



MECANISMOS DE GESTIÓN PÚBLICO-PRIVADA PARA EL
DESARROLLO ECONÓMICO TERRITORIAL

UNA GUÍA PARA LA PRÁCTICA

EDITORAS: NATALIA LAGUYÁS Y MONICA ROMIS



Fondo Multilateral de Inversiones
Miembro del Grupo BID

→ ACERCA DEL FONDO MULTILATERAL DE INVERSIONES

Con el financiamiento de 39 países donantes, el FOMIN, miembro del Banco Interamericano de Desarrollo (BID), apoya el crecimiento económico y la reducción de la pobreza en América Latina y el Caribe a través del fomento a la inversión privada y la promoción del desarrollo del sector privado. Una misión central del FOMIN es actuar como un laboratorio para el desarrollo: experimentar, innovar y asumir riesgos con miras a fortalecer y apoyar modelos que permitan un mayor crecimiento para las micro, pequeñas y medianas empresas. A fin de aprovechar sus recursos de un modo eficaz, el FOMIN se ha comprometido a elaborar mediciones basadas en resultados y evaluaciones de impacto y promover intercambios activos de conocimiento que permitan difundir ampliamente las soluciones más prometedoras y, posteriormente, llevarlas a escala.

El FOMIN emplea recursos no reembolsables para asistencia técnica, inversiones de capital y préstamos o la combinación de estos instrumentos. Actualmente es el mayor proveedor internacional de asistencia técnica para el sector privado en América Latina y el Caribe, y siempre trabaja con socios para financiar y ejecutar proyectos piloto.

En los 20 años transcurridos desde su creación, el FOMIN ha avanzado y mejorado en la cobertura de las necesidades de la región y, al mismo tiempo, ha mantenido su función central como laboratorio de desarrollo. En este sentido, una de sus prioridades es continuar la promoción del desarrollo innovador del sector privado basado en la seguridad económica y la movilidad social: una meta fundamental para alcanzar el crecimiento sostenible, la reducción de la pobreza e incrementar la igualdad económica en América Latina y el Caribe.

→ RECONOCIMIENTOS

La presente publicación se basa en un proyecto de investigación coordinado por **Natalia Laguyás y Monica Romis**, quienes también editaron esta publicación, y llevado a cabo por los investigadores **Karen Chapple, Miren Estensoro, Susana Franco, Sergio Montero y Pedro Peterson**, quienes son los autores de los capítulos de esta guía.

Las editoras y los autores agradecen a todos los que proporcionaron una valiosa retroalimentación y apoyo a lo largo del proceso de elaboración de esta publicación y los estudios de caso que la respaldan, especialmente a Rucker Alex, Alejandro Arango, Natalie Camarena Lopez, Carolina Carrasco, Héctor Castello, Floridalma Correa, Claudio Cortellese, Pablo Costamagna, Robert Daughters, Martin Dellavedova, Marcos Delucchi, Andrea Dusso, Jaime Giesecke, Carlos Güiza, Ulrich Harmes-Liedtke, Heidi Inostroza, Fernanda López, Claudio Maggi, Danielle Mazzonis, Felix Mitnik, Betsy Murray, Anabella Palacios, Alejandro Pardo, Shannon Rieger, Arantza Ruiz Arijón, Juan Sánchez, Kelan Stoy y José Yitani.

Por último, gracias a todos nuestros socios en la región por su apoyo en el suministro de información y su compromiso inquebrantable para contribuir al desarrollo económico territorial en América Latina y el Caribe.

Copyright © 2015 Banco Interamericano de Desarrollo. Esta obra está bajo una licencia Creative Commons IGO 3.0 Reconocimiento-No Comercial - Sin Obra Derivada (CC-IGO BY-NC-ND 3.0 IGO) (<http://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/3.0/igo/legalcode>) y puede ser reproducida para cualquier uso no-comercial otorgando crédito al BID. No se permiten obras derivadas.

Cualquier disputa relacionada con el uso de las obras del BID que no pueda resolverse amistosamente se someterá a arbitraje de conformidad con las reglas de la CNUDMI. El uso del nombre del BID para cualquier fin que no sea para la atribución y el uso del logotipo del BID, estará sujeta a un acuerdo de licencia por separado y no está autorizado como parte de esta licencia CC-IGO.

Notar que el enlace URL incluye términos y condicionales adicionales de esta licencia.

Las opiniones expresadas en esta publicación son de los autores y no necesariamente reflejan el punto de vista del Banco Interamericano de Desarrollo, de su Directorio Ejecutivo ni de los países que representa.



→ 6: PROCESOS DE APRENDIZAJE

MIREN ESTENSORO, SUSANA FRANCO Y SERGIO MONTERO

→ 1. ¿Por qué son importantes los procesos de aprendizaje para los procesos de gobernanza y el desarrollo económico territorial?

En las últimas décadas, la literatura académica se ha interesado cada vez más por el rol que juegan los procesos de aprendizaje en el desarrollo económico (Nelson y Winter, 1982; Lundvall y Johnson, 1994; Amin, 1999). Esta nueva dirección viene motivada por un giro paralelo en la literatura sobre innovación y cambio tecnológico (Nonaka, 1995; Nonaka y Takeuchi, 1995).

En los últimos años, en efecto, esta literatura ha puesto mayor énfasis en la necesidad de entender la productividad y la competitividad no sólo en términos de la capacidad de una empresa de minimizar costos y maximizar beneficios, sino también como algo derivado de las rutinas y mecanismos usados en las operaciones productivas, comerciales y de gestión del día a día.

> Lección Clave

A través de procesos de aprendizaje colectivo, los territorios pueden no sólo adaptarse a las nuevas demandas productivas o tecnológicas, sino también crear nuevas instituciones y colaboraciones público-privadas que permitan fomentar las capacidades locales y el desarrollo económico territorial.

