

EL EFECTO SINÉRGICO DE LA GOBERNANZA EN EL DESARROLLO TERRITORIAL DE ECOSISTEMAS PRODUCTIVOS AZUCAREROS LATINOAMERICANOS



ANA ALICIA POKOLENKO

Mg. en Desarrollo Local por la UNSAM, Argentina; Mg. en Desarrollo Económico por la Universidad Autónoma de Madrid, España. Lic. en Comercio Internacional y Contadora Pública Nacional. Tesis en desarrollo en el Doctorado en Administración de la Universidad Nacional de Misiones (Argentina) y en la Especialización en Docencia en Entornos Virtuales en la UNQ (Argentina). Se desempeña como: Coordinadora en el Centro Misionero de Estudios Regionales (CEMER); docente universitaria y agente en el Instituto de Fomento Agropecuario e Industrial de Misiones (IFAI).

RESUMEN

A partir del reconocimiento de los desafíos que han llevado a un cambio paradigmático en la gestión estratégica del desarrollo territorial y los supuestos teóricos que han surgido en torno a ello, el presente artículo se adentra en una exploración más profunda de la gobernanza en contextos latinoamericanos, a través del análisis transformación en la gestión de estrategias de desarrollo territorial específicamente centrado en los capitales intangibles presentes en los ecosistemas productivos relacionados con la industria azucarera. Mediante una investigación crítica y analítica de los postulados teóricos y las experiencias disponibles, se ha identificado que la activación del capital sinérgico en estos ecosistemas se ve obstaculizada por constantes “cortocircuitos” que pueden ser superados a través de la implementación de estrategias orientadas a fomentar una cohesión positiva entre los capitales intangibles en un esquema de gobernanza dinámica; la cual busca mejorar la coordinación y la transparencia en la toma de decisiones con el objetivo de impulsar procesos de desarrollo territorial sostenible.

PALABRAS CLAVES: Desarrollo Territorial. Ecosistemas productivos. Capitales intangibles. Gobernanza dinámica.

ABSTRACT

Based on the recognition of the challenges that have led to a paradigm shift in the strategic management of territorial development and the theoretical assumptions that have emerged around it, this article delves into a deeper exploration of governance in Latin American contexts, through the transformational analysis in the management of territorial development strategies specifically focused on the intangible capitals present in the productive ecosystems related to the sugar industry. Through a critical and analytical investigation of theoretical postulates and available experiences, it has been identified that the activation of synergistic capital in these ecosystems is hindered by constant "short circuits" that can be overcome through the imple-

mentation of strategies aimed at fostering positive cohesion among intangible capitals in a dynamic governance scheme; which seeks to improve coordination and transparency in decision making with the objective of promoting sustainable territorial development processes.

PALABRAS CLAVES: Territorial development, Productive ecosystems. Intangible capitals. Dynamic Governance.

INTRODUCCIÓN

Las transformaciones socioeconómicas globales en el último siglo han provocado cambios en las estructuras productivas regionales latinoamericanas, lo que ha planteado nuevos desafíos y la búsqueda constante de alternativas de desarrollo (Albuquerque et al., 2008). La concepción de desarrollo económico de los años 1990 que presuponía una fuerte dependencia entre el flujo de recursos financieros externos como medio potenciador de la economía interna, se transforma hacia nuevos paradigmas como el del desarrollo territorial (DT), que reconoce al territorio como un actor fundamental en la generación de bienestar a través de la valorización de sus recursos y capacidades endógenas (Costamagna y Alfaro, 2015).

Este enfoque territorial, considera al territorio como un elemento esencial en la planificación y gestión. Se comprende como parte de un “todo espacial” donde se manifiesta la diversidad, las relaciones e interacción entre los actores, la interdependencia entre las dimensiones materiales e inmateriales, además de ser el escenario donde se desarrollan los sistemas productivos locales (Dallabrida, Rotta y Büttenbender, 2021). En este contexto, el DT se concibe como el resultado esperado de las relaciones de sociedad-naturaleza, una utopía que surge de la interacción constante entre dimensiones productivas y la gestión de las dinámicas territoriales propias de su modelo de gobernanza (Dallabrida, 2020 y Torre, 2020).

En vista de ello, teóricos del desarrollo como Vázquez Barquero (2005), Albuquerque (2008), Costamagna y Alfaro (2015), han destacado sobre la importancia de la organización de los ecosistemas productivos en la acumulación de capital, donde el progreso depende de la adecuada gestión de los factores endógenos que componen el patrimonio territorial (Costamagna y Alfaro, 2015). En este proce-

so, la Gobernanza Territorial (GT) desempeña un papel relevante al actual como catalizadora de los capitales intangibles inherentes al sistema territorial, actuando de manera sinérgica en su desarrollo (Boisier, 2012).

Por lo expuesto, resulta crucial profundizar en el abordaje de las relaciones entre los ecosistemas productivos locales (EPL) y la gobernanza, examinando los factores que impulsan su funcionamiento sistémico y su aplicación práctica como estrategia para el desarrollo rural (Meza Palma, 2021).

A pesar de que la gobernanza se considera un modelo de cogestión territorial, su aplicación práctica en los procesos de desarrollo rural sigue siendo abstracta y difusa debido a las complejas interacciones y conflictos inherentes a la historia de los territorios (Herrera Martínez, 2020). Esto plantea la cuestión de si la GT puede actuar como un factor sinérgico en los procesos de desarrollo de los EPL en Latinoamérica y si los capitales intangibles presentes en estos sistemas son determinantes para que la GT influya de manera sinérgica en dichos procesos de desarrollo.

En este sentido, el presente artículo, inspirado en los postulados teóricos de la GT, analiza el funcionamiento de EPL azucareros en contexto latinoamericano con el objetivo de indagar en aquellos factores intangibles recurrentes en su funcionamiento que actúan como capitales sinérgicos en los procesos de DT, siguiendo los indicadores y constructos propuestos por Boisier (2004) y su relación con la efectividad socioeconómica y productiva territorial.

Las experiencias fueron seleccionadas a partir de un muestreo por conveniencia en casos relevantes de EPL azucareros de El Salvador, Colombia, Brasil y Argentina; integrados por pequeñas unidades productivas, cuya organización se sustenta en esquemas de GT.

DESARROLLO

La evolución epistémica del Desarrollo Territorial

El concepto de desarrollo es inherentemente subjetivo y ha experimentado múltiples definiciones a lo largo del tiempo. Tal como señala Boisier (2005) su significación posee una naturaleza más axiológica que epistemológica, lo que ha llevado a una “tautologización” de dicha concepción generando confusión. Lo cierto es que, no existe una única de-

finición de desarrollo, aunque se puede afirmar que es un proceso que busca mejorar las condiciones y calidad de vida de las personas que habitan en un determinado territorio.

Es un concepto genérico que requiere no solo de condiciones territoriales específicas, sino también de políticas y de la participación de los actores territoriales (Albuquerque et al., 2015). Esta concepción, puede entenderse como un conjunto de capacidades generadas endógenamente, vinculadas a la organización de los agentes y la calidad institucional en el territorio, donde los impulsos exógenos se complementan e insertan en un sistema territorial previamente organizado (Madoery, 2008).

Es evidente, que la definición de desarrollo ha experimentado una suerte de transformaciones a lo largo del tiempo, pasando de concebirlo como algo “adquirido” a través de la dotación de capital físico, conocimiento y recursos, a una perspectiva en la que el desarrollo es “generado” a partir de las capacidades de los actores locales (Vázquez Barquero, 2005, p.38).

Esta evolución se manifiesta, como señala Boisier (2008), en la coexistencia de dos procesos sociales de cambio que se dan en las comunidades y determinan la posición e inserción del territorio en contextos mayores, así como el nivel de satisfacción social de su población. Estos procesos son, por un lado, la expansión constante y sistemática de la base material y su capacidad de crecimiento económico; y por el otro lado, el desarrollo societal, es decir, la creación de condiciones propicias para la transformación de los seres humanos que habitan ese territorio en “personas humanas con mayor conciencia social”; un proceso que muestra las posibilidades y los obstáculos para lograr su propia realización individual, es decir, que tan cerca o lejos está la sociedad de alcanzar su pleno potencial.

El desarrollo como “crecimiento económico”. En su génesis, el concepto de desarrollo fue asociado como un tópico de posguerra, haciendo referencia a uno de los principios establecidos en la Carta del Atlántico de 1941 por Churchill y Roosevelt, el cual planteaba que “la paz reside en que todos los hombres libres del mundo puedan disfrutar de seguridad económica y social” (Boisier, 2001, p.50). Por ello, desde su concepción y durante más de dos décadas, su significado fue considerado sinónimo de crecimiento económico y su medición a nivel mundial asociada con la medición del producto

bruto interno (PBI) per cápita.

Esta visión reduccionista fue característica de un contexto de modernidad, en el que se buscaba eliminar la ambigüedad y la contradicción en la concepción del objeto (Guba y Lincoln, 1994; Vasilachis de Gialdino, 1993) consagrando un principio fundamental: la reproducción “natural” de las sociedades (Lechner, 2002, p.18).

