

La importancia de las relaciones para el éxito de la custodia del territorio

Gobernanza y redes de colaboración

Jorge Sánchez-Cruzado
Jorge Navacerrada Sánchez
Altekio S. Coop. Mad.

Introducción

La custodia del territorio es una herramienta de conservación de la naturaleza y desarrollo sostenible que ofrece un modelo de innovación social sobre los procedimientos tradicionales de conservación enfocados principalmente en el desarrollo de políticas públicas de regulación, planificación y gestión.

Este modelo incide especialmente en las relaciones entre los distintos agentes que participan o pueden participar en la gestión del territorio, tanto del sector público, privado, tercer sector (asociaciones, fundaciones) y cuarto sector (empresas sociales). Es una herramienta caracterizada por una gran flexibilidad en cuanto a los tipos de acuerdos entre las partes a los que se puede llegar, las responsabilidades, derechos y obligaciones en relación con el territorio objetivo de la custodia. El hecho de que sea un modelo en el que participan distintos agentes de distinto carácter y que el rango de tipos de relaciones entre ellos sea muy amplio hace que una buena gobernanza sea un factor esencial para el éxito de las iniciativas de custodia.

Una gobernanza adecuada en este ámbito comprendería tener claridad sobre aspectos como: qué agentes participan en la custodia, cuál es su grado de participación y cuáles son sus responsabilidades, derechos y deberes; cómo se relacionan los agentes entre sí y de qué mecanismos disponen para dialogar, negociar y alcanzar acuerdos, y para seguir tra-

bajando cuando no hay acuerdo o se entra en conflicto; cuáles son las herramientas de transparencia, acceso a la información y rendición de cuentas. Todas estas cuestiones son fundamentales para lograr acuerdos de colaboración entre distintas partes con éxito; estamos hablando del “cómo” se va a hacer la custodia, como paso previo al “qué” se va a hacer en el territorio.

En este sentido, es importante dedicar el tiempo necesario cuando surge una nueva iniciativa de custodia del territorio para definir y concretar estas cuestiones y, de esta manera, prevenir y evitar posibles conflictos futuros. Establecer un buen modelo de gobernanza para un acuerdo de custodia puede traer beneficios como:

- Que cada agente que participa en el acuerdo tenga claridad sobre cuáles son sus responsabilidades y sus funciones.
- Generar confianza entre los distintos agentes, lo cual favorecerá una actitud de colaboración.
- Establecer unas pautas y protocolos de colaboración y comunicación entre los distintos agentes.
- Prevenir conflictos por falta de claridad en las dinámicas que se dan en las relaciones entre agentes y la toma de decisiones.
- Facilitar el proceso de creación del acuerdo de custodia y la gestión del territorio.
- Aumentar los resultados logrados por la iniciativa de custodia favorecido por una mejor colaboración.

Este modelo de gobernanza ha de ser resiliente para que pueda perdurar en el tiempo y conseguir sus objetivos. Se nombran aquí algunos de los principios para el diseño de una gobernanza resiliente:

- Capacidad anticipatoria: para generar información relevante para la gestión adaptativa y la toma de decisiones.
- Flexibilidad: para poder adaptarse a las circunstancias inciertas y cambiantes.
- Efectividad: para lograr los objetivos propuestos.
- Participación: para dar espacio a las necesidades y contribuciones de todos los actores implicados (Figura 1).

Componentes clave de la gobernanza para redes de colaboración en el ámbito de la custodia del territorio

Cuando se va a crear o se va a evaluar el modelo de gobernanza de una red de colaboración se ha de poner el foco en diferentes componentes clave. El enfoque con el que trabajamos no es tanto de un único modelo de gobernanza como "receta" para todas las redes y todas las situaciones. Más bien al contrario. En nuestro caminar vamos obteniendo conocimiento y experiencia que nos indica que muy raramente un único modelo de algo, en este caso de gobernanza se adapta las realidades distintas, cambiantes, inciertas... de nuestro contexto. Por ello anteriormente se han mencionado

