizaciones tenían que considerar no sólo las necesidades de los inversionistas, sino también las de los demás interesados. El concepto de stakeholders incluye además de los accionistas a los clientes, empleados, proveedores, competidores y a la comunidad en general (Ronald, 2005). En este trabajo se plantea que en el proceso de ejecución de un proyecto de desarrollo socio-económico en los territorios rurales no sólo se deben considerar los intereses de las entidades financiadoras y ejecutoras, sino también los de los demás grupos presentes en el territorio rural: organizaciones sociales, sindicatos, entidades internacionales, ONG e instituciones públicas.

Los stakeholders se pueden clasificar en primarios y secundarios. Para efectos de este trabajo se llamarán primarios a las entidades financiadoras públicas y/o privadas y a la población objetivo del proyecto; y se denominarán secundarios a las demás instituciones y población presentes en el territorio de interés del proyecto, es decir, aquellos stakeholders que afectan de manera voluntaria o involuntaria el desarrollo del proyecto. En la teoría los stakeholders se evidencian tres atributos que pueden ser utilizados para la identificación, clasificación y manejo de los stakeholders

y que definen su capacidad de intervención en el progreso de una visión de desarrollo. Estos son poder, legitimidad y urgencia (Olander y Landin, 2005). El poder se refiere a la existencia o posibilidad de un actor social de obtener recursos coercitivos (fuerza física, armas), recursos utilitarios (tecnología, dinero, conocimiento, logística, materias primas), recursos normativos (leyes, normas, decretos) y recursos simbólicos (prestigio, estima, carisma) para imponer su voluntad sobre otro(s) en una relación. La legitimidad hace referencia a la percepción generalizada de que las acciones de un actor social (persona, organización, marca, símbolo, etc.) son deseables o apropiadas dentro de ciertos sistemas socialmente construidos de normas, valores, creencias y definiciones, y la urgencia consiste en la atención inmediata en función de diferentes grados de sensibilidad temporal y criticidad equivalente, teniendo en cuenta la posibilidad de daño a la propiedad, sentimiento, expectativa y exposición. Estos atributos son los que permiten la identificación y clasificación de los stakeholders. Estos se clasifican de acuerdo a la tenencia de uno, dos o tres atributos, y la forma en que son combinados para intervenir. Según esta clasificación se podrá formular estrategias de manejo. En la medida que posean más atributos aumenta la probabilidad de afectar el cumplimiento de los objetivos del proyecto.

Clasificación de los stakeholders

Las clases de stakeholders definidas por Freeman se definen en términos de la combinación de los tres atributos: poder, legitimidad y urgencia. En total son siete clases de stakeholders.

Stakeholders latentes: esta clasificación se refiere a aquellos actores de un territorio que presentan sólo uno de los tres atributos posibles, y aunque tienen poca interacción con la entidad ejecutora del proyecto, se deben tener en cuenta ya que estos pueden adquirir otros atributos y fortalecerse cada vez más. Dentro de estos están los stakeholders dormantes que poseen solamente el atributo de poder y presentan la capacidad de imponerse sobre la entidad ejecutora, pero no tienen legitimidad ni reclamaciones urgentes. Otro grupo se refiere a los que tienen solamente la legitimidad y se denominan stakeholders discretos. Un tercer grupo de stakeholders latentes son los stakeholders demandantes que poseen reclamos urgentes, pero no poseen poder ni legitimidad para manifestar sus intereses.

Stakeholders expectantes: son aquellos que poseen dos de los tres atributos. Estos se clasifican en stakeholders dominantes, que poseen poder y legitimidad pero no poseen urgencia; los stakeholders dependientes, que poseen urgencia y legitimidad pero no poseen poder; y los stake-

holders peligrosos, que poseen poder y urgencia pero no poseen legitimidad.

Stakeholders definitivos: son los que poseen los tres atributos; poder, legitimidad y urgencia. Como el modelo es dinámico y no estático, los stakeholders pueden cambiar de una clase a otra dependiendo de las circunstancias. Es decir, puede cambiar de una clase de stakeholders latentes a la clase stakeholders expectantes y de esta clase a stakeholders definitivos.