En otras palabras, las empresas que sobreviven en el tiempo no son necesariamente aquéllas con mejor ratio de beneficio/costos, sino las que logran adaptarse y sobrevivir a cambios en la demanda o en los modos de producción, ya sea por la aparición de nuevas tecnologías, de nuevos materiales, de nuevos procesos, etc. Cuando las rutinas de operación de una empresa no son suficientes para enfrentarse a nuevos problemas, deben ser cambiadas a través de mecanismos de aprendizaje que, necesariamente, estarán influenciados –aunque no totalmente determinados– por los procesos que la empresa y sus trabajadores hayan experimentado y aprendido con anterioridad (lo que en la terminología anglosajona se conoce como *path-dependency*).

Más recientemente, numerosos autores han abogado por pensar en estos mecanismos de aprendizaje no sólo a nivel de la empresa individual, sino también entre los diferentes actores –empresas, organizaciones, asociaciones, individuos, etc.– que forman parte de una ciudad o región. A estos procesos territoriales también se los conoce como procesos de aprendizaje colectivo o *collective learning*. Mediante éstos, los territorios pueden no sólo adaptarse a nuevas demandas productivas o tecnológicas, sino también crear

nuevas instituciones y colaboraciones público-privadas que permitan fomentar las capacidades locales y el desarrollo económico territorial (Helmsing, 2001; Camagni, 1991).

En este documento nos referiremos a los casos de diversas regiones –Cuenca del Lurín (Perú), Provincia de Arauco (Chile) y Valle del Urola Medio, País Vasco (España)– para ilustrar cómo los mecanismos de aprendizaje colectivo en el territorio pueden favorecer la colaboración entre actores públicos y privados y, eventualmente, fomentar el desarrollo económico local y regional.

El documento se organiza alrededor de tres preguntas clave: i) ¿Qué tipos de conocimiento y mecanismos de aprendizaje pueden fortalecer la colaboración público-privada y el desarrollo económico territorial?; ii) ¿Dónde se producen estos procesos de aprendizaje territorial y cuáles son los principales problemas y desafíos que enfrentan?; y iii) ¿Cómo asegurarse de que los procesos de aprendizaje contribuyan a la sostenibilidad de la colaboración público-privada y al desarrollo económico territorial?

→ 2. ¿Qué tipos de conocimientos y procesos de aprendizaje pueden fortalecer la colaboración público-privada y el desarrollo económico territorial?

En la literatura del desarrollo económico se ha distinguido tradicionalmente entre dos tipos de conocimiento: explícito y tácito (Polanyi, 1958; Nelson y Winter, 1982; Lundvall y Johnson, 1994). El conocimiento explícito es aquel que puede transferirse de manera oral y/o escrita y, por lo tanto, adquirirse a través de manuales, cursos, guías, etc. El conocimiento tácito, sin embargo, sólo puede ser adquirido a través de la observación de y la experiencia en una actividad; por ejemplo, en una relación de mentor-aprendiz, o en una en la que se observa y experimenta una actividad en la práctica (por ejemplo, cómo montar en bicicleta o aprender un idioma).

Debido a la importancia de la experiencia práctica y personal para adquirir conocimiento tácito, los procesos de aprendizaje relacionados con este tipo de conocimiento se centran más en la colaboración e intercambio entre redes de iguales (también llamados de par-a-par); por ejemplo, entre

> Lección Clave

El conocimiento explícito es aquel que puede transferirse de manera oral y/o escrita y, por tanto, aprenderse a través de manuales, cursos, guías, etc. Por contraste, el conocimiento tácito sólo puede ser adquirido a través de la observación y la experiencia, por ejemplo en una relación de mentor-aprendiz.

empresas con productos parecidos, campesinos con necesidades similares o funcionarios públicos con desafíos comparables. Para que el conocimiento tácito fluya de manera efectiva entre dos o más personas, es importante también que se comparta un contexto social similar: valores, lenguaje, cultura, visión del mundo, etc. (Gertler 2003).

Otra manera de analizar los diversos tipos de conocimiento implicados en los procesos de aprendizaje es la distinción que hacen Lundvall y Johnson (1994) entre:

- *know-what* o conocimiento sobre hechos y datos específicos;
- *know-why*, sobre principios científicos y relaciones causales;
- *know-how*, sobre habilidades: no sólo sobre cómo producir bienes y servicios, sino también sobre cómo comercializarlos; y
- *know-who* o conocimiento sobre la identidad de actores y redes sociales.

La transferencia del *know-what* y el *know-why* puede realizarse a través de técnicos y expertos en base

a material escrito y codificado. Pero el *know-how* y *know-who* es transmitido de manera tácita, y depende más del contexto local, de la observación e imitación y de la práctica en el día a día. Estudios recientes sobre innovación han demostrado que, a pesar de que las empresas y organizaciones suelen basar sus procesos de aprendizaje en el intercambio de uno de estos dos tipos de conocimiento, es precisamente a través de la combinación de ambos –explícito y tácito– que se logran mecanismos de aprendizaje efectivos (Jensen et al. 2007), y se consigue entrar en lo que se ha denominado una “espiral de conocimiento” (Nonaka y Takeuchi, 1995).

Debido a que el aprendizaje colectivo es necesariamente un fenómeno social y situado, es decir, se produce gracias a la interacción entre diferentes actores en un espacio o territorio determinado (Lave y Wenger, 1991), los procesos de aprendizaje pueden ser también instrumentos generadores de nuevas colaboraciones y redes en el territorio. En este contexto, el uso de narrativas e historias (*storytelling*) sobre casos de éxito o buenas prácticas en otros lugares puede ser una herramienta útil para tender puentes entre los conocimientos explícito y tácito (Linde, 2001), así como para aprovechar esta información y habilidades adquiridas en pro del desarrollo local y regional (Throgmorton, 1996).