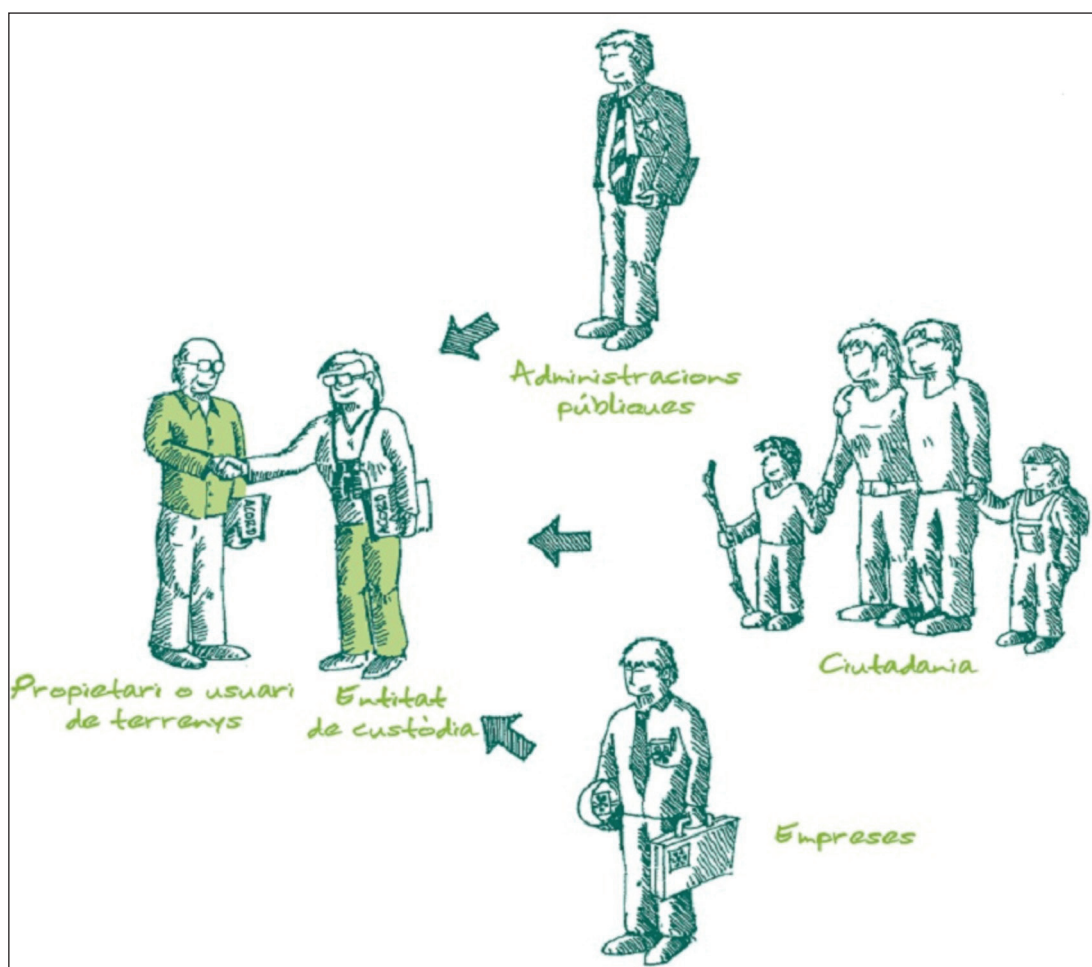


Figura 1. Actores que participan en la custodia del territorio
FUENTE: Foro de Redes y Entidades de Custodia del Territorio (FRECT)

los principios para un modelo de gobernanza resiliente.

Y más que respuestas concretas, tenemos preguntas. Si bien ya el hecho de identificar qué preguntas son las que realmente son importantes de responder es un gran factor para el éxito de nuestras iniciativas y redes. Desde esta perspectiva vamos a repasar algunas de estas preguntas, que transformamos en componentes clave del modelo de gobernanza a definir que en cada caso y situación se habrá de ir definiendo con espíritu propio.

