

# Claves del buen desarrollo territorial

## Keys to good territorial development

*Andrea PERONI*

Académica de la Universidad de Santiago de Chile  
aperoni@u.uchile.cl

### RESUMEN

El Ministerio del Interior de Chile implementó un Sistema de identificación, estímulo y aprendizajes de buenas prácticas para el desarrollo de los territorios del concurso de buenas prácticas. El metanálisis del sistema, a través de la caracterización y comparación de experiencias ganadoras y no ganadoras, permitió identificar las claves del buen desarrollo territorial. La metodología utilizada consistió en un análisis cuantitativo de 292 experiencias postuladas, y las principales conclusiones indican que las características presentes en las experiencias ganadoras y no ganadoras son distintivas; los rasgos comunes son de “término medio”, no entregando conocimiento específico diferenciador; finalmente, las características presentes en las experiencias ganadoras, si bien refieren directamente al marco teórico que se utilizó, éste es insuficiente.

*Palabras clave:* 1. desarrollo territorial, 2. buenas prácticas, 3. sistemas de evaluación, 4. innovación, 5. Chile.

### ABSTRACT

The Ministry of the Interior of Chile implemented a system of identification, stimulation and learning of good practices for the development of the territories in the contest for best practices. Meta-analysis of the system through the characterization and comparison of winning and non-winning experiences identified the keys to good territorial development. The methodology consisted of a quantitative analysis of 292 postulated experiences. The main conclusions indicate that the features present in the winning and non-winning experiences are distinctive; common traits are of “medium term”, not delivering differentiating specific knowledge. Finally, the features present in the winning experiences, though they relate directly to the theoretical framework that was used, is insufficient.

*Keywords:* 1. territorial development, 2. good practices, 3. evaluation systems, 4. innovation, 5. Chile.

Fecha de recepción: 2 de abril de 2012

Fecha de aceptación: 9 de julio de 2012

## PRESENTACIÓN

El presente trabajo es de tipo descriptivo y pretende alcanzar los siguientes objetivos: 1) Identificar las características presentes en experiencias que refieren a buenas prácticas para el desarrollo de los territorios; 2) realizar una comparación entre experiencias ganadoras y no ganadoras del concurso Buenas prácticas para el desarrollo de los territorios, a fin de identificar las claves del buen desarrollo territorial; 3) describir las características emergentes de las buenas prácticas que obtuvieron premiación, a fin de identificar las claves que efectivamente se “premiaron”. Por ende, no es un ensayo teórico sobre el desarrollo territorial, sino un estudio de segundo orden que analiza un sistema de reconocimiento sobre las buenas prácticas territoriales en Chile.

Las hipótesis que orientan la presente investigación refieren a lo siguiente: 1) Las características presentes entre experiencias ganadoras y no ganadoras no son distintivas; 2) las características presentes en las experiencias ganadoras no refieren directamente al marco teórico que las calificó. Las hipótesis se originan en el análisis de la metodología aplicada por el Sistema de identificación, estímulo y aprendizajes de buenas prácticas para el desarrollo de los territorios, que califican mediante una pauta de evaluación donde no se operacionalizan claramente los conceptos teóricos que orientan el sistema, su vinculación con los criterios evaluativos y como éstos son observados en las experiencias postulantes al concurso Buenas prácticas.

La metodología utilizada corresponde al análisis cuantitativo de 292 experiencias de desarrollo territorial que postularon al concurso Buenas prácticas para el desarrollo territorial, promovido por la Subsecretaría de Desarrollo Territorial del Ministerio del Interior del gobierno de Chile, en alianza con la Agencia Alemana de Cooperación Técnica (GTZ) y la Corporación de Innovación Ciudadana de la Universidad de Los Lagos.

Las limitaciones y fortalezas epistemológicas observadas refieren a la constitución del objeto de estudio “Experiencias de desarrollo territorial postuladas a un concurso gubernamental”. En relación con las limitaciones debe indicarse lo siguiente: la postulación de las experiencias es realizada por las instituciones, presentando diferentes condiciones y habilidades para completar formatos de fondos concursables, reflejándose en la diversa profundidad y calidad de las fichas analizadas. Depende de las habilidades y del entrenamiento en estos quehaceres la presentación “acertada” de la información solicitada, premiándose aquella que

refleje mejor los estándares evaluativos, según el formato mismo, no siendo ésta la realidad necesariamente. En relación con las fortalezas, lo más relevante es la capacidad de comparar las experiencias bajo un listado de requerimientos comunes, permitiendo homogeneizar el análisis realizado.

Las principales conclusiones indican lo siguiente: las características presentes en las experiencias ganadoras y no ganadoras sí son distintivas. Los rasgos comunes son de “término medio”, no entregando conocimiento específico diferenciador. Las características presentes en las experiencias ganadoras si bien refieren directamente al marco teórico que cualificó a las buenas prácticas, dicho marco teórico es insuficiente.