“Otras miradas” al desarrollo desde el pensamiento latinoamericano. La crítica a los modelos uniformes y racionales de la modernidad abrieron el camino a una variedad de enfoques conceptuales sobre el desarrollo (Madoery, 2008). Un ejemplo de la diversidad de perspectivas se encuentra en la obra del economista Dudley Seer, el cual argumenta que el desarrollo es un concepto normativo “cargado de juicios de valor”, cuyo valor inherente reside en la realización del potencial humano en cada individuo (Boisier, 2005).

Por su parte, la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), hizo del análisis del desarrollo un tema preferente buscando diagnosticar los obstáculos al progreso de cada país. En medio de debates entre enfoques ricardianos de crecimiento y análisis keynesianos de la economía (Dallabrida, 2010), surgieron dos teorías alternativas de relevancia mundial. La primera, la teoría de la dependencia de Prebisch en 1949, basada en la dualidad centro-periferia y la distribución desigual de poder y capital, relacionada con la rentabilidad de los productos según su origen y su impacto en las diferencias del valor agregado. La segunda, la teoría de la equidad de Furtado en 1968, que identifica los factores que limitan el desarrollo en los países del tercer mundo y argumenta que el comercio internacional tiende a agravar la pobreza de las naciones periféricas (Ubilla-Bravo, 2017).

En este contexto, Sunkel y Paz (1999) en el texto: “el subdesarrollo latinoamericano y la teoría del desarrollo” de la CEPAL, revisan enfoques del desarrollo, clasificándolos en: (i) el desarrollo como crecimiento; (ii) el subdesarrollo como etapa (Rostow), en que el desarrollo es concebido como una sucesión de etapas desde lo más primitivo hasta lo más moderno, es decir, al ideal de la industrialización y; (iii) el desarrollo como proceso de cambio estructural-global, en el cual se suceden reformas estructurales en la función del Estado, las modalidades de financiamiento externo, la educación y la propiedad agropecuaria. Esta corriente es conocida

como “estructuralismo cepalino” (Boisier, 2005).

El desarrollo desde la concepción Institucional y Cultural. La crítica al enfoque reduccionista del desarrollo en la era moderna ha dado lugar a la aparición de diversas interpretaciones, una de las cuales es la perspectiva institucional presentada por Guillen (2007). En esta visión, se argumenta que el desempeño político e institucional de las sociedades desempeña un papel fundamental en el desarrollo. Huntington, en 1972, sostiene que, en contextos de inestabilidad política, el desarrollo económico resulta inviable. Además, la escuela neoinstitucionalista (Williamson, 1985) ofrece una concepción de las instituciones entendidas desde una doble perspectiva: como normas “reglas de juego” que regulan el comportamiento de individuos y organizaciones, y como entidades públicas y privadas que influyen en la vida colectiva a través de instituciones formales e informales.

Desde una perspectiva cultural, Putnam (1993) argumenta que las disparidades en el desarrollo entre distintas comunidades se deben a su capacidad de acción colectiva, es decir, a su capital social.

La visión “humana” del desarrollo. Veinte años después de las primeras concepciones reduccionistas del desarrollo y las respuestas heterodoxas al mismo, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), influenciado por autores como Amartya Sen, Mahbud ul Haq, Richard Jolly y otros, introduce una nueva acepción del concepto y forma de medirlo a través del índice de desarrollo humano (IDH). Este indicador considera, además de factores económicos, aspectos sociales como: la calidad de vida, la esperanza de vida y el nivel de educación.

El desarrollo humano se concibe así, como la expansión de las oportunidades y opciones de las personas, que van desde el acceso a la educación y la atención médica hasta ingresos y empleo, e incluso incluye aspectos como un entorno físico saludable y libertades políticas y económicas (PNUD, 1992, p.18). Según la perspectiva de Sen (2000), el análisis del desarrollo implica comprender las interacciones entre instituciones, la formación de valores y la evolución de la ética social.

El enfoque del PNUD difiere de los enfoques anteriores al considerar a las personas como destinatarios finales del desarrollo y no simplemente como medios de producción. Reconoce a las personas

como agentes activos del desarrollo y va más allá de la mera satisfacción de las necesidades básicas, valorando aspectos intangibles en su proceso.

Aspectos sociales, subjetivos y relacionales del desarrollo. Los aspectos sociales, subjetivos y relacionales del desarrollo han planteado desafíos históricos en su definición. Según Boisier (2012), su naturaleza subjetiva y compleja ha llevado a “cosificación y cuantificación” desde una perspectiva modernista, a menudo relacionándolo con la acumulación de bienes materiales en lugar de mejorar situaciones y procesos sociales.

Pírez (2005) señala que, en las sociedades locales, tres procesos estructurantes (acumulación, dominación y necesidad) dan forma a la sociedad, con el conocimiento como cuarta lógica subordinada. Por su parte, Arocena (2001) destaca la interacción de tres grandes sistemas de acción en el ámbito local: el político-administrativo, el empresarial y el socio-territorial. La concepción de la “sociedad en red” de Castells (2007), que entrelaza las lógicas de producción, experiencia y poder a nivel territorial, puede favorecer o dificultar la consecución del desarrollo. Lechner (2002) resalta que la capacidad de una sociedad para intervenir en su desarrollo depende de su autoimagen. Por lo tanto, un desarrollo exitoso debe promover la confianza, el reconocimiento y los sentidos colectivos, ya que, de lo contrario, podría carecer de un respaldo sólido por parte de la sociedad a corto plazo (Guell, 1999).

En resumen, el éxito de un programa de desarrollo dependerá del grado en que las personas lo perciban y fortalezcan su subjetividad colectiva (Madoery, 2008).

De la concepción endógena del desarrollo al Desarrollo Territorial. Las transformaciones socioeconómicas, tecnológicas y políticas del final del siglo XX tuvieron un impacto desigual en las regiones, generando un contexto caracterizado por la complejidad, la incertidumbre, la creciente competencia y el cambio institucional (Vázquez Barquero, 2005). Como respuesta a este escenario, surgió la concepción del desarrollo endógeno, que se centra en la capacidad de las comunidades locales para aprovechar su potencial territorial y abordar los desafíos específicos de su época (Dallabrida, 2010).

El paradigma del desarrollo endógeno, como destaca Vázquez Barquero (2005), reconoce que el crecimiento económico es un proceso sujeto a la in-

certidumbre y la aleatoriedad, influenciado por las cambiantes condiciones del mercado y las decisiones de los actores. También comprende que el desarrollo se origina a partir de decisiones de inversión públicas y privadas, así como de la localización de empresas, lo que impacta en la especificidad de sus recursos, el conocimiento técnico acumulado y la flexibilidad en la organización de la producción en la comunidad local, siendo esta protagonista y no simplemente receptora de las decisiones de agentes externos.

Becattini (2006) subraya la especificidad del modelo de desarrollo endógeno, que se basa en formas de organización de la producción que facilitan la utilización flexible de los recursos locales, institucionales y empresariales, permitiendo aprovechar economías externas de escala y reducir costos transacción. Así, las formas de organización de las unidades productivas y su relación con otras instituciones del territorio son cruciales en los procesos de acumulación y desarrollo (Vázquez Barquero, 2005, p.45-47).

En resumen, el desarrollo endógeno se produce como resultado de un fuerte proceso de articulación de actores en el que lo social se integra a lo económico (Arocena 2001) y se basa en diversas formas de capital intangible (Boisier, 2005) en el marco de un proyecto político colectivo de desarrollo (Madoery, 2008).

Autores como Costamagna y Alfaro (2015), Alburquerque y Pérez Rozzi (2013), han profundizado en el análisis del territorio como “sujeto” fundamental en el desarrollo, reconociendo su complejidad como espacio funcional y simbólico, donde las relaciones de poder desempeñan un papel fundamental en los significados que se le atribuyen.

Por su parte, Dallabrida, Rotta y Büttenbender (2021) han analizado el enfoque territorial, desta-

cando principios como la totalidad, la diversidad, la especificidad, el pluralismo, la relación, la integración, la interdependencia sistémica, la autonomía de acción y la mediación entre partes constituyentes; que son compartidos por varias corrientes epistemológicas como la teoría de los nuevos sistemas, la teoría de la complejidad, el materialismo histórico y dialéctico y la perspectiva basada en la descentralización y la decolonialidad.

En síntesis, el DT se manifiesta como la imagen colectiva del ordenamiento espacial, y su proceso implica la interacción constante entre diversas fuerzas multidimensionales inherentes al propio territorio y la acción colectiva de la gobernanza territorial (GT), tanto en el presente como en el futuro esperado (Torre, 2020; Dallabrida, 2020).