Bueno, y alguna respuesta también tenemos... :-)

Visión compartida y unas metas comunes

Es importante establecer tanto una visión compartida como unas metas comunes para todos los actores involucrados en las redes e iniciativas de custodia del territorio. La visión común debe ser aspiracional, algo a lo que tender, que inspira y orienta. Las metas comunes deben ser alcanzables y medibles. Pueden diseñarse para el corto, medio y largo plazo.

Esto ayudará a garantizar que la red de colaboración tenga éxito y que los resultados vayan enfocados a un esfuerzo compartido. Conviene aclarar esta visión y metas desde un principio pues es una fuente de cohesión y alineamiento de esfuerzos e intereses y, por tanto, de resultados de impacto. También sirve para tenerla de guía en momentos de confusión, incertidumbre, dispersión o divergencia, ya que es un elemento común que puede ayudar a reorientar las estrategias colaborativas.

Membresía

Se requiere de la definición clara de los distintos niveles de participación (si los hay) de los distintos actores que forman parte de la red. Ante la pregunta de quiénes forman parte de la

red, se ha de poder responder con certidumbre y claridad. Esto implica definir unos criterios (y procesos) de entrada y salida que han de cumplirse. Hacemos explícitos los criterios de salida también porque es más fácil tenerlos definidos previamente a la salida real de ningún miembro de la red.

Ante la expectativa que existe en ocasiones de que el nivel de participación y compromiso sea el mismo en todas las organizaciones/personas, comprobamos que la norma es que haya siempre diferencias, habiendo unas organizaciones con un mayor compromiso y responsabilidad en su participación y otras con menos. En vez de luchar contra ello, creemos que lo más útil es, por un lado, aceptarlo y, por otro, nombrarlo y visibilizarlo. Esto casi siempre re-laja el sistema de relaciones.

Lo que suele pasar a continuación es que los diferentes tipos de membresía van acompañados de diferentes derechos (por ejemplo: voz y voto, voz sin voto, observación, etc.), deberes, responsabilidades y tareas.

Reparto del poder y toma de decisiones

Una de las claves para el funcionamiento de un modelo de gobernanza en red es establecer con claridad cómo se va a repartir o compartir el poder y cómo se refleja ello en la toma de decisiones. De que este mecanismo esté claro depende muchas veces la prevención de futuros malos entendidos, malestares y conflictos que nos podemos ahorrar.

En una frase, se trata de definir quiénes, dónde (espacios) y cómo (método: consenso, consentimiento, votación y mayorías, etc.) se toman las decisiones. Según respondamos a esta cuestión se abre una diversidad de modelos de gobernanza más o menos (des)centralizados.

Hay algunos principios que pueden inspirar qué respuesta damos a esta cuestión de la distri-

bución del poder en las organizaciones y que marcará qué personas y qué espacios grupales/ organizacionales están legitimados para tomar según qué decisiones, como por ejemplo:

- Principio de subsidiariedad: se prioriza que cada decisión sea tomada por quienes estén más próximos al objeto de la misma. Es decir, una autoridad más central sólo decide aquello que no se puede decidir a un nivel más local.
- Principio de autogestión: se prioriza que las personas/organizaciones partícipes de una cuestión puedan guiar el logro de sus objetivos con autonomía en el manejo de los recursos y la toma de decisiones sobre esta cuestión. Es decir: "Quienes trabajan juntas, deciden juntas".
- Principio de responsabilidad o rendición de cuentas: se prioriza que las personas/organizaciones que vayan a responsabilizarse de las consecuencias y/o rendir cuentas de la decisión a tomar, participen de la misma, en grado total (solamente ella/s) o parcial (con más personas/organizaciones).

En las redes con un sistema de gobernanza de corte más vertical las decisiones estratégicas tenderán a estar en un grupo pequeño de organizaciones/personas. En las redes más horizontales, este tipo de decisiones se tienden a compartir en otro tipo de órganos o espacios (asamblea, etc.) donde participa un mayor número de organizaciones/personas.

Funciones y responsabilidades

Las responsabilidades se deben definir claramente para cada actor involucrado en la iniciativa de custodia del territorio. Esto implica establecer quién se responsabiliza de la aplicación de las iniciativas, quién asume la responsabilidad financiera, quién asegura la coordinación de los esfuerzos, etc. Esto debe realizarse de manera que cada actor entienda exacta-

mente sus responsabilidades, se comprometa con ellas y tenga el poder y los recursos necesarios para llevar a cabo las tareas derivadas de las mismas.