La transmisión de conocimiento a través de historias o narrativas se diferencia de la transmisión de conocimiento científico a través de técnicos o expertos en varios aspectos. Una historia, por ejemplo, tiene un orden cronológico – un principio y un fin –, así como un argumento y unos protagonistas claros e identificables. Las historias tienen también una tensión moral y potencial para generalizarse (Sandercock, 2003). A pesar de que el conocimiento no puede transmitirse exclusivamente a través de historias, éstas pueden servir para reunir a actores diversos en foros o pasantías, donde puedan interactuar e intercambiar formas de conocimiento tanto tácitas como explícitas.

Las buenas prácticas pueden ser también una herramienta efectiva para alinear los actores de una red y convencerlos sobre la necesidad urgente de coordinarse y actuar de manera conjunta (Sørensen, 2006; Sørensen y Torfing, 2009; Bevir, 2011). La utilidad de las narrativas, por tanto, no consiste en la posibilidad de “copiar y pegar” una experiencia de otro lugar en nuestro territorio, sino a que las especificidades y enseñanzas de una historia provoquen una reflexión entre varios actores de otro territorio que, finalmente, dé paso a una colaboración y acción colectiva.

En resumen, los procesos de aprendizaje son importantes para el desarrollo económico territorial, no sólo su potencial para la transmisión de conocimiento explícito y tácito, sino también por su potencial para la creación de redes y nuevas formas de colaboración. No obstante, las formas de colaboración basadas en mecanismos de aprendizaje son, por lo general, frágiles (Von Krogh 1998), particularmente al principio. Es necesario tener especial cuidado en entender sus dinámicas, para reforzarlas y hacerlas sostenibles en el tiempo sin llegar a asfixiarlas.

En las siguientes secciones analizaremos dos casos en la Cuenca del Lurín (Perú) que son ilustrativos del potencial y la fragilidad de estos mecanismos. En el caso de los procesos de aprendizaje relacionados con la construcción de reservorios de agua en Tupicocha, éstos dieron lugar a colaboraciones e intercambios de conocimientos efectivos y productivos entre campesinos que, posteriormente, se expandieron a colaboraciones más amplias con agencias gubernamentales.

Sin embargo, en el segundo caso analizado de la planta procesadora de frutas en Cochahuayco, las colaboraciones que surgieron alrededor de los procesos de aprendizaje fueron debilitándose progresivamente, hasta una práctica asfixia. Esto se debió a la falta de comprensión de las dinámicas asociativas y de aprendizaje por parte de las ONG y agencias gubernamentales involucradas. Éstas intentaron precipitar un cambio productivo drástico, basado en la transmisión de conocimientos técnicos, ignorando la importancia de los mecanismos de transferencia e internalización de diferentes tipos de conocimiento para la consolidación del proceso.

▮ CASO DESTACADO

Dónde: Cuenca del Río Lurín, Perú

Ilustra: Procesos de aprendizaje y nuevas formas de colaboración entre campesinos en la construcción de reservorios de agua.

Tras haber pasado varios años trabajando en distintas regiones de Perú, Teodoro Rojas vuelve a Tupicocha en 1983, decidido a construir una presa artificial de agua para mejorar la irrigación. Dados el

carácter mayoritariamente agrícola de Lurín y la falta de precipitaciones durante varios meses en la cuenca, los recursos hídricos han sido tradicionalmente una de las mayores preocupaciones de agricultores, gobernantes y las ONG para mejorar la calidad de vida de sus habitantes. La fuente de inspiración de Rojas fue la presa de Gallito Ciego, que había visto en la región de Cajamarca. De esta forma, Rojas aportaba el conocimiento técnico (*know-what*, *know-why*) para intentar adaptar el esquema que había observado a Lurín; pero también el conocimiento personal de los residentes y familias de la comunidad de Cullpe (Tupicocha), así como de diferentes programas institucionales que podrían ayudar a la financiación del proyecto (*know-who*).

A través del uso de narrativas e historias sobre los beneficios de las innovaciones de irrigación que había observado en otras regiones, Rojas logró reunir y motivar a parte de la comunidad de Cullpe para colaborar entre ellos e intentar hacer algo similar. Al principio, los comuneros se mostraron escépticos, en particular de la tecnología de válvula que Rojas proponía, ya que ellos habían usado tradicionalmente un palo para controlar el flujo de agua. Según Rojas (2012), “no podían imaginárselo, porque no lo habían visto antes.”

En este punto, es importante recalcar que, en las diferentes entrevistas realizadas en la zona, los actores coinciden en señalar el escepticismo de los campesinos sobre el trabajo colaborativo, más allá de las labores comunales tradicionalmente realizadas a pedido de los dirigentes de la comunidad. Tomando otro enfoque, también podemos ver esta situación como un choque entre el nuevo *know-what* que Rojas pretendía introducir en la región y el tradicional de los agricultores de Lurín.

Finalmente, Rojas convenció a algunas personas de la comunidad para construir un pequeño reservorio artificial de agua. Debido al rechazo del proyecto por parte de Cooperación Popular –un programa gubernamental que financia la creación de pequeñas empresas e iniciativas de negocios en Perú–, Rojas y las familias interesadas constituyeron un nuevo “comité de regantes” para gestionar los fondos necesarios para la construcción. A través de este nuevo comité, y durante un período de ocho años, las familias prestaron lo que pudieron en forma de materiales y trabajo. Teodoro y las familias interesadas usaron su *know-who* sobre tipos de instituciones existentes en la región y, a la vez, crearon nuevas formas de colaboración para un proyecto de desarrollo económico local, a través de la reinención de la figura asociativa rural tradicional del “comité de regantes.”