Debido a que el modelo es dinámico y no estático los stakeholders pueden cambiar de una clase a otra dependiendo de las circunstancias. Pueden cambiar de una clase de intervinientes latentes a la clase intervinientes expectantes y de esta clase a intervinientes definitivos.

Los supuestos de los stakeholders de un proyecto de desarrollo en un territorio rural son:

- Los proyectos de desarrollo en un territorio rural necesariamente mantienen relaciones con numerosos stakeholders que afectan la ejecución del proyecto o se ven afectados por las decisiones del mismo.
- Un proyecto de desarrollo en un territorio rural sólo puede existir a partir de la interacción, transacción e intercambio con estos grupos de interés.
- Los intereses de los stakeholders tienen valor intrínseco, y ningún interés es más importante que otro.
- El conflicto entre stakeholders en un proyecto es el último supuesto básico.

En el desarrollo del proyecto se pueden encontrar diversos stakeholders con diferentes tipos de intereses. Por ejemplo puede encontrarse a las organizaciones sociales y a la comunidad local con el interés de obtener un beneficio social o económico; al personal del proyecto con el interés del cumplimiento de las metas del mismo; al personal adjunto al proyecto que vela por la ejecución de los recursos de acuerdo a lo proyectado: El pago de parafiscales, los sindicatos, que velan por los derechos de los trabajadores, propiedad y uso de los recursos, los proveedores, cuyo interés está en la posibilidad de conseguir nuevos contratos y las cuentas de crédito; y a las demás instituciones que intervienen en el territorio y que actúan con los mismos u otros intereses sobre la población local.

Importancia de los stakeholders en el desarrollo rural territorial

El principal objetivo del concepto de stakeholders como teoría es afirmar y mostrar que la gestión de un proyecto es

responsabilidad no sólo de los financiadores y ejecutores, sino también de los demás individuos o grupos que tienen algún interés en las acciones y decisiones de dicho proyecto (Freeman, 1994). Este concepto tiene como principal función promover una visión amplia de la administración de proyectos en un territorio rural teniendo en cuenta el contexto en el que se desempeña. El análisis de los stakeholders permite asignar a los individuos o grupos, roles y responsabilidades que van más allá de la obtención de beneficios económicos. Se busca que los gestores de proyectos presten atención y respondan a las demandas de otros stakeholders diferentes a los financiadores del proyecto (Ronald, 2005).

El principal objetivo del concepto de intervinientes como teoría es afirmar y mostrar que la dirección de un proyecto enmarcado en una política pública es responsabilidad no sólo de los gestores institucionales, sino también de otros individuos y/o grupos que tienen algún interés en las acciones y decisiones de dicha política (Gohary *et al.*, 2006). El análisis cobra gran importancia al momento de fortalecer las relaciones en una cultura organizacional que ponga en práctica la ética y valores para el tratamiento de los stakeholders y ayude a minimizar los comportamientos no éticos de esos intervinientes (Gohary *et al.*, 2006).

Este estudio se propuso en un territorio rural del departamento de Cundinamarca diverso en necesidades, actividades económicas y recursos ambientales y sociales, permitiendo orientar el estudio a identificar la importancia de cada uno de los stakeholders desde el punto de vista de sus capacidades, jurisdicción y objetivos locales y territoriales. En este sentido se realiza un análisis sobre cómo identificar los intereses de cada uno de los actores interesados en el territorio y de lograr el planteamiento de políticas públicas integrales que permitan el desarrollo de los territorios contemplando cada uno de los intereses de los stakeholders, que sean implementadas efectivamente a través de proyectos y alianzas institucionales. Esta metodología será útil para los ejecutores de proyectos en el sentido de que se busca mantener una visión no de la organización como lo plantea la teoría sino del territorio situado en un conjunto de stakeholders.