Asimismo, es importante promover una cultura de la responsabilidad compartida y del apoyo mutuo, así como un liderazgo compartido. Aquí hay un concepto interesante a destacar que tomamos del ejemplo en relación al cambio climático. Se argumenta que los diferentes actores tienen diferentes responsabilidades en las causas del mismo y por tanto también en su solución. Llevando esta idea de responsabilidad alícuota, en la red puede haber miembros con distintas responsabilidades que pueden conllevar diferentes funciones y diferentes modos de participación.

Comunicación y transparencia

Es importante también definir los canales de comunicación. Quizás en funciones de para qué y quiénes se vayan a comunicar los canales pueden definirse específicamente. Y se pueden contemplar canales sincrónicos y asincrónicos, presenciales y virtuales, etc.

Además, el registro de la información (no sensible o protegida legalmente) en un lugar accesible a todos los miembros de la red garantiza la transparencia. Por ejemplo, tener la información y documentación de las actas y acuerdos de los diferentes espacios de trabajo en un lugar de una forma ordenada y sistematizada ayuda al acceso, consulta y seguimiento de esa información y los acuerdos adoptados.

Gestión del conflicto

Tener diseñado un protocolo de prevención y gestión de los potenciales conflictos que pueden surgir en el día a día de la red es sumamente útil. Que haya claridad en este aspecto ayuda a saber cuáles son los canales y procedimientos a los que recurrir en estos casos. Este protocolo

suele recoger qué hacer en función de la tipología de conflicto que emerge.

Promover una cultura del reconocimiento y retroalimentación puede ir en paralelo a este protocolo, ya que ayuda a afrontar los conflictos en sus fases iniciales lo cual es más sencillo.

Seguimiento y evaluación

Se deben establecer mecanismos claros y transparentes para el seguimiento y la evaluación del funcionamiento de la red, tanto a nivel interno, como a nivel de las iniciativas de custodia del territorio que impulsa o da cobertura, para evaluar el impacto de las mismas.

Introducción a un modelo de gobernanza inspirador: la sociocracia

Como decíamos antes, no hay recetas, respuestas únicas o buenas prácticas que sean universalmente aplicables. Partimos de esta base. Y a la vez, miramos algunos sistemas de gobernanza con elementos que son inspiradores por algunas de las claves que presentan. Tal es el caso de la sociocracia.

La sociocracia trata de recoger y aprovechar lo mejor de los modelos de gobernanza más jerárquicos (jerarquía operacional) y lo mejor de los más horizontales o centrados en las personas (igualdad y participación).

La sociocracia es un sistema de gobernanza que permite a una organización, red o territorio comportarse como un organismo vivo y auto-organizarse y auto-corregirse. Su fundamento moderno se basa en la biomímesis, la toma de decisiones de la comunidad cuáquera y la cibernética y se puede aplicar a cualquier nivel y tamaño organizacional/territorial.

El objetivo más importante es el de desarrollar la coparticipación y co-responsabilidad de los

actores, otorgando poder a la inteligencia colectiva al servicio del éxito de la organización/red. Es una escuela de liderazgo personal y colectivo en la que las personas se comprometen en compartir el poder y lograr objetivos comunes, desde una visión compartida.

Se basa en 3 principios: la equivalencia, la transparencia y la eficiencia.

La Sociocracia da preferencia a la calidad de los argumentos. Permite que la inteligencia colectiva del grupo llegue a influir de manera que la organización desarrolle la visión y la misión compartida.

La jerarquía que hay en la sociocracia es operacional, es decir, hay un orden jerárquico en relación a la organización del trabajo/actividad en cuanto a los objetivos/dominios/círculos.

La jerarquía se marca por la complejidad e integración de la información. Cuanta mayor complejidad y necesidad de integrar esa información está "más arriba".