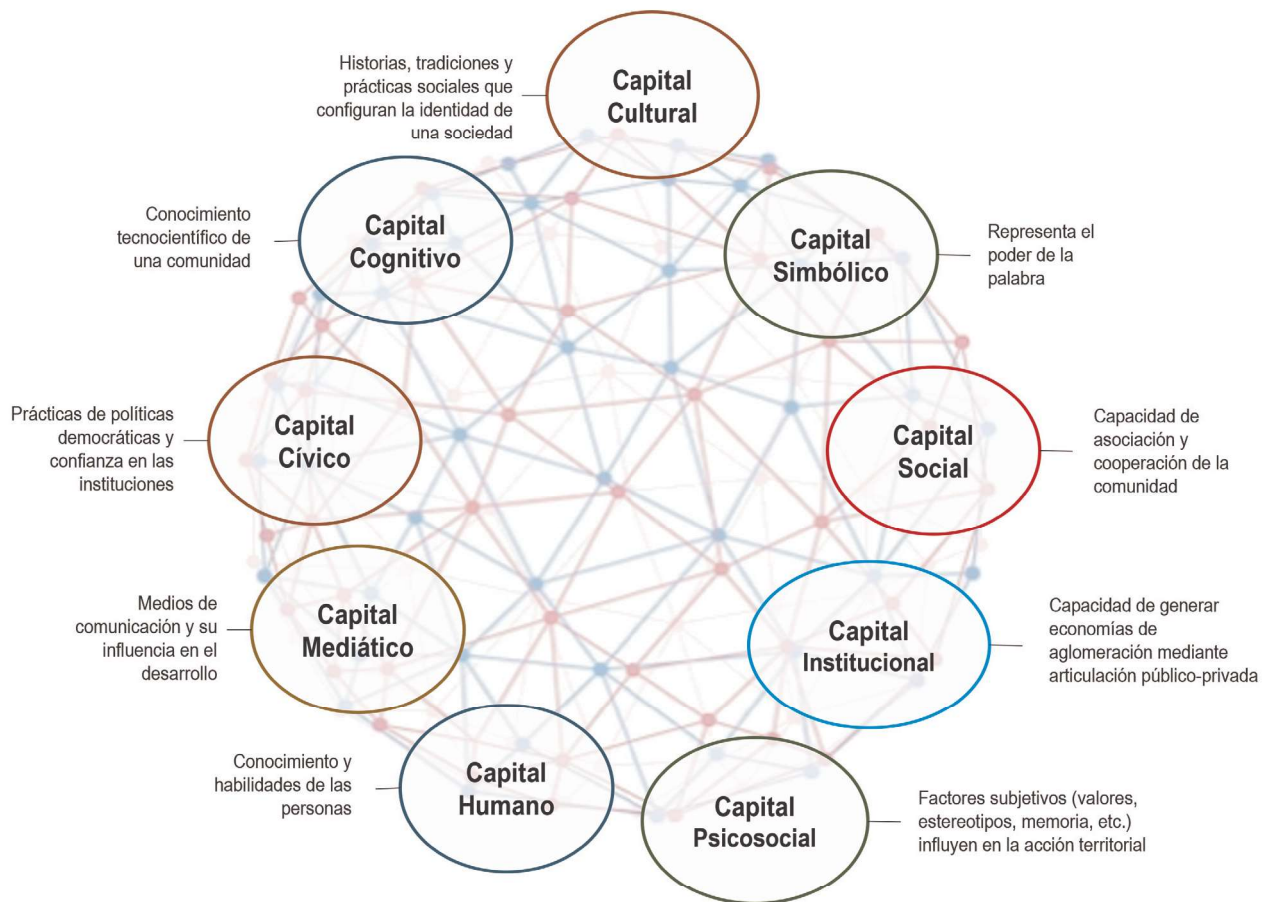
EL PARADIGMA DEL DESARROLLO ENDÓGENO, COMO DESTACA VÁZQUEZ BARQUERO (2005), RECONOCE QUE EL CRECIMIENTO ECONÓMICO ES UN PROCESO SUJETO A LA INCERTIDUMBRE Y LA ALEATORIEDAD, INFLUENCIADO POR LAS CAMBIANTES CONDICIONES DEL MERCADO Y LAS DECISIONES DE LOS ACTORES. TAMBIÉN COMPRENDE QUE EL DESARROLLO SE ORIGINA A PARTIR DE DECISIONES DE INVERSIÓN PÚBLICAS Y PRIVADAS, ASÍ COMO DE LA LOCALIZACIÓN DE EMPRESAS, LO QUE IMPACTA EN LA ESPECIFICIDAD DE SUS RECURSOS, EL CONOCIMIENTO TÉCNICO ACUMULADO Y LA FLEXIBILIDAD EN LA ORGANIZACIÓN DE LA PRODUCCIÓN EN LA COMUNIDAD LOCAL, SIENDO ESTA PROTAGONISTA Y NO SIMPLEMENTE RECEPTORA DE LAS DECISIONES DE AGENTES EXTERNOS.

La construcción de capital sinérgico en el desarrollo territorial. Boisier (2004) argumenta que el desarrollo es un proceso que se construye socialmente y que surge de la valorización del capital sinérgico presente en cada territorio. Este capital se refiere a la capacidad de los actores territoriales para colaborar de manera efectiva, aprovechando sus fortalezas y complementando sus debilidades, con el fin de alcanzar objetivos colectivos que no podrían lograr de forma individual.

El autor enfatiza la importancia del capital sinérgico debido a su capacidad para maximizar los recursos y activos intangibles existentes en un territorio, promoviendo así un desarrollo equilibrado y sostenible. Para lograr esto, se requiere una estrategia integrada que considere el potencial de cada tipo de capital y fomente la sinergia entre ellos.

Boisier (2004) propone así, la existencia de nueve capitales intangibles que son fundamentales en el DT y forman parte de su sistema subliminal, tal como se representan en la siguiente figura:

Figura: Capitales Intangibles de una sociedad fundamentales al Desarrollo Territorial



Fuente: elaboración propia a partir de la adaptación de Boisier, S. (2004). Desarrollo endógeno: ¿para qué?, ¿para quién. El humanismo en una interpretación contemporánea del desarrollo. www.ponencia-boisiercedetuar.pdf

El enfoque de la Gobernanza Territorial en el desarrollo

El siglo XXI presenta nuevos o “más evolucionados” desafíos, en una sociedad caracterizada por su complejidad, incertidumbre, dinamismo y fluidez (Bauman, 2013); donde eventos como la Pandemia por el Covid-19, han puesto de manifiesto que la centralización y la falta de coordinación territorial dificultan la respuesta a situaciones complejas (de Mesa, 2019).

En este contexto, el paradigma de la gobernanza adquiere cada vez más importancia (Zurbriggen, 2011). Desde una perspectiva instrumental, la gobernanza se refiere a la estructuración de un proceso de toma de decisiones que involucra a diversos actores y organizaciones (Gault, et. al, 2015, p.121). Se trata de un modelo de gestión que revela quién tiene el poder, quién toma las decisiones y cómo participan las distintas organizaciones en dicho proceso como define el Institute on Governance (2014). En otras palabras, se trata de la forma en que se organiza y estructura la autoridad y la toma de decisiones para lograr determinados objetivos

(Fukuyama, 2013, p.4). Sin embargo, el concepto de gobernanza es polisémico y su definición no está completamente consensuada entre teóricos de diferentes áreas del conocimiento, lo que conlleva a confusiones en su interpretación (Pierre y Peters, 2000).

La raíz etimológica de la gobernanza proviene del latín “gubernare” que significa “pilotear una nave”. En el idioma francés: *gouvernance*, es una palabra que Carlos de Orleans (siglo XV) utilizó para describir el “arte de gobernar” (Launay, 2005). Asimismo, Ronald Coase en 1937, en su artículo “The nature of the firm”, retoma y reconoce el concepto en el contexto de los estudios estadounidenses sobre la gobernanza corporativa en el ámbito empresarial (Büttenbender, 2021).

En la esfera pública, el concepto aparece en 1973 en el contexto de la modernidad, proponiendo la descentralización de la administración pública. Por ello, Bevir (2011) afirma que la gobernanza surgió y se extendió como consecuencia de las teorías modernistas y las reformas del sector público que se

inspiraron en esas teorías.

A finales de 1989, el Banco Mundial (BM) utiliza la noción “governance” en un informe relativo a la zona de África Subsahariana, atribuyendo el fracaso del Gobierno de esa región a la “mala gobernanza” (Landell-Mills, Agarwala Ramgopal, Please Stanley, 1989). Posteriormente, la define como una gestión imparcial y transparente de los asuntos públicos a través de la creación de un sistema de reglas aceptadas como constitutivas de la autoridad legítima, con el objetivo de promover valores deseados por los individuos y los grupos (World Bank, 1992).

Sin embargo, esta concepción ha sido criticada por el Alto Consejo Francés de Cooperación Internacional, que considera que restringe la gobernanza a una herramienta de evaluación de las capacidades técnicas de un gobierno y de su capacidad de producción económica, sin tener en cuenta factores humanos y sociales fundamentales (Haut Conseil de la Coop. Internationale, 2002).

A principios de la década de 1990, surgió un nuevo enfoque de gobernanza que se diferenciaba del modelo tradicional jerárquico. Este nuevo modelo se caracterizaba por un mayor grado de cooperación entre el Estado y actores no estatales (Jiménez, 2008).

En 1994, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) definió la gobernanza como el ejercicio de la autoridad económica, política y administrativa con el objetivo de gestionar los asuntos de un país en todos los niveles. Esto incluye los mecanismos, procesos e instituciones a través de los cuales los ciudadanos y los grupos expresan sus intereses, ejercen sus derechos legales y asumen sus responsabilidades (Le Texier, 2004).

Posteriormente, en 1997, el PNUD identificó como dimensiones de la gobernanza: a las instituciones, la gestión del sector público y privado, la descentralización y la gobernanza local, las organizaciones

de la sociedad civil y la gobernanza en circunstancias particulares (PNUD, 1997). A diferencia del BM, el PNUD considera que la gobernanza es una herramienta para el desarrollo humano, buscando distribuir las responsabilidades en lugar de centrarlas en la gestión pública.