### *FUNDAMENTACIÓN: ¿POR QUÉ ESTUDIAR EL DESARROLLO TERRITORIAL?*

El desarrollo territorial es un concepto amplio, presenta diferentes matices, expectativas, esperanzas y descritos. Por ello, es relevante conocer los elementos que componen la discusión teórica, como las características de las experiencias sobre el mismo, a fin de detectar las claves que permitan replicar u orientar buenas prácticas de desarrollo territorial. El doble análisis realizado, por un lado, a las categorías presentes en el discurso académico y, por otro, a las particularidades manifiestas en el conjunto de experiencias de desarrollo permite aproximarse a un modelo más nítido del desarrollo territorial, aquel que no es solamente normativo-deductivo (teórico), ni solamente empírico-inductivo (casuístico).

La necesidad de conversar sobre el tema se vincula con contextos de mayor alcance, específicamente me refiero al actual ordenamiento internacional caracterizado por la globalización y por el modelo económico que lo acompaña, el neoliberalismo. Según la Comisión Económica para América Latina (CEPAL), la globalización, o mundialización se entiende como la “creciente gravitación de los procesos financieros, económicos, ambientales, políticos, sociales y culturales de alcance mundial en los de carácter regional, nacional y local” (Silva, 2003:45). Desde una mirada específica, la globalización “es un proceso que se caracteriza por el aumento de la competencia en los mercados, lo que implica la continuación de los ajustes del sistema productivo de los países, las regiones y las ciudades inmersas en la globalización” (Vázquez-Baquero, 2001:1). La internacionalización del sistema productivo y de los mercados es protagonizado por las empresas multinacionales

y posibilitado por una reducción del papel del Estado. El sistema capitalista que lo sustenta tiene como motor la necesidad de “recuperar a la mayor velocidad posible los recursos gastados en invención, diseño, fabricación y comercialización del producto de generación  $n+1$  y frente a tal exigencia el sistema no tolera ni tolerará fronteras, aduanas, aranceles, prohibiciones ni mecanismos que entrapen el comercio: el sistema requiere un espacio único de comercialización” (Boisier, 2005:49). Sin duda que la globalización afecta el espacio territorial subnacional, tanto sea que se asuma una postura “globalizadora” o “localista”. Los autores globalizadores señalan que las empresas transnacionales definen los lugares donde se aglomeran las actividades económicas y con ello sobreponen el nivel global al local. Los segundos señalan que los “lugares y localidades están siendo más y no menos importantes en su contribución a la innovación y a la alta tecnología” (Boisier, 2005:49). Ambos enfoques reflejan que el nivel espacial-productivo es afectado mediante el surgimiento de nuevas dimensiones del mundo; miniaturización y simultáneamente expansión de las fronteras, debido a los avances del transporte y las telecomunicaciones.

Así mismo, la dinámica de la globalización repercute en una vinculación espacial que requiere una rearticulación de las conexiones con los otros lugares del mundo según su relación con el mismo territorio, aludiéndose a lógicas verticales u horizontales, dependiendo el tipo y proyección del vínculo que se requiera establecer. Diferentes son las acciones que se pueden desarrollar para abordar las oportunidades que ofrece la globalización en los territorios, así como las estrategias que permiten disminuir los efectos negativos de la misma. En ese sentido, el estudio sobre las características que desarrollan los actores en los territorios es relevante, porque es necesario compensar la imagen que nos ha instalado la modernidad actual sobre la creencia que conformamos “una nueva ciudadanía sin fronteras”; si bien permite mirar a todos “los otros” como conciudadanos planetarios y esto repercutirá en una mayor conciencia colectiva, no se puede dejar de reconocer que “la abrumadora mayoría de la gente hace uso de su tiempo de vida en un espacio geográfico que, imaginariamente, no supera un radio de 500 kilómetros. Allí vive, forma familia, trabaja, obtiene educación y salud; allí se recrea, y generalmente termina por ser enterrado en ese mismo espacio” (Boisier, 2005:50). Por consiguiente, a la par de la ciudadanía global se debe reflexionar sobre la vinculación cotidiana con el territorio propio y ello orienta a los aspectos socioespaciales. La identidad *mc donalízada* se encuentra aceleradamente en construcción, donde la homogenización es el valor que entrega permitiéndonos construir una

identidad planetaria. Sin embargo, el proceso de diferenciación requiere ser intencionado mediante una localización identitaria de lo global. Por consiguiente, hablo de un desarrollo territorial posible, pero consciente de la tensión que implica estar en relación con la globalización.