La construcción del primer reservorio fue el resultado de una combinación entre el conocimiento técnico de Teodoro y el conocimiento tácito de las familias interesadas en temas de irrigación. Este intercambio generó un nuevo conocimiento tácito o *know-how* sobre cómo construir reservorios artificiales adaptados a las características propias de la Cuenca. Tras la construcción del primer reservorio, la economía de la comunidad mejoró sustancialmente, y los habitantes decidieron construir dos más. Esta vez, algunas de las familias que se habían mostrado escépticas

inicialmente decidieron colaborar; y dos “comités de regantes” más fueron creados para coordinar la construcción de los reservorios. En esta etapa, se observa una internalización de varios conocimientos, que derivó en un conocimiento explícito o codificado sobre la manera de construir reservorios.

No se trata, por lo tanto, de una receta “copiada y pegada” de Gallito Ciego; sino de una forma colaborativa de producción de nuevo conocimiento basada en diferentes tipos de conocimiento provenientes de dentro y fuera de la Cuenca.

El proceso de aprendizaje alrededor de la construcción de reservorios contribuyó a alinear objetivos y estrechar vínculos en una incipiente red de campesinos que, inicialmente, se habían mostrado renuentes a la colaboración. Después de que estos primeros reservorios fueran construidos en 1991, y al quedar en evidencia las mejoras en la productividad agrícola y la irrigación en la zona, una nueva actitud positiva respecto de la innovación y el cambio surgió en la Cuenca del Lurín.

Según Rojas, alrededor de 60 personas de numerosas comunidades han visitado los reservorios de Tupicocha para aprender de la experiencia. Asimismo, varias ONG y agencias de gobierno se han interesado en promover estas innovaciones; y han financiado numerosas “pasantías” para intentar replicarlas en otras comunidades rurales, en Perú y otros países. Estas pasantías han servido para fijar en los agricultores de Tupicocha la importancia de sus innovaciones en irrigación; pero también para crear situaciones de intercambio de conocimiento y para generar vínculos y colaboraciones entre los visitantes que participan en las pasantías, de modo de trasladar la experiencia a otros territorios.

Finalmente, gracias al involucramiento, en etapas posteriores, de agencias gubernamentales y ONG, estas colaboraciones, que inicialmente surgieron desde abajo, se han institucionalizado, y han pasado a formar parte de los objetivos y proyectos de la Mancomunidad de Municipios de la Cuenca del Lurín. Bajo el liderazgo de Teodoro Rojas (quien llegó a ser alcalde de Tupicocha y, posteriormente, presidente de la recientemente creada Mancomunidad de Municipios de la Cuenca del Lurín), el gobierno nacional otorgó financiamiento para sendos estudios técnicos que evaluarán la construcción de dos nuevos reservorios que proveerán 15 millones de metros cúbicos más a la región. Éste puede considerarse uno de los mayores éxitos de la recién creada Mancomunidad: su apoyo a la consolidación de las iniciativas y colaboraciones que surgieron de manera frágil y “desde abajo” alrededor de procesos de aprendizaje sobre la construcción de reservorios de agua.

La construcción de éstos representa una de las iniciativas de colaboración público-privada más interesantes y efectivas de la Cuenca de Lurín. Tres elementos son clave para entender el surgimiento de los reservorios de agua en Tupicocha: i) la necesidad de mejorar los procesos de irrigación en una región con altos niveles de pobreza y con sequía durante varios meses por año; ii) el liderazgo y la determinación de Teodoro Rojas, así como su capacidad de movilizar varios tipos de conocimiento, explícito y tácito, así como provenientes de fuera y dentro de la región; y iii) la creación de redes de colaboración público-privadas, que emergieron “desde abajo” y apoyaron todo el proceso (comités de regantes en el inicio y, posteriormente, ONG y agencias gubernamentales).

Específicamente, ciñéndonos al rol de los procesos de aprendizaje en esta historia, el caso de los reservorios de Lurín ilustra un proceso de aprendizaje en el que se combinaron formas diversas de adquisición del conocimiento (explícito/tácito, local/externo) y, simultáneamente, se crearon nuevas formas de colaboración entre los actores de la región. La capacidad de Rojas

de combinar su conocimiento explícito/técnico sobre reservorios (*know-what, know-why*) con su conocimiento tácito de la comunidad (*know-who*), así como sus habilidades en el uso de narrativas sobre otras regiones, fueron claves para convencer a los primeros miembros de la comunidad de que colaboraran en la construcción del primer reservorio. La construcción de éste proveyó a los actores locales de conocimiento tácito (*know-how*), lo cual, a su vez, contribuyó a mejorar la confianza en el proceso y a aumentar los círculos de colaboración.

▾ CASO DESTACADO

Dónde: Cuenca del Río Lurín, Perú

Ilustra: Una experiencia de aprendizaje fallido: la creación de una cooperativa y una planta procesadora de alimentos

Durante la década de 1990, las ONG de la Cuenca del Lurín estaban enfocadas principalmente en facilitar la introducción de nuevas técnicas que incrementaran la producción agrícola en la región y, en consecuencia, los ingresos y la calidad de vida de sus habitantes.

La estrategia frecuentemente se basaba en enviar a ingenieros agrícolas y otros expertos para capacitar a los campesinos en nuevas formas de producción, con mayor potencial y que, a la vez, fueran respetuosas del medio ambiente.

En la década del 2000, sin embargo, hubo un cambio de estrategia en las ONG en Lurín (Sánchez 2012). Ahora se enfatizaba la diversificación de las actividades económicas de la región, así como un cambio hacia actividades de mayor valor añadido. Como ejemplo de esta nueva estrategia, las ONG facilitaron el establecimiento en Cochahuayco de la asociación Vallelindo, para producir vinagre de manzana y mermelada de frutas.

Tradicionalmente, los agricultores de Lurín sólo cosechaban y vendían manzanas a granel, por lo que la ONG Centro de Investigación, Educación y Desarrollo (CIED) decidió dar talleres a grupos de mujeres de la zona para enseñarles técnicas de producción de vinagre y mermelada a partir de la fruta local; y para ello envió a varios ingenieros agrícolas y otros técnicos al municipio.