Manejo de los stakeholders

Debido a la influencia de los stakeholders en las decisiones del proyecto y/o política y, por tanto, el interés y poder sobre los resultados, deben considerarse las expectativas de cada grupo para favorecer el cumplimiento de sus objetivos propios. Para ello y antes de examinar la respuesta necesaria a cada uno de los stakeholders, se debe comprender que una reducción en la desigualdad de expectativas y comporta-

mientos entre los stakeholders y los ejecutores del proyecto puede suceder debido a cualquiera de las siguientes razones:

- Los comportamientos del ejecutor del proyecto cambian y se acercan a las expectativas de los stakeholders.
- Las expectativas de los stakeholders cambian aceptando las del ejecutor.
- Las expectativas tanto de los stakeholders como las del ejecutor cambian las conductas de los dos (Gohary *et al.*, 2006).

Generalmente un cambio se debe a causa de la intervención de ambas partes, por ejemplo, un cambio en las expectativas de uno de los stakeholders puede deberse a un cambio en las actuaciones del proyecto. Hillman y Keim (2001) afirman que desarrollar relaciones efectivas y saber responder a los stakeholders que denominan primarios –población objetivo, empleados o contratistas, proveedores, comunidad y entorno– constituyen una fuente de recursos intangibles que diferencia la organización en términos de largo plazo. De esta forma se desarrollan relaciones de intercambio para obtener un beneficio mutuo.

Otro concepto para lograr el manejo de los stakeholders es entender el poder que pueden ejercer los actores en el territorio y la ejecución de los proyectos principalmente influidos por sus atributos sociales. Según Nohria (1992) el estudio de los distintos factores que determinan el poder de los actores sobre la organización puede enriquecerse considerando su posición en la red social en la que están inmersos: “La posición puede ser una fuente de poder independiente de otros factores”. Otra estrategia utilizada por los stakeholders son los esfuerzos para manipular o modificar la estructura del entorno creando un público y unas creencias nuevas (modificación). Este factor importante que describe Oliver (1991) en el manejo y análisis de los stakeholders es la capacidad y estrategias que utilizan para ganar legitimidad que se encuentran desde la pasividad, la conformidad hasta la proactividad de la manipulación. La conformidad conlleva el menor número de cambios externos, mientras que la manipulación conlleva mayores cambios.

Materiales y métodos

Lugar del estudio

El estudio se realiza en el territorio de la provincia Oriente de Cundinamarca –Colombia, el cual geográficamente se encuentra ubicado hacia el oriente de la ciudad de Bogotá y se divide en dos zonas, una compuesta por los municipios

de Fómeque, Choachí, Ubaque; y la otra, compuesta por los municipios de Chipaque, Une, Gutiérrez, Cáqueza, Fosca. Los dos subterritorios cuentan cada uno con un corredor logístico que los integra: La vía Bogotá – Choachí y la vía Bogotá – Villavicencio. Los municipios son muy cercanos a la ciudad de Bogotá, el más lejano está a tan solo tres horas de la ciudad. La principal actividad económica es la producción agropecuaria, pero además se desarrollan actividades como el turismo y agroturismo.

Este territorio es una zona muy intervenida por las instituciones públicas y privadas debido a las características del mismo en términos de ubicación, cerca de Bogotá, por la disponibilidad de recursos naturales, además de la calidad del recurso humano disponible.

Método

Identificar a los interesados en el Desarrollo Territorial de la provincia Oriente de Cundinamarca es una tarea compleja debido a los múltiples grupos de interés “stakeholders” presentes en el territorio. Como se ha definido anteriormente estos actores interesados en los proyectos de desarrollo ejecutados en el territorio son de gran importancia debido a que pueden potencializar o limitar los resultados del mismo. Grimble y Wellard (1997) sugieren que los interesados se identifiquen inicialmente a través de la reputación, grupos de discusión o análisis demográfico. Esto es hacer el análisis desde el nivel nacional, regional, departamental, municipal o local. En este sentido, para este estudio se realizó una investigación intensiva mediante discusiones en grupos focales y entrevistas individuales.

