

## **Gobernanza territorial y participación Perspectivas para territorios rurales**

(Intervención al seminario final del proyecto  
“Valorização e aproveitamento da floresta mediterrânica  
o caso do concelho de Loulé”  
el Faro 1 junio 2023)

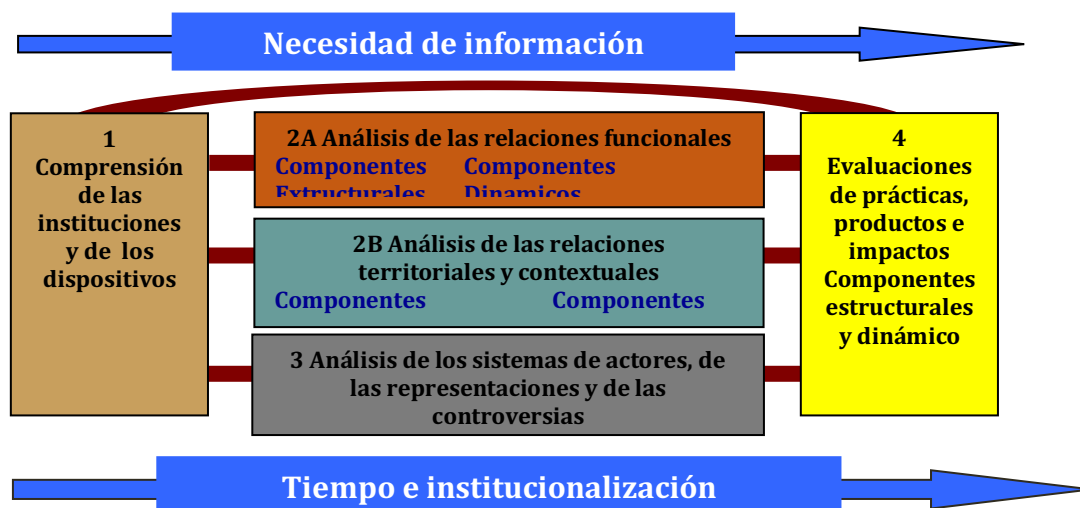
Eduardo Chia  
Inrae-UMR Innovation  
Montpellier

Por una parte, frente, a la inadecuación, rechazo de la parte de la población, malos resultados..., de las políticas públicas en materia de desarrollo rural, y, por otra parte, a la emergencia de nuevas problemáticas como el cambio climático, la protección de los recursos naturales, la agroecología, el desarrollo sustentable... los poderes públicos proponen, para hacer frente a esta crisis de gobernabilidad, que los actores participen del diagnóstico, la elaboración, implementación y evaluación de las políticas públicas. Un ejemplo, son los presupuestos locales participativos o los consejos de cuenca en la gestión del agua. Además, los territorios se han transformado en verdaderas organizaciones, con sus objetivos, sus estrategias, sus experimentaciones, sus actores, sus recursos, sus conflictos... y donde la gobernanza es su principal desafío. Los territorios, a través de la participación, buscan aumentar el capital social de los actores locales de manera a armarlos para implementar o instalar un desarrollo territorial sustentable. Sin embargo, la participación de los actores locales no es un hecho, no se decreta y no es fácil. ¿Cómo hacer para que actores con objetivos diferentes, recursos diferentes, trayectorias distintas se pongan de acuerdo, no solo para coordinarse, sino que también construyan objetivos comunes? En el caso del desarrollo sustentable, podemos preguntarnos si ¿todos los actores entienden (se representan) lo mismo? Es necesario entonces que un primer trabajo consista en conocer ¿cuál es representación que los actores tienen del desarrollo sustentable? Y construir una representación común, para lo cual sea necesario convocar a todos los actores. Uno de los desafíos de la gobernanza territorial sea de mejorar el capital social de los actores del territorio, quiere decir la pertenecía a un grupo que tiene sus reglas, sus objetivos y sus valores. El capital social permite a los actores aumentar las capacidades de innovación y de negociación.

A partir de trabajos de investigación-intervención o investigación-acción en el Sur de la Francia (Región de le Hérault) elaboramos una metodología para analizar la gobernanza territorial y también para acompañar su implementación a través de la co-innovación de mecanismos, instrumentos, dispositivos de gobernanza territorial. La presentación de esta metodología será el corazón de mi intervención.