Por otro lado, surgió la concepción europea de gobernanza, plasmada en el Libro Blanco de la Gobernanza Europea, que la define como el conjunto de reglas, procedimientos y actitudes que influyen en el ejercicio del poder a nivel europeo, especialmente en términos de apertura, participación, responsabilidad, eficiencia y coherencia (CE, 2001). En su traducción al español, los servicios lingüísticos de la

CE optan por utilizar el término “gobernanza” en lugar de “gobernación”, explicando que proviene del verbo griego “kubernân” que significa dirigir, y que, a través del latín “gubernantia”, llega al castellano antiguo y al portugués –“governança”– desde el francés “gouvernance” (Cendon, 2001).

El debate europeo sobre la gobernanza se convirtió rápidamente en un nuevo paradigma destinado a explicar las transformaciones del Estado (Klijn, 2007). Como señala Zurbriggen (2011) desde la perspectiva de las redes políticas, se reconoce que las políticas públicas emergen de la interacción entre actores públicos y pri-

vados, aceptando que el Estado no es el actor necesariamente dominante en los procesos de toma de decisiones.

La definición amplia de gobernanza propuesta por Pierre y Peters (2000) y Meuleman (2009) considera la totalidad de interacciones entre organismos públicos, sector privado y sociedad civil, destinadas a abordar problemas sociales y crear oportunidades para la sociedad. Esta definición proporciona un marco analítico que permite comprender las formas de coordinación que varían según las características sociales, políticas y administrativas de cada territorio (Zurbriggen, 2011).

DESDE UNA PERSPECTIVA INSTRUMENTAL, LA GOBERNANZA SE REFIERE A LA ESTRUCTURACIÓN DE UN PROCESO DE TOMA DE DECISIONES QUE INVOLUCRA A DIVERSOS ACTORES Y ORGANIZACIONES (GAULT, ET. AL, 2015, P.121). SE TRATA DE UN MODELO DE GESTIÓN QUE REVELA QUIÉN TIENE EL PODER, QUIÉN TOMA LAS DECISIONES Y CÓMO PARTICIPAN LAS DISTINTAS ORGANIZACIONES EN DICHO PROCESO COMO DEFINE EL INSTITUTE ON GOVERNANCE (2014). EN OTRAS PALABRAS, SE TRATA DE LA FORMA EN QUE SE ORGANIZA Y ESTRUCTURA LA AUTORIDAD Y LA TOMA DE DECISIONES PARA LOGRAR DETERMINADOS OBJETIVOS (FUKUYAMA, 2013, P.4).

Es importante destacar que el Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española incluyó una nueva definición de gobernanza en su 21ª edición, definiéndola como el “arte o manera de gobernar que tiene como objetivo lograr un desarrollo económico, social e institucional duradero, promoviendo un sano equilibrio entre el Estado, la sociedad civil y el mercado”. Esta definición se diferencia de “governabilidad”, un término que fue inadecuadamente traducido del inglés al castellano como el anglicismo “governance”.

Se podría argumentar que la gobernanza es una condición necesaria pero no suficiente para la gobernabilidad, que es el objetivo final para una convivencia armoniosa en la vida comunitaria, y ambas difieren de la de ‘gobierno’, que se refiere a la acción que desempeñan los representantes del poder político (Farinós, 2015; Romero y Farinós, 2011). En resumen, como expresa Aguilar Villanueva (2015), el concepto actual de gobernanza se basa más en la sociología política que en la ciencia política con un enfoque positivista.

La concepción de la Gobernanza en América Latina. En Latinoamérica, el debate académico sobre la gobernanza ha sido ampliamente influenciado por el BM y el PNUD, bajo una perspectiva de gobernanza pública (Zurbriggen, 2011). No obstante, se reconoce como una debilidad significativa la suposición de que las recomendaciones pueden ser transferidas de manera acrítica de un territorio a otro, sin considerar los procesos históricos y las relaciones de poder que sustentan la toma de decisiones colectivas vinculantes por parte del Estado en relación con la comunidad (Olsen, 2006).

A principios del siglo XXI, los gobiernos latinoamericanos se enfrentan a un camino complejo, caracterizado por fases de reparación y construcción. Aún no han completado los procesos de reforma institucional y administrativa necesarios para restaurar el desempeño efectivo de la gestión pública

después de las crisis fiscales y políticas que marcaron el final del siglo XX. Es esencial llevar a cabo esfuerzos de innovación institucional que aborden los desafíos del nuevo siglo (Aguilar Villanueva, 2015 p.10).

En este contexto, Aguilar Villanueva (2015) resalta que la gobernanza adquiere impulso como un proceso de dirección compartida y corresponsabilidad entre el gobierno y la sociedad (p.370). Esto implica la identificación de actores y redes de coordinación sociopolítica que faciliten la formulación de estrategias destinadas a promover el desarrollo territorial (DT).

EN CONSECUENCIA, LA GT SE REFIERE A UN PROCESO DE PLANIFICACIÓN Y GESTIÓN DE LAS DINÁMICAS TERRITORIALES CON EL FIN DE PROMOVER UNA PERSPECTIVA INNOVADORA, COMPARTIDA Y COLABORATIVA A TRAVÉS DE RELACIONES HORIZONTALES. ESTE PROCESO IMPLICA LUCHAS DE PODER, DISCUSIONES, NEGOCIACIONES Y DELIBERACIONES ENTRE ACTORES TANTO DEL ÁMBITO PÚBLICO COMO PRIVADO. ESTOS PROCESOS SE BASAN EN EL PAPEL FUNDAMENTAL DEL ESTADO, EN UNA CONCEPCIÓN DEMOCRÁTICA Y EN LA PARTICIPACIÓN ACTIVA DE LA SOCIEDAD CIVIL. TODO ESTO SE HACE CON EL PROPÓSITO DE FORJAR UNA VISIÓN DE FUTURO Y UN DETERMINADO PATRÓN DE DT (DALLABRIDA, 2015).

La concepción de la Gobernanza Territorial. En la bibliografía más destacada sobre gobernanza, se presentan distintos enfoques que abordan tanto su concepto general como su aplicación en términos territoriales. Se la comprende como un proceso de articulación entre actores sociales, económicos e institucionales que operan en redes de poder socioterritoriales. Estas redes están orientadas hacia la planificación, toma de decisiones y gestión de asuntos colectivos propios de un espacio territorial dado. Entre los autores influyentes en este campo se destacan Dallabrida (2015), Farinós (2008 y 2015), Pires et al. (2011), Covas e Covas (2013), entre

otros.

En concordancia con esto, el paradigma de la gobernanza territorial (GT) emergió a finales del siglo XX como una respuesta crítica al modelo de gestión pública centralizada. Su base teórica se relaciona con las ideas sobre gobernanza y desarrollo territorial de la década de 1990. Su objetivo principal es fomentar la participación y colaboración entre diversos actores para lograr un desarrollo equilibrado y sostenible en los territorios. Esto implica una visión holística y colaborativa de la gestión territorial (Farinós Dasí, 2008).

A principios del siglo XXI, esta teoría se amplió

para incorporar la gestión territorial como un enfoque que fomenta la colaboración y cooperación entre diferentes actores y organizaciones locales. Autores como Ostrom (2012) y Sotarauta (2011) subrayaron la necesidad de modelos de gestión territorial más participativos.

En consecuencia, la GT se refiere a un proceso de planificación y gestión de las dinámicas territoriales con el fin de promover una perspectiva innovadora, compartida y colaborativa a través de relaciones horizontales. Este proceso implica luchas de poder, discusiones, negociaciones y deliberaciones entre actores tanto del ámbito público como privado. Estos procesos se basan en el papel fundamental del Estado, en una concepción democrática y en la participación activa de la sociedad civil. Todo esto se hace con el propósito de forjar una visión de futuro y un determinado patrón de DT (Dallabrida, 2015).

Para lograr una adaptación más efectiva de la organización territorial del Estado a las nuevas necesidades funcionales en el contexto global actual, es crucial cambiar de un enfoque de gobierno rígido a uno de gobernanza, donde las políticas se ajusten a los territorios y no al revés (Farinós Dasí, 2015).

En resumen, la evolución de esta teoría ha estado estrechamente vinculada al desarrollo territorial, pasando de una perspectiva centrada en el Estado y la sociedad civil hacia una visión más participativa e integrada de la gestión sistémica del territorio. Esto hace que la GT sea un factor sinérgico de gran relevancia para el progreso de las regiones. La noción de GT ofrece una nueva perspectiva para analizar la complejidad del proceso de toma de decisiones, en el que participan diversos actores (Estado, mercado y sociedad civil) con intereses diversos, a veces incluso contrapuestos.

No obstante, como señala Dallabrida (2015), la GT se desarrolla en contextos de sociedades complejas sujetas a procesos multiescalares, lo que representa un desafío para su implementación práctica.