Se trabajó con un total de 18 grupos focales constituidos por actores locales que viven en el territorio y que tienen una actividad económica, principalmente del sector agropecuario. De otro lado, se trabajó con 15 actores institucionales que intervienen o evidencian interés en el territorio, de los cuales cinco son del orden nacional, cuatro del orden territorial o gubernamental, cinco de carácter privado y dos del orden local. Con estos grupos y actores institucionales se realizó una discusión sobre los intereses y motivaciones sobre el desarrollo del territorio para identificar de esta forma los factores que limitan la ejecución de un proyecto de Desarrollo Rural con Enfoque Territorial.

Tanto los grupos focales como las entrevistas individuales se llevaron a cabo utilizando un conjunto predeterminado de temas: a) ¿Cuáles son los intereses y motivaciones?; b) ¿cómo fueron identificados los stakeholders?; c) ¿todos los stakeholders se incluyeron?; d) el nivel de controversia sobre el Enfoque Territorial del Desarrollo Rural; e)

la relación entre los stakeholders; y f) identificación de estrategias de trabajo.

Análisis de stakeholders

Mitchell *et al.* (1997) desarrollaron una metodología de análisis de stakeholders encaminada precisamente a disminuir ese universo de involucrados esenciales para tener en cuenta en el análisis. La teoría de los stakeholders propuesta por estos autores consiste en establecer una metodología para la definición de quién es y quién no es Stakeholder y qué tipo de Stakeholder interviene en el desarrollo del proyecto, ya que esto es esencial para la correcta formulación de la misión organizacional y para la construcción de un modelo de gestión que asegure la evolución en un esquema sustentable (Falcao y Fontes, 1999).

Uno de los puntos importantes que ofrece esta metodología es la generación de parámetros de análisis que permiten introducir una discusión entorno del carácter sustentable del proyecto de Desarrollo Rural con Enfoque Territorial, ya que realiza un balance de los intereses de los actores, y se definen unas categorías de stakeholders. Esto “también puede permitir una evaluación (interna o externa) del desempeño organizacional (corporate social performance) del ejecutor o gestor del proyecto, tomado en sentido amplio y relacionado con los actores directamente implicados en el proceso de generación de resultados organizacionales (deseables o no)” (Frooman, 1999).

En este sentido se tomaron los 16 actores que se encuentran en el territorio y que manifestaron de alguna manera interés en el desarrollo del territorio que corresponde a la provincia Oriente de Cundinamarca. Con estos actores se evaluó la capacidad de intervenir en el proceso a través del uso de alguno de los tres atributos ya explicados (poder, legitimidad y urgencia) y a partir de la presencia o no de uno, dos o los tres atributos. De otro lado, a partir de las motivaciones e intereses identificados con los actores del territorio se intentará hacer un cruce con el tipo de actor y clasificarlos en términos de la teoría de los stakeholders del territorio.

Resultados y discusión

Actores identificados

Los actores identificados que intervienen en el territorio de la provincia Oriente de Cundinamarca, y con los que se trabajó, presentaron las siguientes características:

Instituciones del orden nacional

- **Actor 1:** Institución de carácter educativo que además gestiona proyectos de capacitación y formación en

diferentes temas técnicos, frecuentemente desarrolla proyectos de desarrollo tecnológico.

- **Actor 2:** Institución de carácter educativo e investigativo, gestiona proyectos de fortalecimiento social, económico, ambiental y técnico, frecuentemente desarrolla proyectos de desarrollo tecnológico y social.
- **Actor 3:** Institución gremial que representa a productores, gestiona y da lineamientos para el desarrollo social y económico del sector
- **Actor 4:** Institución encargada de la formulación, coordinación y adopción de las políticas, planes, programas y proyectos del sector agropecuario, pesquero y de Desarrollo Rural.
- **Actor 5:** Institución estatal de investigación, certificación y acompañamiento al sector agropecuario nacional.

Instituciones del orden local

- **Actor 6:** Organizaciones locales de productores agropecuarios.
- **Actor 7:** Instituciones de administración local encargadas de formular, coordinar y adoptar políticas, planes, programas y proyectos en los diferentes sectores.