Los expertos enviados por CIED presionaron a las mujeres de Cochahuayco para que crearan una asociación cooperativa, lo cual ellas finalmente hicieron, dado que parecía la única manera de conseguir financiamiento por parte de la agencia filantrópica Fundación Katrina para el equipamiento que necesitaban para la actividad. La planta procesadora se construyó en 2010, y numerosos procesos de aprendizaje tuvieron lugar a través de entrenamientos con expertos, así como algunas pasantías y módulos patrocinados por CIED, donde mujeres con negocios de otras regiones (por ejemplo, de la provincia peruana de Huancayo, o de Ecuador) les explicaban a las de Lurín formas de producir mermelada y otros productos alimentarios.

Hasta la fecha, sin embargo, los procesos de aprendizaje han estado más enfocados en las técnicas de producción que en la comercialización; y se ha privilegiado el conocimiento explícito/técnico de expertos en el tema (*know-what, know-why*) frente otras formas de conocimiento “suave” o tácito (*know-how, know-who*).

Dos problemas principales han obstaculizado la consolidación de un proceso de aprendizaje efectivo en Lurín en torno del procesamiento de alimentos: i) el privilegio del conocimiento sobre técnicas de producción por sobre el conocimiento en materia de técnicas de ventas y comercialización; y ii) el privilegio del conocimiento explícito por sobre el tácito. La mayoría de los productos de la asociación Vallelindo se vende localmente en Cochahuayco a turistas que están de visita en el pueblo o en las fiestas locales de los distintos municipios de Lurín. Esto hace que las ventas del producto sean bastante esporádicas y dependientes de flujos externos de gente que visita la región. La asociación aún no ha logrado entrar a canales de distribución más grandes –como podrían ser los supermercados en Lima–, debido a su incapacidad de cumplir con los requisitos de calidad exigidos. Tampoco ha logrado entrar a canales de distribución de alimentos orgánicos. La asociación tiene, además, que rentar a la comunidad el equipamiento de la planta procesadora que necesita para la producción. Esto se debe a que el equipamiento fue donado a la comunidad por parte de Fundación Katrina como un bien para toda la comunidad. Tras pagar la renta por el uso del equipamiento, los socios de Vallelindo obtienen un escaso beneficio, que apenas sirve para cubrir costos.

Debido al carácter aislado de las ventas y al bajo beneficio, muchas de los socios fundadoras han abandonado la asociación (a mediados de 2012 ya sólo quedaban 7). Algunas de las que abandonaron la asociación siguen preparando los productos que aprendieron a elaborar; pero ahora lo hacen de manera individual, es decir, sin usar la planta procesadora ni las etiquetas de Vallelindo, y vendiendo a través del mercado informal. Por otra parte, el énfasis de las ONG de la zona (CIED y el Centro Global para el Desarrollo y la Democracia, CGDD) en mejorar los procesos de producción a través de expertos técnicos e ingenieros ha dejado a muchas de las socias de Vallelindo frustradas. Como una de ellas expresa:

“No queremos que vengan más ingenieros a decirnos qué hacer. Todo el dinero que el CIED y otras ONG se gastan en ingenieros deberían dárnoslo a nosotros, porque ahora ya tenemos la capacidad de aprender por nosotros mismos.”
(Socia Vallelindo 2012)

El excesivo énfasis en el conocimiento explícito sobre técnicas de producción instigado por el gobierno, las organizaciones filantrópicas y las ONG dejó como resultado una falta de atención a otras formas de aprendizaje “suaves” o tácitas, como las narrativas, las pasantías o la experiencia propia, que tan importantes son para asegurarse no sólo la adquisición e internalización del conocimiento, sino también la motivación, la colaboración y el estrechamiento de los vínculos entre los participantes. Como explica Juan Sánchez (2012), miembro de una ONG en Lurín: “que un agricultor vea lo que otro está haciendo es mejor que el que un ingeniero se lo enseñe”. Finalmente, faltó también un liderazgo capaz de vincular conocimientos técnicos de fuera (*know-what, know-why*) con el conocimiento tácito local de las socias (*know-who, know-how*).

En otras palabras, faltó el equivalente a un Teodoro Rojas en el tema de procesamiento de alimentos. La inexistencia de este liderazgo explica que el proyecto de la planta de procesamiento de alimentos fuera más un proyecto precipitado por las ONG y las agencias gubernamentales (en su afán de incrementar productos de mayor valor añadido en la región) que un proyecto construido en base a las dinámicas del propio proceso y de la zona. De esta manera, faltó una mayor sensibilidad hacia actividades que hubieran surgido de manera más orgánica, o incorporar líderes capaces de estimular una “espiral de conocimiento.”

A pesar de que la asociación Vallelindo se registró legalmente y es, en consecuencia, una institución formal, la ausencia de una persona (o varias) altamente motivadas y capaces de generar puentes entre conocimientos explícitos y tácitos determinó que el proceso de aprendizaje en Cochahuayco quedara estancado; y que las colaboraciones de actores que surgieron alrededor del proceso continúen en una fase de extrema fragilidad.

El caso de Cochahuayco es un buen ejemplo de que la formalización o institucionalización no necesariamente asegura la consolidación y sostenibilidad de los procesos de aprendizaje y colaboración.

→ 3. ¿Dónde se producen estos procesos de aprendizaje territorial y cuáles son los problemas y desafíos que enfrentan?

Hay diferentes teorías sobre los espacios donde se producen los procesos de aprendizaje colectivo o territorial. En esta sección analizaremos dos de estos enfoques: la teoría del *"innovative milieu"* (o "entorno innovador") y la teoría de *"learning region"* (o "regiones que aprenden").