Más información en: Sociocracy For All (SoFA) / Sociocracia Práctica (So Pra): <https://www.sociocracyforall.org/es>.

Gobernanza adaptativa en el contexto de cambio climático

Un aspecto importante en este tiempo en relación con la gobernanza es el contexto que vivimos de cambio climático, sus amenazas y riesgos asociados y la incertidumbre en relación con las dinámicas y cambios que puedan suceder en los ecosistemas, cada vez se hace más común el enfoque de la "gobernanza adaptativa" (Folke, et al. 2005). Este enfoque responde a la incertidumbre de respuesta de los sistemas complejos frente a perturbaciones generadas por cambios ambientales o sociales. Se basa en un continuo aprendizaje sobre estos cambios que ayuda a ajustar las medidas de planificación y gestión territorial.

La gobernanza adaptativa plantea una óptica de intervención en el territorio de integración entre los sistemas naturales y sociales, y para ello es fundamental tener en cuenta la participación, la acción colectiva, la co-producción del conocimiento, el aprendizaje y el desarrollo de capacidades. Se puede desarrollar en los siguientes principios (Sánchez-Cruzado, 2021):

1. Adaptación basada en Ecosistemas (AbE): orientar la planificación y la gestión hacia los servicios ecosistémicos, de modo que se preserve la funcionalidad de los ecosistemas.

2. Visión integral del territorio, pensamiento socio-ecosistémico y resiliente: fomentar una visión sistémica e integradora en los procesos de planificación y gestión, prestando especial atención a las interacciones entre elementos del territorio.

3. Agentes clave en la gobernanza y participación dinámica y efectiva: integrar en los procesos participativos a todos los agentes sociales que desarrollan su actividad vital en el territorio y generar procesos participativos que integren las visiones y experiencia de los distintos agentes sociales.

4. Afrontar la incertidumbre: investigación, capacitación y co-producción del conocimiento: fomentar la investigación sobre las dinámicas cambiantes de los socio-ecosistemas, no sólo por parte del ámbito académico sino también de los distintos agentes sociales en su inter-relación con el territorio. Prestar especial atención a los principales impulsores de cambio específicos de ese territorio.

5. Coordinación multi-agente y gobernanza multinivel: desarrollar herramientas de cooperación entre agentes locales, garantizar mecanismos de transparencia y rendición de cuentas y facilitar el acceso a la información relevante a los distintos agentes para la toma de decisiones.

6. Alianzas y redes para la colaboración inter y multi-sectorial: impulsar el trabajo colaborativo desde los elementos comunes y sinergias entre agentes sociales en lugar de los intereses particulares y las posiciones polarizadas que generen conflictividad. Generar estrategias y medidas de gestión que integren las distintas visiones y sumen esfuerzos de los distintos agentes.

7. Prevención y resolución de conflictos socio-ambientales: generar estructuras de gobernanza cuyo funcionamiento satisfactorio sirva como prevención de conflictos socio-ambientales. Disponer de mecanismos (acuerdos, protocolos, equipos o personas de referencia, etc.) para la gestión, transformación o resolución de conflictos socio-ambientales.

Custodia fluvial como ejemplo inspirador de una buena gobernanza, el caso de la Fundación Limne

Un buen ejemplo de desarrollo de la gobernanza es el caso de los acuerdos de custodia fluvial impulsados por la [Fundación Limne](#) en la Comunidad Valenciana. Dado que en estas iniciativas se actúa sobre cauces, un factor relevante es que se interviene sobre el Dominio Público Hidráulico, cuya competencia recae sobre las confederaciones hidrográficas y, por tanto, administración a nivel estatal.

La Fundación Limne ha firmado un segundo convenio con la Confederación Hidrográfica del Júcar (publicado en el [BOE el 3 de octubre de 2022](#)) en el que se establecen los principales elementos de gobernanza de cara a realización de acciones como *el control de especies exóticas invasoras, la realización de plantaciones con especies autóctonas de ribera y la retirada de residuos sólidos urbanos, sin perjuicio de las competencias que en estas materias pudieran corresponder a otras Administraciones Públicas*. En dicho convenio se recogen obligaciones y

representación de las partes, una comisión de seguimiento, aspectos sobre financiación y difusión, vigencia y resolución de conflictos. El desarrollo del convenio se articula a través de programas anuales de actuaciones aprobados entre la Confederación Hidrográfica del Júcar y la Fundación Limne.