Instituciones del orden territorial y gubernamental

- **Actor 8:** Institución del orden territorial, enfocada a orientar y liderar la formulación de políticas de desarrollo económico de las actividades comerciales, empresariales y de turismo, que conlleven a la creación o revitalización de empresas, a la generación de empleo y de nuevos ingresos.
- **Actor 9:** Institución enfocada al desarrollo sostenible, competitivo y equitativo del sector agropecuario, agroindustrial, artesanal, y al mejoramiento de la calidad de vida de la población rural del territorio de su influencia.
- **Actor 10:** Institución encargada de ejercer autoridad ambiental y administrar los recursos naturales, la biodiversidad y el ambiente para orientar el desarrollo territorial sostenible de su jurisdicción.
- **Actor 11:** Otra institución encargada de ejercer autoridad ambiental y administrar los recursos naturales, la biodiversidad y el ambiente para orientar el desarrollo territorial sostenible de su jurisdicción.

Instituciones de carácter privado

- **Actor 12:** Empresa encargada de la construcción, operación y mantenimiento vial para contribuir al

TABLA 1. Clasificación de los stakeholders que intervienen en el territorio Oriente de Cundinamarca.

Instituciones	Legitimidad	Urgencia	Poder	Tipo de stakeholders
Orden nacional				
Actor 1	X		X	Latentes– discretos
Actor 2	X			Latentes–discretos
Actor 3	X	X	X	Definitivos
Actor 4	X	X	X	Definitivos
Actor 5	X			Latentes–discretos
Orden local				
Actor 6		X		Latentes–demandantes
Actor 7		X	X	Expectante– peligrosos
Instituciones del orden territorial y gubernamental				
Actor 8	X		X	Expectante– dominantes
Actor 9	X		X	Expectante– dominantes
Actor 10	X		X	Expectante– dominantes
Actor 11	X		X	Expectante– dominantes
Instituciones de carácter privado				
Actor 12		X	X	Expectante– peligroso
Actor 13		X	X	Expectante– peligroso
Actor 14			X	Latente–dormante
Actor 15		X	X	Expectante– peligroso
Actor 16		X	X	Expectante– peligroso

desarrollo económico y a la preservación del medio ambiente.

- **Actor 13:** Empresa sin ánimo de lucro, encargada del abastecimiento mayorista y minorista, líder en el intercambio de alimentos. Ofrece servicios de infraestructura, administración y operación logística.
- **Actor 14:** Entidad gremial, sin ánimo de lucro, encargada de fomentar el desarrollo del comercio y de orientar, representar y proteger sus intereses dentro de un criterio de bienestar y progreso.
- **Actor 15:** Empresa que en el marco de la responsabilidad social corporativa se interesa por implementar o participar en programas que aporten al mejoramiento social y económico de la población del territorio de su influencia.
- **Actor 16:** Entidad privada sin ánimo de lucro que promueve el crecimiento económico, el desarrollo de la competitividad y el mejoramiento de la calidad

de vida de los habitantes y empresarios del territorio de su influencia.

Clasificación de los stakeholders

La clasificación de los stakeholders (Tab. 1) se hizo de acuerdo a los intereses planteados por cada una de las instituciones y organizaciones y a la caracterización de las mismas de acuerdo a los criterios establecidos en la metodología de stakeholders. Los criterios son: El poder expresado en fuerza, recursos utilitarios, recursos normativos, recursos simbólicos (prestigio, estima, carisma). La legitimidad expresada en normas, valores, creencias y definiciones y, la urgencia expresada en la sensibilidad temporal y criticidad.