Según la teoría del entorno innovador, hay dos espacios clave donde se producen los mecanismos de aprendizaje: el entorno y la red. En el entorno, éstos ocurren a través de vínculos y conexiones en las cadenas de suministro; por ejemplo, relaciones entre proveedores y consumidores, movilidad de mano de obra calificada o mediante la creación de nuevas empresas o spin-offs. Estos intercambios, que ocurren en proximidad geográfica a nivel local o regional, permiten el desarrollo de procesos de aprendizaje colectivos en un entorno o territorio particular.

> Lección Clave

Es importante tener en cuenta que los procesos de aprendizaje no se reducen a los intercambios formales de conocimiento técnico, sino que también tienen lugar en actos cotidianos, como conversaciones entre empleados y directivos de empresas, narración y difusión de historias de éxito o fracaso (*storytelling*), realización de pasantías e intercambios entre pares, etc.

Por contraste, en el caso del aprendizaje en red, las empresas realizan intercambios transregionales y transnacionales; y los procesos ocurren, por lo tanto, a través de *joint ventures* o alianzas entre empresas situadas en diferentes territorios. Sin embargo, no todos los tipos de aprendizaje son susceptibles de realizarse a distancia. Como señala la teoría de "regiones que aprenden," el conocimiento tácito –descrito en la sección anterior– está normalmente localizado en determinados territorios, en particular dentro de la región; y, por su propia naturaleza, resulta muy difícil su transmisión a larga distancia. De ahí que los autores en este enfoque enfatizan el rol del contexto social y territorial, así como la importancia de aprender a través de experiencias prácticas o del *"learning by doing"* para una transferencia efectiva del conocimiento (Cooke y Morgan, 1998; Lawson y Lorentz, 1999).

A diferencia de las teorías que enfatizan el carácter localizado de los procesos de aprendizaje en particulares ciudades o regiones, otros autores se han centrado en explicar aquellos que tienen lugar entre comunidades de individuos conectados entre sí por conocimientos y experiencias prácticas compartidas, lo que también se conoce como "comunidades de práctica" (*communities of practice*). (Lave y Wenger, 1991; Brown y Duguid, 1991). Estos autores afirman que el conocimiento no se adquiere mediante un

simple intercambio localizado en el territorio, sino que es socialmente construido a través de las relaciones sociales y de los antecedentes históricos, tanto de estas relaciones como del territorio.

Debido a que las “comunidades de práctica” están organizadas a través de relaciones sociales –ya sean organizaciones, redes o grupos de trabajo–, el conocimiento tácito fluye entre ellas, sin importar demasiado la proximidad espacial. Como vemos, los enfoques sobre los lugares donde se producen los procesos de aprendizaje son variados; pero sin embargo, hay un acuerdo general en la importancia de la proximidad social y geográfica.

Por otra parte, es pertinente tener en cuenta que los procesos de aprendizaje no se reducen a los intercambios formales de conocimiento técnico, sino que también ocurren en actos cotidianos, como las conversaciones entre empleados y directivos de empresas; la narración y difusión de historias de éxito o fracaso (*storytelling*), la realización de pasantías e intercambios entre pares, etc.

▾ CASO DESTACADO

Dónde: Provincia de Arauco, Chile

Ilustra: Procesos de aprendizaje localizado: impulso del espíritu empresarial femenino

El programa para promover el espíritu empresarial femenino impulsado por el Consejo Público-Privado de la Provincia de Arauco, en Chile, ha facilitado espacios de aprendizaje colectivo en los cuales se evidencia la importancia de la localización para el desarrollo de conocimiento y capacidades.

Este programa busca desarrollar las capacidades para reforzar las actividades económicas de las emprendedoras y dar a conocer casos de éxito. Un total de 188 mujeres han participado de los cursos de formación sobre gestión empresarial y planes de negocios. Del mismo modo, 110 mujeres participaron de las actividades para compartir experiencias y casos de éxito, así como de otras acciones para promover el espíritu empresarial femenino.

Estas acciones han reforzado la actividad económica desarrollada por este colectivo. Unos de los aspectos críticos para el desarrollo de capacidades para la gestión empresarial ha sido la posibilidad de colaborar con agentes expertos que compartieran su conocimiento con las participantes de estas actividades. En estas experiencias de aprendizaje más formal, es importante la capacidad de generar un lenguaje común con el resto de los participantes, para así facilitar un aprendizaje desde la realidad del contexto, a fin de superar los obstáculos que surjan.

*“Los expertos se han adaptado a nuestro lenguaje.”
(Emprendedora entrevistada.)*

Más allá de estos resultados tangibles, el programa también pretende generar redes y espacios de interacción entre las mujeres que participan de sus acciones específicas. La creación de un centro que albergue las actividades facilita la organización de cursos; pero, además, este espacio se ha convertido en un lugar en el cual se construyen relaciones sociales que permiten el intercambio de conocimiento tácito.

*“Esta escuela es un lugar donde uno viene a adquirir conocimiento, pero también a inyectarse de un espíritu nuevo y renovador. Uno viene aquí y encuentra más de lo que pensó encontrar.”
(Emprendedora entrevistada.)*

“Se forman redes de apoyo de modo informal... Viene una chica que quiere emprender una empresa para venta por catálogo, y en esta escuela, para empezar, encontrará 100 potenciales clientes... Pero también encuentra una familia para colaborar, para apoyarse; y nos preocupamos una de la otra.”
(Emprendedora entrevistada.)