Figura 2. Firma del Convenio de Custodia Fluvial entre Confederación Hidrográfica del Júcar y Fundación Limne.

FUENTE: Fundació per a la restauració dels rius (Fundación Limne)

A partir de este convenio, la Fundación Limne coordina e impulsa el desarrollo de acciones de conservación de cauces, y para ello colabora con administraciones locales, la administración regional, otras organizaciones sociales, empresas y ciudadanía, de cara a programar acciones de voluntariado. En [su página web](#) se pueden conocer más detalles sobre los proyectos de custodia fluvial impulsados por la Fundación.

Redes de colaboración y gobernanza más allá de las iniciativas de custodia del territorio

Hasta aquí hemos hablado de gobernanza al nivel de la práctica de la custodia del territorio, pero si ascendemos en el nivel organizativo, también podemos hablar de gobernanza en el marco reglamentario y conceptual que hace posible y facilita la custodia, en cuanto al desarrollo normativo y en cuanto al traba-

jo en red entre las entidades e instituciones que participan de una u otra manera en este ámbito. La articulación de redes de colaboración ha constituido un catalizador fundamental para la expansión y la consolidación de la custodia del territorio en el Estado español y está ayudando a que regiones y entidades con menos experiencia o que estén iniciando esta práctica aprendan de la experiencia de otras que llevan años consolidando acuerdos de custodia.

De igual modo, en la articulación de estas redes es fundamental establecer unas pautas de relación entre las distintas entidades participantes. Partiendo de la definición de una visión y definición del propósito de la red a través de unos objetivos, es importante concretar los distintos modos de participación en la red, la estructura u organigrama (si existen órganos de gestión o coordinación, grupos de trabajo, etc.), los medios y canales de comunicación, los mecanismos de entrada y salida de la red, de toma de decisiones, de prevención y resolución de conflictos, y cómo se va a gestionar la información y documentación asociada al propio funcionamiento de la red. Todos estos acuerdos se pueden establecer en un reglamento de funcionamiento, manual de gobernanza o como se le quiera denominar, de modo que puedan consultarse en cualquier momento que pueda surgir alguna discrepancia.

Como ejemplo de red de colaboración en custodia del territorio en el Estado español, destaca el [Foro de Redes y Entidades de Custodia del Territorio](#) (FRECT), un espacio de colaboración y debate para el fortalecimiento de esta herramienta de gestión y conservación. Se creó con la finalidad de trabajar de manera estratégica y conjunta para la promoción institucional, social, legal y técnica a nivel estatal del concepto de custodia del territorio y su aplicación en la gestión y conservación del patrimonio natural, cultural y del paisaje.



El FRECT está formado por las propias redes de custodia del territorio que existen en distintas regiones del estado Español (Figura 3):

- Associació Valenciana de Custòdia del Territori i Gestió Responsable del Territori
- Agrupación Galega de Entidades de Custodia do Territorio
- Red de Custodia de Castilla y León
- ICTIB – Impulsors de la custòdia del territori a les Illes Balears
- Red Andaluza de Custodia y Gestión del Territorio (ÍNSULAS)

- Red de Custodia del Territorio de Madrid y Castilla-La Mancha
- Red Transcantábrica de Entidades de Custodia
- Xarxa de Custòdia del Territori
- Red Aragonesa de Custodia del Territorio

En el marco del FRECT se han desarrollado diferentes iniciativas y proyectos que han contribuido a impulsar la custodia del territorio tanto a nivel estatal como a apoyar a las redes territoriales en su trabajo a nivel regional. En su vocación de punto de encuentro y diálogo entre redes de custodia, las Jornadas Estatales de Custodia del Territorio han sido el espacio donde se ha concentrado el debate y el desarrollo de iniciativas de colaboración entre redes. Entre 2004 y 2021 se han celebrado ocho ediciones (Figura 4).