Capitales Intangibles emergentes en la gobernanza de Ecosistemas Productivos Azucareros Lati-

noamericanos

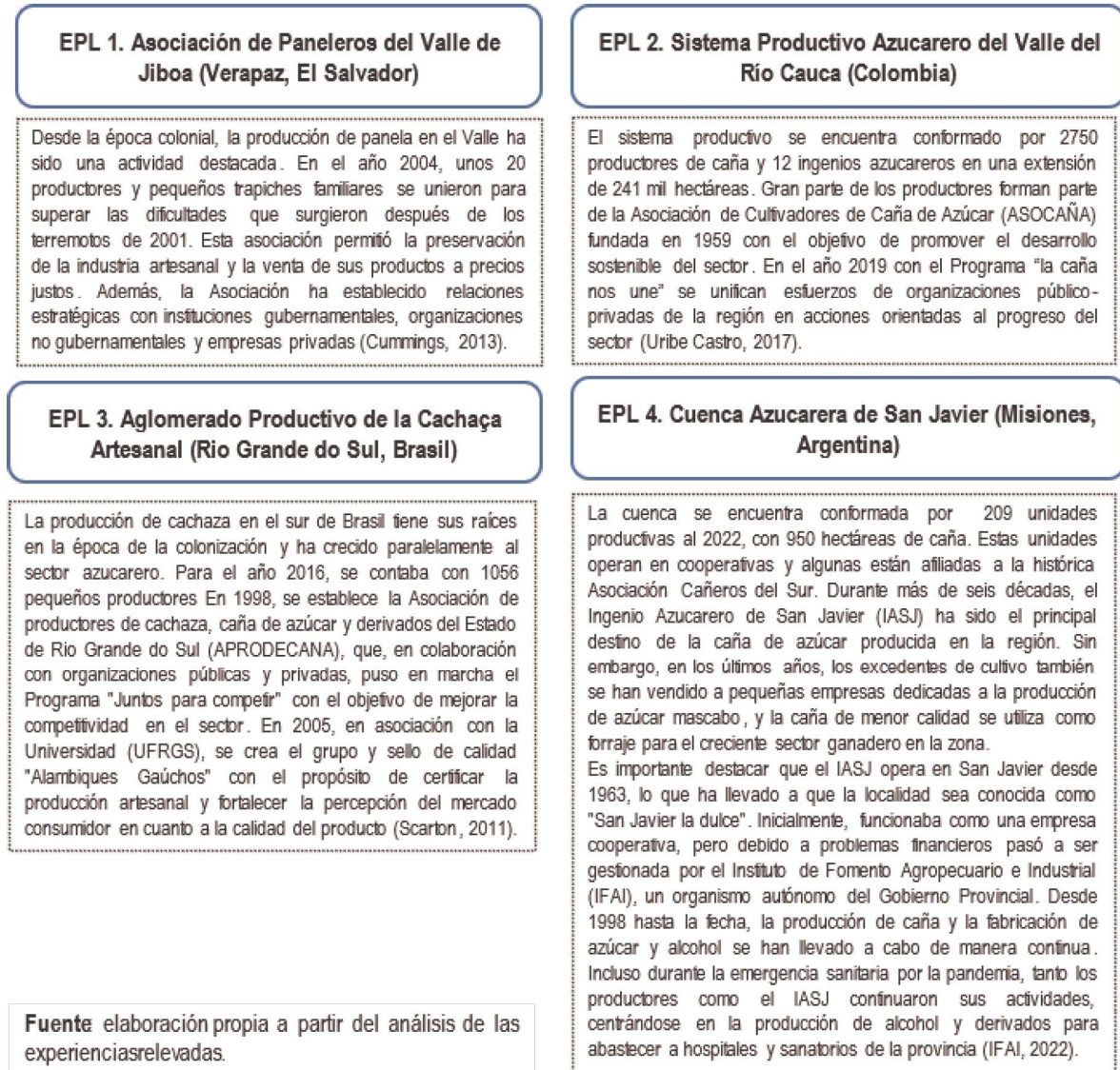
A continuación, se presentan de forma concisa los resultados del análisis de experiencias en ecosistemas productivos locales (EPL) dedicados a la producción de azúcar en el contexto latinoamericano. Se ha enfocado en casos significativos de sistemas ubicados en El Salvador, Colombia, Brasil y Argentina. Estos sistemas están compuestos por unidades productivas de pequeña escala cuya estructura organizativa se apoya en esquemas de gobernanza territorial.

Cabe resaltar que el término "ecosistema productivo local" refiere a un sistema específicamente situado en un entorno geográfico, en el que interactúan distintos actores económicos y sociales, incluyendo empresas, comunidades locales, instituciones gubernamentales y organizaciones no gubernamentales. Su objetivo primordial es llevar a cabo actividades productivas que generen bienes y servicios. Estos EPL se caracterizan por la cooperación, interdependencia y sinergia entre los actores locales, con el fin de promover el desarrollo económico y social sostenible en la región, conforme concepción basada en los aportes de autores, como Armenteras et al. (2016), Gignoux et al. (2011) y Pickett et al. (2002).

El objetivo principal del estudio fue la identificación de los "capitales intangibles" según la conceptualización de Boisier (2004) que emergen de forma recurrente en los diversos modelos de gestión dentro de estos ecosistemas y desempeñan un papel fundamental en el proceso de Desarrollo Territorial (DT).

En este contexto, se han analizado estudios realizados en cuatro ecosistemas productivos azucareros en El Salvador, Colombia y Brasil, llevados a cabo por autores como Cummings (2013), Uribe Castro (2017), Scarton (2011), y se incluye el trabajo de campo realizado por la autora en la Cuenca Azucarera de San Javier, Misiones (Argentina) desde el Instituto de Fomento Agropecuario e Industrial (IFAI) de la Provincia de Misiones en el año 2022. A continuación, se presentan las evaluaciones de las siguientes experiencias, detalladas en la figura que sigue:

Figura: Caracterización de los ecosistemas productivos locales analizados



En el contexto del enfoque territorial, la gobernanza se percibe como un proceso de acción colectiva fundamental dentro de la función del DT. Este proceso está intrínsecamente ligado a las características intangibles inherentes a cada territorio, tales como el capital social y relacional, la coordinación, la organización y la cultura (Torres Salcido, 2018).

A través del análisis comparativo de las diversas experiencias, se ha observado que, entre todos estos elementos intangibles, el **capital social** destaca de manera notable. Esto se manifiesta en las redes de cooperación y solidaridad que han emergido entre los productores y sus respectivas comunidades. La proliferación de asociaciones y experiencias colaborativas entre productores y entidades tanto públicas como privadas ha impulsado el desarrollo de iniciativas y programas conjuntos que han acelerado los procesos orientados a mejorar la calidad y competitividad de los productos.

En el seno del ecosistema productivo local (EPL) 1, destaca la labor de la Asociación ACOPANELA, donde la organización comunitaria y la cooperación entre los productores han desempeñado un papel fundamental en el fortalecimiento de la economía local y en la mejora sustancial de las condiciones de vida de las comunidades rurales. Un escenario similar se presenta en el EPL 2, donde ASOCAÑA ha logrado resultados notables. Además, en el EPL 4, el trabajo articulado del sector público con el privado ha demostrado ser esencial para afrontar desafíos como la pandemia por COVID-19 y las crisis hídricas e ígneas que afectaron a la región en el año 2021.

Por otro lado, en el contexto del EPL 3, las redes de cooperación, el intercambio de conocimientos y la promoción de la colaboración han tenido un impacto positivo en la mejora de la calidad de los productos, la diversificación de los mercados y la gene-

ración de riqueza. Además, se han iniciado procesos orientados a la preservación del medioambiente.

En lo que respecta al **capital cultural**, es innegable la estrecha vinculación de los cultivos de azúcar y sus derivados industriales (panela, cachaza, alcohol y otros) con la rica historia, cultura y tradiciones de los territorios en cuestión. La implementación de sellos de origen y calidad, ejemplificada por el caso del azúcar en Colombia, los alambiques gauchos en Brasil y la panela en El Salvador, ha desempeñado un papel fundamental en resaltar las cualidades distintivas de estos productos y en lograr su reconocimiento a nivel internacional.

Esta arraigada tradición productora ha tenido un impacto positivo en el saber-hacer productivo, enriqueciendo así el **capital cognitivo** de los sistemas productivos y fortaleciendo su capacidad de adaptación en momentos de crisis. No obstante, a pesar de algunos esfuerzos notables, aún persiste la necesidad de emprender acciones que promuevan el aprendizaje y la capacitación continua, fomentando la innovación y la adopción de prácticas y tecnologías sostenibles.

En consonancia con el capital cognitivo, que refiere a los conocimientos específicos relacionados tanto con la tradición productiva como con las habilidades técnicas inherentes a la actividad (Boisier, 2004), se analiza el **capital humano**, que engloba el conjunto de saberes y aptitudes, así como la capacidad física y mental para ponerlos en práctica y desarrollarlos.

En los ecosistemas analizados, se ha registrado un aumento en la inversión en educación y salud desde inicios del siglo XXI, y se ha observado un crecimiento en la colaboración entre las instituciones educativas de nivel superior y los sistemas productivos. A pesar de estos avances, persisten desafíos significativos relacionados con el acceso limitado a la educación formal y técnico-profesional, lo que

repercute en problemas de competitividad debido a la insuficiente inversión en tecnologías y formación. Los pequeños productores, a pesar de poseer un valioso conocimiento práctico transmitido de generación en generación, todavía enfrentan dificultades en cuanto a la formación profesional, la cual se encuentra en niveles bajos.