En la Fig. 1 se pueden observar las instituciones y organizaciones de carácter público o privado del orden nacional, territorial y local que intervienen en diferentes grados en el proceso de los proyectos que ejecutan las políticas públicas de desarrollo. En este sentido se han clasificado de la siguiente manera:

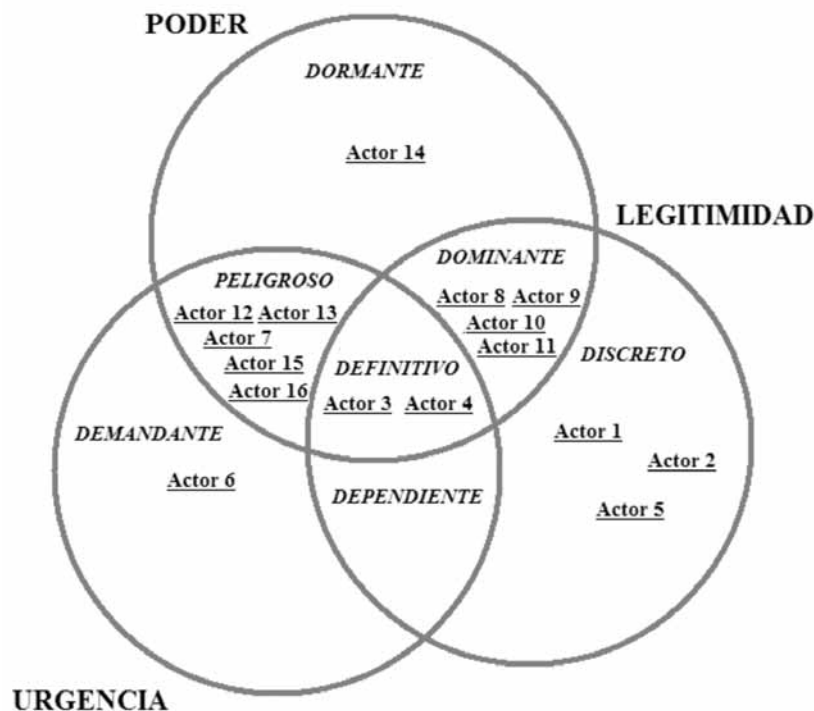


FIGURA 1. Clasificación de los stakeholders que intervienen en el territorio de la provincia Oriente de Cundinamarca.

Stakeholders latentes-discretos: Las organizaciones que se ubican en esta clasificación son los actores 1 y 2, instituciones de carácter público del orden nacional, y el actor 5 que es una institución de carácter mixta (público-privada) también del orden nacional. Estas instituciones se ubican en esta casilla ya que son instituciones que presentan legitimidad en su accionar expresados en la capacidad de establecer normas, valores y definiciones sobre diferentes temas para el desarrollo. Con respecto al atributo de poder, las instituciones no lo evidencian ya que no tienen la capacidad de influir en el territorio a través del uso de recursos utilitarios y normativos, además no tienen urgencia de participar en la formulación, implementación y ejecución de proyectos enmarcados en políticas públicas sobre desarrollo en el territorio rural de la provincia Oriente de Cundinamarca.

Stakeholders dominantes: En esta categoría se ubican los actores 8, 9, 10 y 11, que integran el grupo de instituciones territoriales. Su incidencia se da en la mayoría, sino en todos los municipios pertenecientes al territorio rural de la provincia Oriente de Cundinamarca. Estas entidades se ubican en esta clasificación dado que poseen dos de los tres atributos: Poder y legitimidad. Los actores 8 y 9 como entidades encargadas de orientar y liderar la formulación de políticas de desarrollo económico y sostenible tienen el poder expresado en recursos normativos y utilitarios, además poseen la legitimidad expresada en normas y definiciones. De otro lado, los actores 10 y 11 al ser instituciones

encargadas de ejercer la autoridad ambiental, evidencian de manera automática el atributo de poder, pero además tienen la legitimidad para hacerlo.

Stakeholders latentes-demandantes: En esta categoría se encuentra ubicado el actor 6 representado por las organizaciones de productores, las cuales poseen altas demandas con urgencia, pero no poseen la legitimidad y el poder para hacerlas sentir. Es de aclarar que este es uno de los Stakeholder de mayor cuidado ya que tiene la facilidad de volverse stakeholders expectantes – peligrosos o definitivos, pues existe la posibilidad de que adquieran el atributo de poder mediante el empoderamiento de su territorio y el atributo de legitimidad mediante la reclamación de sus demandas a través de un alto poder adquirido.