Figura 3. Redes regionales de custodia del territorio

FUENTE: Foro de Redes y Entidades de Custodia del Territorio (FRECT)



Figura 4. VI Jornadas Estatales de Custodia del Territorio

FUENTE: Foro de Redes y Entidades de Custodia del Territorio (FRECT)

Como resultado de estos diálogos se elabora el *Libro Blanco: Construyamos el futuro de la Custodia del Territorio*, aprobado en 2018. Este documento aglutina el marco conceptual de la custodia, el grado de desarrollo e implantación en el momento de redacción y una visión de futuro a 2030. Esta fue la base de trabajo para la definición de la *Hoja de Ruta para el Fortalecimiento de la Custodia del Territorio hasta 2030* en las VIII Jornadas Estatales. Este documento madura la información generada hasta el momento y establece una visión de futuro, palancas de cambio y metas estratégicas, concretadas en:

- **Meta estratégica 1.** Marco conceptual y normativo claro y completo de la custodia del territorio.
- **Meta estratégica 2.** Iniciativas de custodia del territorio sólidas y contrastables.
- **Meta estratégica 3.** Instrumentos complementarios de conservación de la naturaleza y gestión de los recursos naturales.
- **Meta estratégica 4.** Fortalecimiento de los valores y las entidades de custodia del territorio.
- **Meta estratégica 5.** Desarrollo de la gobernanza de la custodia del territorio.

Otra iniciativa relevante impulsada desde el FRECT ha sido el Programa de medidas para reforzar la custodia del territorio en el sector pú-

blico, con el objetivo de clarificar las fórmulas contractuales de conservación participativas y colaborativas con las Administraciones Públicas, mejorar la capacitación sobre custodia del territorio entre trabajadores del sector público y organizaciones del tercer sector y mejorar el proceso de deliberación sobre las líneas de mejora de la custodia del territorio.

También se ha impulsado desde el Foro la custodia urbana a través de una convocatoria de ayudas para el apoyo a iniciativas, impulsada en colaboración con Ecoembes y se ha ofrecido capacitación a lo largo de los años sobre distintas temáticas, principalmente en formato webinar, sobre financiación, relación con la Política Agraria Comunitaria, sostenibilidad y retos de las iniciativas de custodia...

Estos son algunos ejemplos del tipo de acciones e iniciativas que se han generado en espacios de colaboración en red en el contexto de la custodia del territorio a nivel estatal. De igual modo, a nivel regional, las redes territoriales desarrollan multitud de iniciativas que refuerzan la consolidación de la custodia del territorio en las distintas comunidades autónomas; ejemplos de ello son inventarios de iniciativas de custodia, diseño de indicadores socio-económicos y de conservación de la naturaleza, impulso de la custodia fluvial, apoyo a administraciones locales, bancos de tierras, espacios



educativos, manuales de apoyo... una mirada de proyectos y acciones para apoyar a iniciativas de custodia del territorio existentes y facilitar el impulso de otras nuevas.

Como conclusión y con una mirada ecosistémica, queremos matizar la importancia de cuidar las relaciones. En un símil con la naturaleza como sistema complejo, la custodia del territorio también es una articulación de distintas partes que se relacionan entre sí para generar una

iniciativa de conservación. Definir con claridad cómo son estas relaciones, cómo hacerlas efectivas y cómo cuidarlas es un elemento fundamental para que la práctica de la custodia del territorio sea un éxito y que demuestre ser una herramienta con un gran potencial para el reto que abordamos de conservar, restaurar y regenerar la biodiversidad y los sistemas naturales.

REFERENCIAS

- Folke, Carl & Hahn, Thomas & Olsson, Per & Norberg, Jon. (2005). Adaptive Governance of Social-Ecological Systems. *Annu. Rev. Environ. Resour.* 15. 441-73. 10.1146/annurev.energy.30.050504.144511.
- Sánchez-Cruzado, J. (2021) *Recomendaciones sobre gobernanza adaptativa en el contexto de cambio climático en los espacios LIFE ADAPTAMED*. UCIN Med, LIFE ADAPTAMED LIFE14 CCA/ES/000612.