La primera parte será consagrada a presentar los tres conceptos o nociones que estructuran la gobernanza territorial. La gobernanza como proceso de coordinación dinámico entre

actores diferentes (públicos/privados), con recursos asimétricos y objetivos diferentes van a ponerse de acuerdo para alcanzar un objetivo común innovando tanto en la manera de trabajar, de juzgar que en los sistemas de producción. En este proceso, que puede considerarse como un proceso de innovación, los actores van apropiarse o elaborar instrumentos, dispositivos que les permita alcanzar sus objetivos y coordinarse. La participación como mecanismo a través el cual los actores locales se movilizan, contribuyen a la elaboración de acciones y políticas públicas. La participación necesita instrumentos (de comunicación e información, de participación,...), dispositivos (mesas de diálogos, comités,...) que permita recoger y transmitir las experiencias, objetivos de todos los participantes. En cuanto a los aprendizajes, estos son posibles cuando existen situaciones estructuradas: un grupo, una organización, un territorio y necesarios cuando se trata de elaborar proyectos comunes, estructuran una acción colectiva. Para facilitar la acción colectiva y los aprendizajes es importante de crear un lenguaje común entre los participantes que les permita no solamente comunicarse, sino que también estructurar la situación. Tradicionalmente, en economía y ciencias de gestión, se identifican dos tipo o formas de aprendizajes. En simple y doble bucle (loop). El primero permite ajustar las practicas inmediatas y el segundo modificar los objetivos, valores y las practicas necesarias a su realización. En lo que se refiere a los territorios, u organizaciones no-jerarquicas, es necesario desarrollar, implementar otro tipo de aprendizajes que algunos actores lo llaman “tercer salto -loop-”. Se trata de **“aprender a aprender”** pero también **“aprender a fabricar”** marcos de acción colectivas: Territorio. Recordemos que para algunos geógrafos el territorio no son solo espacios físicos, sino que también espacios de vida, cognitivos donde algunas veces resulta difícil determinar fronteras. Podemos decir que los territorios de acción serán determinados por la situación (problema) que los actores desean resolver. Esto parece importante para la gobernanza ya que esta será contextual o situada quiere decir corresponderá al territorio de acción determinado por los actores y los problemas a resolver.



La “grilla de lectura” de la gobernanza<sup>1</sup> comporta 4 dimensiones (ver figura). La primera corresponde a la necesidad de conocer la situación a través de los dispositivos que existen, los actores, sus trayectorias, etc. La segunda dimensión (A y B) se trata de poder caracterizar,

<sup>1</sup> Chia, E., Rey-Valette, H, Michel, L., Soulard, Ch., Nougaredes, B., Mathé, S., Barbe E., Maurel, P., Jarrige, F. & Guiheneuf, P.Y. (2016). Proposición metodológica para el análisis de la gobernanza territorial a partir de una experiencia francesa. Revista Geográfica de Valparaíso, 53, 23-46.

dimensión A, los instrumentos (dimensión estructural), las relaciones entre los actores a propósito del instrumento y la dimensión dinámica permite entender la manera, las practicas, que los actores han elaborado para enfrentar las situaciones y los cambios. En la dimensión B se trata de comprender y caracterizar los instrumentos y las prácticas de los actores a propósito de la elaboración de acciones territoriales de manera específica.

La tercera dimensión es específica a la caracterización de los sistemas de actores (alianzas temporales y permanentes) y a la resolución de controversias (instrumentos, alianzas internas e externas...). Este análisis debería identificar ¿cuáles son las palancas y las “cerraduras” (barreras) de los procesos de innovación y de cambios en los territorios? Poner en evidencia el nivel de capital social y las pistas para consolidarlo y mejorarlo. La cuarta dimensión se centra en la comprensión de los sistemas de evaluación y control de las acciones. En el caso de una implementación, resolución de los problemas identificados, esta dimensión permite elaborar sistemas de seguimiento y de rectificación de las acciones. En varias situaciones de investigación-intervención en la que he trabajado hemos, por ejemplo, propuesto la formación de un comité de seguimiento compuesto de actores de terreno, investigadores e instituciones locales de consejo. Se han creado también comités científicos, que permiten ajustar las metodologías propuestas e identificar nuevas alternativas..., compuesto de científicos exteriores al proyecto (1 o 2) pero reconocidos y de algunos de los investigadores del proyecto. Este comité permite también de realizar un análisis reflexivo.

En conclusión, yo quisiera insistir sobre la importancia de la gobernanza territorial para pensar nuevos proyectos, elaborar una visión futura, aumentar o fabricar capital social, y operacionalizar la noción de “desarrollo sustentable” para lo cual es importante de: **promover** nuevas formas de dialogo, trabajo, relaciones...; **convocar** a todos los actores, realizar alianzas, grupos, comités... y dejar **experimentar** a los actores nuevas organizaciones, nuevos sistemas productivos. La implementación de la gobernanza necesita flexibilidad y aprovechar las oportunidades que se presentan para generar aprendizajes (de explotación y de exploración).

Por otra parte, es importante reconocer que el desarrollo sustentable debe ser el objeto de una **desconstrucción** (individual y colectiva) de la parte de los actores territoriales para luego realizar una **reconstrucción** (individual y colectiva) contribuyendo de esta manera no solamente a transformar la realidad local pero también a la construcción de nuevas políticas públicas basada en la participación.