Stakeholders expectantes-peligrosos: Los stakeholders de tipo expectantes-peligrosos son aquellos que poseen los atributos de urgencia y poder. Urgencia en el sentido de hacer sentir sus demandas o intereses como instituciones de carácter privado, y el poder que han adquirido por su participación en el mercado, por su participación económica en la ejecución de proyectos de carácter socio-económico. Dentro de esta clasificación de stakeholders están los actores 7, 12, 13, 15 y 16.

Stakeholders dormantes: En esta clasificación se encuentra el actor 14, el gremio de comerciantes. Esta institución tiene

poca influencia en el territorio, pero sí mucha en territorios urbanos de los cuales depende la economía del primero. Por esto se ha clasificado como una institución con poder, pero con poca legitimidad y urgencia ante la ejecución de proyectos de políticas públicas sobre desarrollo aplicadas al territorio rural.

Análisis para el manejo de los stakeholders

El análisis para el manejo de los stakeholders se enfocó en determinar el nivel de intervención de los actores, la capacidad de decisión política sobre el desarrollo del territorio, el conocimiento sobre los intereses de los actores locales, la legitimidad para establecer los lineamientos de desarrollo y la capacidad de uso de recursos para implementar los lineamientos establecidos. En este sentido se podría plantear la siguiente estrategia:

1. Trabajar principalmente con las instituciones que fueron clasificadas como stakeholders dominantes y definitivos, ya que son los que más podrían influir de forma positiva o negativa en la formulación e implementación de un proyecto de desarrollo rural con enfoque territorial.
2. No se deben descuidar a los actores clasificados como stakeholders peligrosos, pues cuentan con el atributo de poder expresado en el uso de recursos utilitarios y simbólicos, pero no poseen la legitimidad para ejercer sus intereses, por ello es necesario direccionar sus intereses y hacer uso de los recursos que poseen.
3. Es necesario contar con los actores clasificados como stakeholders discretos ya que poseen la legitimidad suficiente para direccionar el proceso y, por lo tanto, obtener una mayor credibilidad.
4. El actor que fue clasificado como Stakeholder dormante es necesario considerarlo, ya que posee el poder necesario para hacer que el proceso resulte más atractivo en términos de beneficio social y económico.
5. Por último, al actor ubicado en la casilla de stakeholders demandante es necesario tenerlo en cuenta ya que tiene el conocimiento sobre las necesidades y potencialidades del territorio y ayudaría a que el proceso de implementación del proyecto fuera más efectivo.

Después de haber establecido una estrategia de trabajo con los stakeholders del territorio se debe proceder a identificar los intereses de los actores con el objetivo de construir un discurso coherente con la estrategia de desarrollo territorial rural.

Conclusiones y recomendaciones

Cuando el Stakeholder está en la capacidad de incidir en el accionar del proyecto de desarrollo y decide hacerlo, nos encontramos con que se convierte en un actor de política. Debido a que no todos los actores tienen el mismo costo de oportunidad de interactuar dentro del espacio de la política pública, ni la misma capacidad de negociación, resulta relevante identificar aquellos actores indispensables en el proceso de realización de política e involucrarlos en su diseño y ejecución para aumentar su posibilidad de éxito.

Estar interesado no necesariamente implica que se vaya a actuar o influenciar el accionar del proyecto de desarrollo rural con enfoque territorial, eso depende de una serie de condiciones específicas del entorno, del momento en que se piensa ejercer la política pública y de qué tanto impacta sus intereses, pero además de la capacidad de acción del involucrado.

Cuando se trata de utilizar un territorio como referente es necesario considerar la influencia de la historia y las condicionantes sociales y económicas, ya que estas determinan el comportamiento de los actores a lo largo del tiempo y las posibilidades de acuerdo y generación de consenso alrededor de la definición de una estrategia colectiva de futuro.