Del mismo modo, cabe destacar que, en el caso de Arauco, el contexto territorial y sus antecedentes históricos también han incidido en la capacidad de aprendizaje que puede generar este programa. Después de un pasado marcado por la actividad minera y su posterior declive, la comuna de Curanilahue, donde se desarrolla este proyecto, pretende promover nuevas actividades económicas que favorezcan el desarrollo y aseguren un futuro con más oportunidades para sus habitantes. La política asistencialista del Gobierno central ha incrementado más aun la necesidad de avanzar en ese sentido. Las iniciativas para promover el sector turístico se enmarcan en esta realidad; y, del mismo modo, el potencial de apoyar las actividades económicas encabezadas por mujeres ha sido un objetivo central desde el principio. Esta realidad demuestra la influencia del contexto a la hora de estimular procesos de aprendizaje, algo que queda plasmado en las siguientes declaraciones:

“Estudié en Concepción, pero siempre estuve orgullosa de Curanilahue... siempre quise volver aquí.”
(Emprendedora entrevistada.)

“Yo defendía mi pueblo a brazo partido; pero el orgullo ha decaído por estas políticas asistenciales. La gente ha perdido su dignidad... ese orgullo. Se conforman con muy poquito... Deberíamos de estar aspirando a más.”
(Emprendedora entrevistada.)

Este caso ilustra una experiencia de aprendizaje exitosa, basada en la construcción de un lenguaje compartido, a su vez impulsada por un proceso de colaboración público-privada. Todo esto ha ayudado a tener más en cuenta las necesidades de las beneficiarias y el contexto territorial. Queda demostrado, por lo tanto, que ha tenido lugar un proceso de aprendizaje “localizado”. Además del aprendizaje formal, que ha sabido adaptarse al nivel cultural y lenguaje requeridos, se ha estimulado a las participantes para que usen el propio centro para compartir experiencias, contribuyendo así al intercambio de conocimiento tácito y a la creación de capital social.

→ 4. **¿Cómo puede asegurarse que los procesos de aprendizaje contribuyan a la sostenibilidad de la colaboración público-privada y al desarrollo económico territorial?**

Como mencionábamos anteriormente, los procesos de aprendizaje pueden convertirse en herramientas útiles y potentes para crear nuevas formas de colaboración y gobernanza entre diferentes actores, tanto públicos como privados; e incluso para superar la división entre los conceptos de “público” y “privado”.

A pesar de que la gobernanza se caracteriza por autorregularse, hemos visto en secciones anteriores de estas guías que también puede fallar (Jessop 1998). Por ello, los actores gubernamentales y aquellos otros que tengan poder para efectuar cambios en el territorio deben: i) ser cuidadosos para identificar estas

colaboraciones emergentes de actores, basadas en aprendizajes; y ii) transformar estas formas frágiles y emergentes de colaboración, basadas en lo mismo, en mecanismos de desarrollo económico local y regional, a través de una actitud proactiva que potencie la coordinación horizontal y vertical de los participantes.

En el caso anterior, analizamos un proceso de aprendizaje que falló en su consolidación (el de la planta procesadora de frutas en Lurín). En la siguiente sección, analizaremos otro (el de Ezagutza Gunea en el País Vasco) en el cual estos procesos fueron instrumentados de manera exitosa a lo largo del tiempo.

En el primer caso, el fracaso puede atribuirse a un excesivo énfasis en la transferencia de conocimientos técnicos explícitos por parte de expertos, sin dejar demasiado lugar para mecanismos “suaves” de aprendizaje, particularmente de experiencia práctica propia. Tampoco se incluyeron elementos que incidiesen en el incremento del *know-how* necesario para la comercialización de los productos elaborados.

En el segundo caso, un factor clave para el éxito fue la autogestión de los grupos de aprendizaje, compuestos por personal de las empresas. La participación activa de los propios agentes en el diseño de los procesos ha permitido que se los orientase hacia temas que generaran cambios en sus empresas, favoreciendo así su sostenibilidad.

> Lección Clave

Es importante no sólo promover procesos de aprendizaje en un momento determinado, sino también favorecer que éstos sigan desarrollándose a lo largo del tiempo.

▮ CASO DESTACADO

Dónde: Valle del Urola Medio, País Vasco
Ilustra: Aprendizaje sostenible

Ezagutza Gunea (EG) es una red local compuesta por las dos municipalidades que componen la comarca del Urola Medio, en el País Vasco; la agencia de

desarrollo local; todos los centros de formación comarcales (primaria, secundaria y formación profesional) y 19 empresas.

En esta sección, nos referimos a los procesos de aprendizaje desarrollados por las empresas que participan en EG. Cabe destacar que una de las claves para su sustentabilidad ha sido la autogestión de los grupos de trabajo compuestos por las empresas. Esta misma clave ha facilitado la generación de relaciones de confianza, así como el sentimiento de pertenencia entre las empresas participantes, fundamental para asegurar la continuidad.

Las empresas que forman parte de la red componen “Enpresa Gunea” (“Foro de Empresas”), un espacio creado para facilitar el aprendizaje entre las empresas participantes. Este espacio ha favorecido el desarrollo de relaciones de confianza en base a procesos de aprendizaje entre personas que comparten retos y problemas, pero trabajan en empresas diferentes. En una comarca tan pequeña como Urola Medio, las personas pueden conocerse, pero normalmente no han coincidido en un contexto de trabajo. Muchos de los participantes de esta red no sabían quiénes tenían su mismo perfil en el resto de empresas hasta que participaron en estos foros.

Del mismo modo, algunas de las empresas participantes compiten entre sí. Por esto, los propios participantes consensuaron la condición de que ninguna de las empresas puede participar en las reuniones solamente para escuchar. Si el objetivo es aprender juntos, todos deben de compartir sus experiencias. En consecuencia, una empresa abandonó la red. Argumentó que su modelo organizacional (tema que estaba previsto tratar en la red) era una de sus principales ventajas competitivas y, por lo tanto, no podía compartirlo. Esta firma no participó de la primera reunión; pero, al recibir el resultado de la evaluación de la jornada, de la cual sí había tomado parte el resto de las empresas, y al ver que esa experiencia se había valorado de forma tan positiva, decidió participar desde la siguiente reunión.