Por lo tanto, en estos ecosistemas, resulta imperativo implementar una educación que promueva procesos de organización, especialmente dirigidos a los jóvenes, con el propósito de fomentar la construcción de identidad, autoestima y un fuerte sentido de pertenencia. Esto no solo contribuirá a evitar la migración de jóvenes talentosos, sino que también

impulsará el desarrollo sostenible de la región al fomentar la adopción de tecnologías modernas y prácticas innovadoras.

En cada sistema analizado, se ha identificado un potencial considerable en términos de **capital institucional** para el desarrollo. No obstante, persisten factores que amenazan la creación de un ambiente propicio para relaciones interinstitucionales armoniosas. Un ejemplo de esta problemática se manifiesta en la ausencia de regulaciones claras y efectivas en algunas regiones, así como en las disputas de poder derivadas de la disparidad en el tamaño

de las explotaciones. Además, la existencia de mecanismos de decisiones ineficientes y poco transparentes socava la estabilidad y da origen a conflictos en la cadena de valor, lo que, a su vez, restringe el progreso de los sistemas productivos. La elevada tasa de informalidad, tanto en la propiedad de la tierra, como en las condiciones fiscales, por parte de las pequeñas unidades productivas, también ejerce un impacto negativo en este aspecto.

Es importante resaltar que este capital se vincula con la capacidad de las organizaciones para coordinar y gestionar de manera eficiente los recursos y actividades necesarios para el DT. En todos los EPL analizados, se ha constatado que los mecanismos de

A TRAVÉS DEL ANÁLISIS COMPARATIVO DE LAS DIVERSAS EXPERIENCIAS, SE HA OBSERVADO QUE, ENTRE TODOS ESTOS ELEMENTOS INTANGIBLES, EL CAPITAL SOCIAL DESTACA DE MANERA NOTABLE. ESTO SE MANIFIESTA EN LAS REDES DE COOPERACIÓN Y SOLIDARIDAD QUE HAN EMERGIDO ENTRE LOS PRODUCTORES Y SUS RESPECTIVAS COMUNIDADES. LA PROLIFERACIÓN DE ASOCIACIONES Y EXPERIENCIAS COLABORATIVAS ENTRE PRODUCTORES Y ENTIDADES TANTO PÚBLICAS COMO PRIVADAS HA IMPULSADO EL DESARROLLO DE INICIATIVAS Y PROGRAMAS CONJUNTOS QUE HAN ACELERADO LOS PROCESOS ORIENTADOS A MEJORAR LA CALIDAD Y COMPETITIVIDAD DE LOS PRODUCTOS.

coordinación y toma de decisiones presentan deficiencias significativas y no se adecuan a las particularidades de los actores involucrados.

En lo que respecta al **capital cívico**, este se presenta de manera ambigua y variable en los EPL, mostrando una fuerte dependencia de factores políticos y sociales. Se evidencia una mayor presencia de capital cívico en las instancias territoriales locales y subnacionales debido a la cercanía con la comunidad.

Desde un enfoque analítico, se ha observado que el EPL 3 destaca por su cultura cívica y alto nivel de participación, a pesar de la persistencia de prácticas clientelares en la región. En contraste, en los EPL 1 y 4, a pesar de esfuerzos de coordinación, se percibe un cierto grado de desconfianza por parte de los actores productivos hacia el sistema gubernamental debido a prácticas clientelares pasadas. El EPL 2, por su parte, ha estado históricamente influenciado por conflictos armados internos, lo que ha tenido un impacto negativo en el capital cívico en la industria. Sin embargo, en todos los casos, es fundamental reconocer que los logros alcanzados no habrían sido posibles sin la participación activa de las comunidades locales.

El concepto de **capital intangible psicosocial** hace referencia a los aspectos emocionales y relacionales de las personas, que influyen en su capacidad de trabajo, creatividad e innovación (Boisier, 2004). En el contexto de los EPL latinoamericanos, se ha observado que los desafíos ambientales, políticos y los derivados de la volatilidad de las economías, así como la falta de regulaciones laborales e impositivas adaptadas a la realidad de los pequeños productores, generan un considerable “estrés laboral” en las cadenas de producción, lo que afecta el compromiso de los actores involucrados. A pesar de estos desafíos, se han emprendido esfuerzos para mejorar las condiciones de bienestar de los trabajadores. No obstante, resulta preocupante en todos los casos la falta de motivación entre los jóvenes, lo que incide en la migración del campo a la ciudad.

En lo que respecta al **capital simbólico**, es innegable que todos los EPL analizados han dejado una huella significativa en las regiones donde se ubican debido a su arraigada tradición productiva, y se valora en gran medida su aporte al crecimiento económico de las comunidades. Sin embargo, se evidencia una necesidad apremiante de mejorar la percepción de estos sistemas en aspectos vinculados con la sostenibilidad ambiental, así como en lo relacionado con

la responsabilidad social empresarial.

Por otro lado, se identifica como un desafío fundamental la mejora en la transparencia y la comunicación efectiva de los EPL con sus consumidores y comunidades. Este aspecto se relaciona con el **capital mediático**, que refiere a la capacidad de los medios de comunicación para difundir información y conocimiento acerca del ecosistema y las oportunidades de desarrollo que ofrece. En muchos de los EPL analizados, se ha constatado que los medios de comunicación tienen una presencia limitada o están influenciados por intereses políticos o económicos, lo que dificulta la difusión de información relevante, menoscaba la libertad de expresión y obstaculiza la construcción de una opinión pública bien informada.

CONCLUSIONES:

Hacia una gobernanza dinámica de los ecosistemas productivos locales

Este artículo se ha enfocado en analizar si la cohesión generada por elementos intangibles en la gobernanza de los ecosistemas productivos locales (EPL) puede funcionar como capital sinérgico en los procesos de Desarrollo Territorial (DT) en el contexto latinoamericano, permitiendo afrontar los desafíos globales de manera más autónoma. Para esto, se han considerado los desafíos que han impulsado un cambio paradigmático en la forma de gestionar las estrategias de DT en los EPL, junto con los supuestos teóricos del enfoque territorial del desarrollo.

Desde esta perspectiva, el estudio de la gobernanza como proceso de acción colectiva y modelo de gestión cobra una relevancia significativa, ya que ayuda a entender cómo se toman las decisiones, se ejerce el poder y se gestionan los recursos en un territorio específico. Proporciona herramientas para fomentar la participación, coordinación y resolución de conflictos con el objetivo de lograr una gobernanza más equitativa, sostenible y efectiva a nivel local y regional.

En el ámbito del DT, se reconoce que es un proceso complejo impulsado por coaliciones de actores endógenos y exógenos que buscan crear sinergias positivas y transformar aspectos socioeconómicos y ecosistémicos de un territorio con el objetivo de mejorar las condiciones y calidad de vida de la comunidad local (Cummings, 2020).

Este paradigma ha evolucionado desde una perspectiva centrada en el capital físico y los recursos hacia una orientación más enfocada en capacidades y transformaciones sociales (Alburquerque, 2009). Se ha pasado de ver el DT como un proceso “adquirido” a considerarlo como un proceso “generado” endógenamente en un territorio determinado (Vázquez Barquero, 2005).

Esta evolución epistémica se explica por la coexistencia de dos procesos sociales de cambio en las comunidades: el crecimiento económico y el desarrollo societal (Boisier, 2008). Por lo tanto, el DT, aunque necesita una base material para garantizar el crecimiento económico, requiere de una mentalidad colectiva positiva, el potencial endógeno del territorio y la armonización de subsistemas y capitales intangibles que, bajo condiciones adecuadas, permitan “la emergencia” del desarrollo (Boisier, 2004).

En este contexto, se sostiene que los capitales intangibles, como señala Boisier (2004), desempeñan un papel fundamental en la promoción del DT, cuando se integran estratégicamente en un modelo de gestión encargado de activar los procesos de transformación del territorio.

EN ESTE CONTEXTO, SE SOSTIENE QUE LOS CAPITALES INTANGIBLES, COMO SEÑALA BOISIER (2004), DESEMPEÑAN UN PAPEL FUNDAMENTAL EN LA PROMOCIÓN DEL DT, CUANDO SE INTEGRAN ESTRATÉGICAMENTE EN UN MODELO DE GESTIÓN ENCARGADO DE ACTIVAR LOS PROCESOS DE TRANSFORMACIÓN DEL TERRITORIO.

BAJO ESTE SUPUESTO, CADA EPL TIENDE A CONVERTIRSE EN UN SISTEMA COMPLEJO CON DIVERSOS SUBSISTEMAS

Bajo este supuesto, cada EPL tiende a convertirse en un sistema complejo con diversos subsistemas y capitales en constante evolución que, al interactuar, generan propiedades emergentes.

No obstante, en los EPL latinoamericanos analizados en el presente artículo, se observan constantes “cortocircuitos” entre el caos originado por su complejidad y las propuestas destinadas a resolverlos, lo que resulta en una disminución de la sinergia necesaria para activar la función del DT. Boisier (2010), describe este desafío como la necesidad de contar con “termostato” en las estrategias de desarrollo.

La gobernanza, desde su lógica de “co-gestión” territorial, se presenta como el modelo ideal para cumplir esta función, siempre y cuando logre “estabilizar” los capitales intangibles que conforman el patrimonio único de una comunidad determinada,

activando las propiedades emergentes, es decir, el capital sinérgico que la caracteriza.