Generalmente debe haber una recolección y análisis de información general secundaria sobre el desarrollo, evolución, necesidades y prioridades del territorio con el objeto de generar una línea base que permita analizar la evolución de la intervención en el mismo.

En los territorios siempre se van a encontrar comunidades que han tenido alguna experiencia positiva o negativa sobre organización, debido a esto se requiere identificar las experiencias anteriores de éxito y fracaso tanto por parte de la comunidad como por parte de las instituciones presentes o que hayan hecho presencia en el territorio con el objeto de determinar factores que podrían afectar negativa o positivamente la ejecución del proyecto. Se recomendaría trabajar con grupos en proceso de consolidación dado que tienen mayores expectativas, tienen mayor disposición al cambio y no han tenido experiencias negativas que generen desconfianza.

Una entidad externas al territorio con el ánimo de ejecutar un proyecto requiere imprescindiblemente identificar las entidades presentes en el territorio, especialmente las locales, con el objeto de apoyarse en ellas para facilitar el acceso a la comunidad e identificar las necesidades y prioridades de

la misma, ya que son los actores que más demandas tienen, pero carecen de poder y legitimidad para hacerlas sentir.

En el caso de que se haya formulado con algunas entidades del territorio y algunos representantes de la comunidad un proyecto y sea ejecutado por una entidad externa al territorio, es necesario realizar acercamientos iniciales a la comunidad con el objeto de informarla y ajustar el proyecto a sus intereses y necesidades. Al contrario, cuando los proyectos son formulados por la misma comunidad y las entidades son acompañantes del proceso, es necesario priorizar las necesidades debido a que las demandas son muchas y los recursos son pocos.

Literatura citada

- Carroll, A.B. 1993. *Business and society: ethics and stakeholder management*. 2a ed. South-Western, Cincinnati, OH.
- Falcao, M. y F. Fontes. 1999. ¿En quién se pone el foco? Identificando stakeholders para la formulación de la misión organizacional. *Revista del CLAD Reforma y Democracia* 15, 111-140.
- Freeman, R.E. 1984. *Strategic management: a stakeholder approach*. Pitman, Boston, MA.
- Freeman, R.E. 1994. The politics of stakeholder theory. *Bus. Ethics Quart.* 4(4), 409-421.
- Frooman, J. 1999. Stakeholder influence strategies. *The Academy of Management Review* 24(2), 191-205.
- Gohary, N., H. Osman y T. El-Diraby. 2006. Stakeholder management for public private partnerships. *Int. J. Proj. Manage.* 24(7), 595-604.
- Grimble, R. y K. Wellard. 1997. Stakeholder methodologies in natural resource management: a review of principles, contexts, experiences and opportunities. *Agric. Syst.* 55(2), 173-193.
- Hillman, A.J. y G.D. Keim. 2001. Shareholder value, stakeholder management, and social issues: what's the bottom line? *Strat. Mgmt. J.* 22(2), 125-139.
- Mitchell, R., B. Agle y D. Wood. 1997. Toward a theory of stakeholder identification and salience: defining the principle of who and what really counts. *Acad. Manage. Rev.* 22(4), 853-886.
- Nohria, N. 1992. Is a network perspective a useful way of studying organizations? pp. 1-22 In: Nohria, N. y R.G. Eccles (eds.). *Networks and organizations: Structure, form, and action*. Harvard Business School Press, Boston, MA.
- Olander, S. y A. Landin. 2005. Evaluation of stakeholder influence in the implementation of construction projects. *Int. J. Proj. Manage.* 23(4), 321-328.
- Oliver, C. 1991. Strategic responses to institutional processes. *Acad. Manage. Rev.* 16(1), 145-179.
- Ronald, W.C. 2005. The lessons from stakeholder theory for U.S. business leaders. *Bus. Horiz.* 48(3), 255-264.
- Schejtman, A. y J. Berdegúe. 2004. *Desarrollo territorial rural. Debates y Temas Rurales 1*. RIMISP; Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural, Santiago.