Finalmente, unos de los aspectos clave que han favorecido la capacidad de autogestión de estos grupos fue el interés de los participantes en diseñar los procesos de aprendizaje. Aunque algunos preferían trabajar con consultores y agentes expertos en períodos largos, para facilitar que éstos se familiarizaran con sus mecanismos, la mayoría prefirió aprender de la experiencia del resto de los participantes.

Esto ha permitido evolucionar hacia conceptos como la “acción-aprendizaje” (action-learning), por la cual se procura orientar los procesos de aprendizaje hacia mecanismos de cambio en las empresas. Este enfoque se ve reforzado por el hecho de que los procesos de aprendizaje que se facilitan en la red tienen lugar en grupos de trabajo conformados en función de los perfiles de las personas (grupo de los responsables de producción, de recursos humanos, de directivos, etc.). Esta distinción da consistencia a los procesos de cambio que se derivan del aprendizaje.

Preguntas Ilustrativas para la Reflexión

- ¿Qué procesos de aprendizaje están presentes en nuestra región? ¿Qué tipos de aprendizaje son (por ejemplo, conocimiento práctico, conocimiento técnico, narrativas, pasantías, etc.)? ¿Cuáles de ellos podrían contribuir a fomentar colaboraciones público-privadas y mejorar el desarrollo económico territorial?
- ¿Hay personas u organizaciones capaces de combinar distintos tipos de conocimiento (explícito/tácito, local/externo) y que eventualmente podrían liderar un proceso de aprendizaje “en espiral” en la región? ¿Quiénes serían, y en qué actividades económicas?
- ¿Se pueden generar procesos de aprendizaje en base a la experiencia de los propios actores locales?
- ¿Qué procesos de aprendizaje no están presentes o podrían fomentarse?
- ¿Cómo se podrían fomentar los procesos existentes y su sostenibilidad en el tiempo, así como crear nuevas fuentes de aprendizaje en la región?

Bibliografía

- Amin, A. "An Institutional Perspective on Regional Economic Development." *International Journal of Urban and Regional Research*, 23 (2), (1999): 365-378.
- Bevir, M. "Public Administration as Storytelling," *Public Administration*, Vol. 89, 1 (2011): 183-195.
- Brown, J. S., & Duguid, P. "Knowledge and Organization: A Social-Practice Perspective." *Organization Science* 12 (2) (2001): 198-213.
- Bunnell, T. G., & Coe, N. "Spaces and Scales of Innovation." *Progress in Human Geography* 25 (4) (2001): 569-589.
- Camagni, R. Local 'Milieu', Uncertainty and Innovation Networks: Towards a New Dynamic Theory of Economic Space, in Camagni, R. (ed) *Innovation Networks: Spatial Perspectives*. (London: Belhaven Press, 1991): 121-142.
- CIED. Socio-Economic Diagnostic Report for the Lurin River Basin. (Lima: CGDD/CIED, 2010).
- Cooke, P., and Morgan, K. *The Associational Economy: Firms, Regions, and Innovation*. (Oxford [England]; New York: Oxford University Press, 1998).
- Gertler, M. S.. "Tacit Knowledge and the Economic Geography of Context, or The Undefinable Tacitness of Being (There)." *Journal of Economic Geography* 3(1) (2003): 75-99.
- Helmsing, A. H. J. "Externalities, Learning and Governance: New Perspectives on Local Economic Development." *Development and Change* 32(2) (2001): 277-308.
- Jensen, M. B., Johnson, B., Lorenz, E., & Lundvall, B. Å. "Forms of knowledge and modes of innovation." *Research Policy*, 36(5) (121-142): 680-693.
- Jessop, B. "The Rise of Governance and the Risks of Failure: The Case of Economic Development." *International Social Science Journal* 155 (1998): 29-46.
- Lave, J., & Wenger, E. *Situated Learning: Legitimate Peripheral Participation*. (Cambridge: Cambridge University Press, 1991).
- Lawson, C., & Lorenz, E. (1999). *Collective Learning, Tacit Knowledge and Regional Innovative Capacity*. *Regional Studies* 33 (1999): 305-17.
- Linde, C. Narrative and Social Tacit Knowledge. *Journal of Knowledge Management*, 5(2) (2001): 160-171.
- Lundvall, B.A., & Johnson, B. "The Learning Economy." *Journal of Industry Studies* 1 (2) (1994): 23-43.
- Nelson, R.R. and Winter, S.G. *An Evolutionary Theory of Economic Change*. (Cambridge, MA: Harvard University Press, 1982).
- Nonaka, I.. *The Knowledge-Creating Company: How Japanese Companies Create the Dynamics of Innovation*. (Oxford: Oxford University Press, 1995).
- Nonaka, I., and Takeuchi, H. *The Knowledge-Creating Company: How Japanese Companies Foster Creativity and Innovation for Competitive Advantage*. (Oxford: Oxford University Press, 1995).
- Polanyi, M. . *Personal Knowledge. Towards a Post Critical Philosophy*. (London: Routledge, 1958 [1998]).

Sandercock, L. "Out of the Closet: The Importance of Stories and Storytelling in Planning Practice." *Planning Theory & Practice*, 4(1) (2003): 11-28.

Socia de la Asociación Vallelindo, en Cochahuayco, entrevistada por los autores en 2012.

Sørensen, E. "Metagovernance: The Changing Role of Politicians in Processes of Democratic Governance." *The American Review of Public Administration*, 36 (1) (2006): 98-114.

Sørensen, E. and Torfing, J. "Making Governance Networks Effective and Democratic through Metagovernance." *Public Administration*, 87 (2009): 234-258.

Throgmorton, J. A. *Planning as Persuasive Storytelling: The Rhetorical Construction of Chicago's Electric Future*. (Chicago: University of Chicago Press, 1996).

Von Krogh, G. "Care in Knowledge Creation," *California Management Review*, 40(3) (1998): 133-153.