En los EPL analizados, la función de estabilización requiere un mejor aprovechamiento de los capitales sociales, culturales y simbólicos, así como un mayor esfuerzo en fortalecer los capitales humano, cognitivo, institucional, mediático, cívico y psicosocial. La calidad del capital institucional, cívico y mediático en estos ecosistemas puede garantizar la transparencia, organización y funcionamiento del sistema, lo que a su vez contribuye a fortalecer la confianza y, por ende, el capital social, mejorando la capacidad de coordinación y colaboración. Además, el fortalecimiento del capital psicosocial permite que los productores se sientan más empoderados y reduzcan los conflictos laborales y sociales.

Asimismo, las acciones dirigidas a fortalecer el capital humano y cognitivo promoverán la innovación y la adopción de prácticas y tecnologías más sostenibles, lo que tendrá un impacto positivo en la base material del sistema.

En síntesis, las estrategias de DT deben trascender de su enfoque exclusivamente económico y considerar el valor del capital humano implícito en el sistema, así como su forma de comunicación, organización y coordinación. Es fundamental valorar este “capital humano” tanto en el presente como en el futuro y trabajar con las nuevas generaciones de jóvenes rurales para fomentar el sentido de pertenencia, autoestima e identidad.

La importancia de lograr una cohesión equilibrada de los capitales intangibles mediante un modelo de gobernanza radica en que una gestión eficiente de estos capitales contribuye a mejorar las capacidades del sistema para operar de manera efectiva y sostenible en el territorio, activando la “emergencia” del DT.

En este contexto, se propone explorar la viabilidad de implementar un esquema de “gobernanza dinámica”, también conocido como modelo sociocrático basado en la concepción de Endenburg (Rau y

Koch, 2018), como un eficaz mecanismo de gestión para fortalecer la cohesión de los capitales intangibles en los Ecosistemas Productivos Locales (EPL) latinoamericanos. Este enfoque de toma de decisiones y gobernanza se distingue de manera significativa de la gobernanza jerárquica tradicional al centrarse en la colaboración, inclusión y adaptabilidad. Busca promover la igualdad de voz y poder entre los miembros de sistema, permitiendo la evolución continua de las estructuras y procesos de gobierno.

Es relevante destacar que la gobernanza dinámica se basa en la toma de decisiones por consentimiento y se organiza en círculos autónomos, lo que podría fortalecer la gestión de los procesos de DT al fomentar la participación, colaboración y transparencia. Además, este enfoque promueve la innovación, la creatividad y la resiliencia, habilidades esenciales para abordar los desafíos del siglo XXI.

En resumen, la implementación de la gobernanza dinámica podría representar una estrategia efectiva para mejorar la gestión de los EPL en América Latina, contribuyendo a un desarrollo más equitativo, sostenible y eficiente en la región.

BIBLIOGRAFÍA

- Armenteras, D., González, T. M., Vergara, L. K., Luque, F. J., Rodríguez, N., & Bonilla, M. A. (2016). Revisión del concepto de ecosistema como “unidad de la naturaleza” 80 años después de su formulación. *Ecosistemas*, 25(1), 83-89.
- Aguilar Villanueva, L. F. A. (2015). *Gobernanza y gestión pública*. Fondo de cultura Económica.
- Alburquerque, F.; Costamagna, P.; Ferraro, C. (2008) *Desarrollo Económico Local, Descentralización y Democracia: ideas para un cambio*. UNSAM Edita. 1º Edición, Buenos Aires, Argentina.
- Alburquerque, F., & Pérez Rozzi, S. (2013). El desarrollo territorial: enfoque, contenido y políticas. *Revista Iberoamericana de Gobierno Local-RIGL*. (4), 1-24.
- Alburquerque, F., Dini, M., & Pérez Rozzi, S. (2015). El enfoque del desarrollo económico territorial. Costamagna, P. y Pérez Rozzi, S. Enfoque, estrategias e información para el Desarrollo Territorial. Los aprendizajes desde ConectaDEL, FOMIN, BID, ConectaDEL.
- Alburquerque, F. (2009). *Desarrollo Territorial Rural: una visión integrada para el desarrollo sostenible*. Instituto de Desarrollo Regional. Fundación Universitaria Sevilla.
- ----- (2014) Política regional y desarrollo territorial en América Latina y el Caribe. Informe Gepec, 18.
- ----- (2021) La elaboración de estrategias territorial-ambientales. Aprendizaje de prácticas internacionales. *Revista Desarrollo y Territorio*, N°11, Red DETE, 5-11.
- Arocena, J. (2001). Globalización, integración y desarrollo local. *Transformaciones globales, instituciones y políticas de desarrollo local*, 581-590.
- Bauman, Z. (2013) *Tiempos líquidos. Vivir en una época de incertidumbre*, Ed. Tusquets Barcelona.
- Becattini, G (2006) Vicisitudes y potencialidades de un concepto: el distrito industrial, *Revista Economía Industrial*, n° 359, pp. 21-27.
- Bedoya Patiño, C. G., Herrera Gallego, L. F., & Javier Alzate Vallejo, F. (2012). *Capitales Intangibles, una propuesta para influir en el Desarrollo Local*. *Revista LIDER*, 21.
- Bevir, M. (2011). *Gobernanza y gubernamentalidad después del neoliberalismo*. *Política y política*. N°39.
- Boisier, S. (2001). *Desarrollo (Local) ¿De qué estamos hablando?* en Vázquez Barquero A. y Madoery, O. (comp.): *Transformaciones globales, instituciones y políticas de desarrollo local*. Ediciones Homo Sapiens.
- ----- (2004). *Desarrollo endógeno: ¿para qué?, ¿para quién*. El humanismo en una interpretación contemporánea del desarrollo. Recuperado de www.ponencia-boisiercedetuar.pdf.
- ----- (2005). Un ensayo epistemológico y axiológico sobre gestión del desarrollo territorial: conocimiento y valores. Santiago de Chile.
- ----- (2008). *Territorio, Estado y sociedad en Chile. La dialéctica de la descentralización: entre la geografía y la gobernabilidad* (Doctoral dissertation, Universidad de Alcalá).
- ----- (2010). *Decodificando el desarrollo del Siglo XXI. Subjetividad, complejidad, sinapsis, sinergia, reversibilidad, liderazgo y anclaje territorial*, Semestre económico, 13(27) Medellín, Colombia, 11-37.
- ----- (2012). *Reflexiones sobre los procesos territoriales en el Siglo XXI: Huellas en el territorio y trazos en el mapa*. Editorial Académica Española.
- Büttgenbender, P. (2021) *Gobernanza*, en: Dhein Griebeler, M.P. *Diccionario de desarrollo regional y cuestiones conexas*. Editora Conceito. 2ª Edición. Uruguiana.
- Cáliz, A., & Blanco, M. (2020). *Los desafíos de la transformación productiva en América Latina. Perfiles nacionales y tendencias regionales*. Tomo IV. Biblioteca Transformación. Ed. Friedrich Ebert Stiftung, México.
- Castells, M., Roca, M., Sancho, T., & Tubella, I. (2007). *La transición a la sociedad red* (No. Sirsi) i9788434442719). Barcelona: Ariel.
- CE: Commission Europeenne. (2001). *Livre blanc sur la gouvernance européenne*. <http://europa.eu.int>
- Cendón, A. B. (2001). *El Libro Blanco «La Gobernanza Eu-*

- ropea» y la reforma de la Unión. *Gestión y Análisis de Políticas Públicas*. Nueva época, 3-18.
- Costamagna, P. & Alfaro, M. B., (2015). El pensamiento de Francisco Alburquerque en torno al enfoque del Desarrollo Territorial. Buenos Aires–Argentina.
 - Covas, A., Covas, M. (2013), “Em busca de uma racionalidade territorial multiníveis nos processos de governança regional: o exemplo da região do Algarve”. *DRD-Desenvolvimento Regional em Debate*, 3 (2), pp. 65-85.
 - Cummings, A. R. (2013). Construyendo capacidades de innovación en iniciativas asociativas de pequeñas agroindustrias rurales en El Salvador. *Revista iberoamericana de ciencia tecnología y sociedad*, 8(24), 295-319. URL: http://www.scielo.org.ar/scielo.php?pid=S1850-00132013000300014&script=sci_abstract
 - Cummings, A.R. (2020) Capacidades territoriales para crear alternativas innovadoras de desarrollo económico territorial competitivas, inclusivas y sostenibles. *Revista Desarrollo y Territorio*, N°9, Red DETE, 5-18.
 - Dallabrida, V.R. (2010) *Desenvolvimento Regional: ¿Por que algumas regiões se desenvolvem e outras não?.* EDUNISC. Santa Cruz do Sul.
 - ----- (2015). Governança territorial: do debate teórico à avaliação da sua prática. *Revista Análise Social*, 215, 1 [2°] 304-328.
 - ----- (2020). Território e Governança Territorial, Patrimônio e Desenvolvimento Territorial: estrutura, processo, forma e função na dinâmica territorial do desenvolvimento. *Revista Brasileira de Gestão e Desenvolvimento Regional*, 16(2).
 - ----- (2020). Significar territórios como estratégia de diferenciação: aportes teóricos e metodológicos. *Caderno de Geografia*, 30(60), 196-213.
 - de Mesa, J. C. (2019). Hacia un modelo de gobernanza en red que asuma la mayor complejidad. *Athenea Digital. Revista de pensamiento e investigación social*, 19(1), 2350.
 - Dallabrida, V.R; Rotta, E. & Büttenbender, P (2021). Bases Teórico-Epistémicas convergentes al Enfoque territorial. *Pressupostos epistémico-teóricos convergentes com a Abordagem territorial. Revista Brasileira de Gestão e Desenvolvimento Regional*, v.17. N2 P238-255, mayo-ago/2021. Taubate, SP, Brasil.
 - Farinós Dasí, J. F. (2008). Gobernanza territorial para el desarrollo sostenible: estado de la cuestión y agenda. *Boletín de la Asociación de Geógrafos Españoles* N°46, 11-32. Valencia.
 - ----- (2015) *Desarrollo Territorial y Gobernanza: refinando significados desde el debate teórico pensando en la práctica. Un intento de aproximación fronteriza. Desenvolvimento Regional em debate*, v. 5, n. 2, p. 4-24, jul./dez. 2015.
 - Fukuyama, F. (2013). What is governance? Working paper 314, CGD, Washington DC.
 - Gault, D. A., Sánchez, J., & Retana, B. (2015). ¿Uno o varios tipos de gobernanza? Más allá de la gobernanza como moda: la prueba del tránsito organizacional. *Cuadernos de Gobierno y Administración Pública*, 1(2), 117-137.
 - Giancola, S. I., Jaldo Alvaro, D. M., Morandi, J. L., Rabaglio, M. D., & Dowbley, M. V. (2016). Factores que afectan procesos de innovación tecnológica en la pequeña y mediana producción de caña de azúcar en el departamento Monteros, provincia de Tucumán.
 - Gignoux, J., Davies, I.D., Flint, S.R., Zucker J.D. 2011. The Ecosystem in Practice: Interest and Problems of an Old Definition for Constructing Ecological Models. *Ecosystems* 14: 1039-1054.
 - Guba E., Lincoln Y.S. (1994) *Competing Paradigms in Qualitative Research* en Norman K. Denzin y Y S Lincoln: *Handbook of qualitative Research*, Sage Publications, California.
 - Guell, P. (1999). *Subjetividad social y desarrollo humano*. Red de Gobernabilidad y Desarrollo.
 - Guillén, A. (2007). La teoría latinoamericana del desarrollo. Reflexiones para una estrategia alternativa frente al neoliberalismo. En: *Repensar la teoría del desarrollo en un contexto de globalización. Homenaje a Celso Furtado*. Vidal, G. y Guillén A.(comp.). CLACSO, 489-518.
 - Haesbaert, R. (2007). Território e multiterritorialidade: um debate. *GEOgraphia*, 9(17), 19-46. Acesso em data 10 de outubro, 2015, em <http://www.uff.br/geographia/ojs/index.php/geographia/article/view/213/205>
 - Haut Conseil de la Coopération Internationale (Hcci), 2002, *Gouvernance démocratique et coopération internationale*, avis du Haut Conseil de la Coopération Internationale, adopté le 24 septembre 2002.
 - Huntington, SP (1972). *Violencia civil y proceso de desarrollo*. Documentos de Adelphi , 11 (83), 1-15.
 - Herrera Martínez, Y. (2020). Estudios sociales rurales: campo y producciones científicas. *Revista mexicana de sociología*, 82(2), 281-309.
 - Institute on Governance. (2014). *Defining governance*. Disponible en <http://iog.ca/aboutus/defining-governance/Canadá>.
 - Jiménez, W. G. (2008). El enfoque de políticas públicas y los estudios de gobierno. *Propuestas de encuentro. Revista Reforma y Democracia*. CLAD. N° 41. Venezuela.
 - Klijn, E.H. y Chris Skelcher, 2007, *Democracy and Governance Networks: Compatible or not?*, *Public Administration*, vol. 85, núm. 3, pp. 587-608.
 - Knoll, M. (2017). Aristóteles y el pensamiento político aristocrático. *Revista de filosofía*, 73, 87-106.
 - Landell-Mills Pierre, Agarwala Ramgopal, Please Stanley, 1989, *Sub-Saharan Africa: From Crisis to Sustainable Growth: A Long-Term Perspective Study*, Washington D. C.,

The World Bank

- Lechner, N (2002) Las Sombras del mañana. La dimensión subjetiva de la Política. LOM. Santiago de Chile
- Madoery, O (2008) Otro desarrollo: el cambio en las ciudades y regiones. 1º Edición. UNSAM EDITA.
- Meuleman, L., 2009, The Cultural Dimension of Metagovernance: Why Governance Doctrines May Fail, Public Organization Review, doi: 10.1007/s11115-009-0088-5.
- Meza Palma, O. (2021). Análisis multidimensional de la gobernanza y potencial de desarrollo en las zonas rurales. Evidencia en territorio cafetalero del occidente de Honduras (Doctoral dissertation, Agronomica).
- Murillo, J.F (2008) Investigación Iberoamericana sobre Eficacia Escolar. Bogotá: Convenio Andres Bello.
- Olsen, J.P., 2006, Maybe It Is Time to Rediscover Bureaucracy, Journal of Public Administration Research and Theory, vol. 16, núm. 1, pp. 1-24.
- Ostrom, E. (2012). Trabajar juntos: acción colectiva, bienes comunes y múltiples métodos en la práctica. Editorial UNAM Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Ciencias y Humanidades. URL: <http://ru.iis.sociales.unam.mx/handle/IIS/4415>
- Pierre, J. y G. Peters, 2000, Governance, Politics and the State, Basingstoke, Macmillan.
- Pérez, P. (2005). Buenos Aires: ciudad metropolitana y gobernabilidad. Estudios demográficos y urbanos.
- Pires, E. et al. (2011), Governança Territorial: Conceitos, Fatos e Modalidades, Rio Claro (sp), Edunesp.
- Pickett, S. T., Cadenasso M. L. 2002. The Ecosystem as a Multidimensional Concept: Meaning, Model, and Metaphor. Ecosystems 5: 1-10.
- PNUD (1992). Desarrollo Humano. Informe 1992, Tercer Mundo Editores, Bogotá, Colombia.
- PNUD (1997) La gouvernance en faveur du développement humain durable, documento de política general, en <http://magnet.undp.org/Docs/IUN98-21.PDF/Govfre.htm>
- Putnam, R. (1993) La Tradizione Civica nelle Regioni Italiane, Milano, Oscar Saggi Mondadori.
- Rau, T. J., & Koch-Gonzalez, J. (2018). Many voices one song: shared power with sociocracy. Sociocracy for All.
- Rodrik, D., Subramanian, A. y Trebbi, F. (2004). Las instituciones gobiernan: la primacía de las instituciones sobre la geografía y la integración en el desarrollo económico. Revista de crecimiento económico.
- Romero, J.; Farinós Dasí, J. “Redescubriendo la gobernanza más allá del buen gobierno. Democracia como base, desarrollo territorial como resultado”. Boletín de la Asociación de Geógrafos Españoles, n. 56, p. 295-319, 2011.
- Scarton, L. M. (2011). Governança na cadeia da cachaça artesanal: o caso do grupo Alambiques Gaúchos. Repositorio Digital. UFRGS. URL: <http://hdl.handle.net/10183/30198>
- Sen, A. (2000) Desarrollo y Libertad. Ed. Planeta. Buenos Aires.
- Solari A., Franco R. y Jutkowitz J. (1976) Teoría, acción social y desarrollo. Siglo XXI Editores. México.
- Sotarauta, M., & Pulkkinen, R. (2011). Institutional entrepreneurship for knowledge regions: In search of a fresh set of questions for regional innovation studies. Environment and Planning C: Government and Policy, 29(1), 96-112.
- Strauss, A., & Corbin, J. (2016). Bases de la investigación cualitativa: técnicas y procedimientos para desarrollar la teoría fundamentada. Universidad de Antioquia.
- Sunkel, O., & Paz, P. (1999). El subdesarrollo latinoamericano y la teoría del desarrollo. Ed. 26 Siglo XXI editores.
- Torre, A. (2020). Nuevas propuestas para analizar el desarrollo territorial. Eutopía. Revista de Desarrollo Económico Territorial, (17).
- Torres Salcido, G. (2018). Gestión y gobernanza territorial. Los Sistemas Agroalimentarios Localizados en la encrucijada del desarrollo territorial. Revista Iberoamericana de Viticultura, Agroindustria y Ruralidad, 5(14), 61-79.
- Ubilla-Bravo, G. (2017). Evolución y reflexiones sobre el desarrollo y su relación con el territorio. INRA Francia Universidad Paul-Valéry Montpellier III
- Uribe Castro, H. (2017). Capítulo 20: El valle geográfico del río Cauca: un espacio transformado por el capital agroindustrial. Libros Universidad Nacional Abierta ya Distancia, 298-314.
- Vasilachis de Gialdino, I (1993) Métodos cualitativos I. Los problemas teóricos epistemológicos. Centro Editor de América Latina. Buenos Aires.
- Vázquez Barquero, A. (2005) Las Nuevas Fuerzas del Desarrollo, Antoni Bosch Editor; España.
- Williamson, O. (1985) The Economic Institutions of Capitalism. New York.
- World Bank, 1992, Governance and development, Washington D. C.
- Zurbriggen, C. (2011). Gobernanza: una mirada desde América Latina. Perfiles latinoamericanos, 19 (38), 39-64. URL: <http://www.scielo.org.mx/scielo.php>