Ahora bien, el desarrollo territorial no es un concepto unívoco ni estático. El primer término ha tenido diferentes significados en las últimas décadas. El desarrollo “alude, como condición alcanzada, a una función multidimensional que incluye, con ponderaciones variables, objetivos y políticas que cronológicamente han privilegiado el crecimiento económico en los años cincuenta, la distribución de ingresos en los años sesenta, la aceptación del medio ambiente y la calidad de vida en los años setenta, la satisfacción de las necesidades básicas de la población en los años ochenta, el respeto a los derechos humanos en los años noventa y, dados los procesos de apertura al exterior de los países y el proceso de globalización, a partir de fines de la década de los noventa la competitividad internacional” (Lira, 2011:1). A su vez, cada día la dimensión espacial se ha revalorado y ha adquirido una relevancia fundamental para comprender los procesos contemporáneos (Ramírez-Velázquez, 2006). En dicho sentido el término “territorial” ha reemplazado al término regional, ello ha significado “un cambio epistemológico sustantivo en cómo se está percibiendo el espacio y cómo se le acompaña en su evolución” Ramírez-Velázquez (2011:554). Así, el “espacio, caracterizado por algunos como territorio y no como región deja de ser un contenedor de recursos, elementos, personas o actividades y constituye parte fundamental de la transformación de agentes y territorios relacionados. Esta dinámica tiene tiempos específicos para llevarse a cabo en cada territorio, pero los dos cambian y se transforman. El movimiento no necesariamente es lineal y en un solo sentido, sino que puede presentar diversidades en dirección y en forma” (Ramírez-Velázquez, 2011:559); de esta manera, el desarrollo asume una dinámica multidireccional que se constituye en unas coordenadas específicas.

Un segundo cambio radica en el reconocimiento de las diversidades *ad intra* territorios (influencia directa de las discusiones del posmodernismo), elemento fundamental para dar concreción a la vinculación espacio-sociedad y territorio-agente (Ramírez-Velázquez, 2003:122). De esta forma, cada territorio se enlaza de manera específica con los agentes que le son propios y transitan a procesos que cambian conjuntamente con él. El tercer cambio “indica que el espacio no sólo tiene movimiento, sino también dinámica. Está producido, usado, apropiado, imaginado y transformado por un conjunto de agentes que no sólo son diferentes

en sus condiciones económicas, políticas, sociales y culturales, sino que se ubican territorialmente en distintas escalas y con posicionamientos diversos frente a otros agentes con los cuales pueden compartir el territorio donde se encuentran generando copresencias y coexistencias” (Ramírez-Velázquez, 2011:558). Ahora bien, la comprensión sobre el espacio, su valoración como territorio: multidireccional, diverso y dinámico, repercute en una nueva comprensión sobre la relación que se debe establecer con el concepto de desarrollo, diáda que requiere una nueva definición que se integre y acompañe. Por ello, una propuesta que recoge lo antes dicho sobre el desarrollo territorial va “más allá de considerar al espacio como mero soporte contenedor de cosas, personas o actividades y lo integre a un proceso de cambio en conjunción con los agentes que lo usan, se lo apropian o lo transforman” (Ramírez-Velázquez, 2011:568).

Entonces, el desarrollo territorial, desenmarcándose de un espacio geográfico-administrativo (nacional, regional, local, municipal), será aquel desarrollo que incorpore la diversidad y la diferencia como elementos centrales de su estrategia; “que asuma juicios de valor [...] indispensables en la planificación contemporánea y que responden a preguntas como: ¿quiénes se benefician directamente de esta estrategia o visión? y ¿cómo puede implementarse justamente en cada lugar?” (Ramírez-Velázquez, 2011:562), independiente de sus dimensiones o delimitación institucional.

*Acerca del desarrollo territorial: ¿cuáles son los componentes de un “buen” desarrollo territorial” según la Subsecretaría de Desarrollo Regional (Subdere) del gobierno de Chile?*

En Chile, el desarrollo territorial se sitúa en un proceso de descentralización que comenzó con los gobiernos democráticos en la década de 1990. Este proceso se caracterizó por medidas regionalizadoras y descentralizadoras con transferencia efectiva de poderes y recursos; reformas enmarcadas en procesos de modernización del Estado.<sup>1</sup>

<sup>1</sup>Se distingue de los avances regionalizadores y desconcentradores realizados durante el régimen militar, marcando un verdadero hito con la transferencia efectiva de poderes al ámbito territorial. En efecto, desde 1990 la descentralización fue una de las prioridades de los gobiernos de la concertación, para lo que se realizaron reformas legales, destinadas a dar una estructura institucional a los gobiernos regionales y municipios, otorgándoles control sobre recursos y responsabilidades, en coherencia con el mantenimiento de un Estado unitario” (Subdere, 2007:3). De hecho, la expresidenta Bachelet tuvo como objetivo programático la profundización del proceso descentralizador, con el fin de fortalecer

Este avance en el camino del fortalecimiento de la gobernabilidad y la autonomía de los gobiernos subnacionales no se consideró suficiente si no era acompañado de prácticas desplegadas tanto por el gobierno como por la ciudadanía en pos de un desarrollo localizado en el espacio vital y que garantice su sustentabilidad; por ello, para la institucionalidad pública, el desarrollo territorial refiere a un proceso integrado e integral que incluye “variables económicas, políticas, ambientales, sociales, institucionales y culturales, lo que permite dejar en claro el carácter sistémico que le subyace” (Subdere, 2007:17).<sup>2</sup>

Desde el Estado se intenciona que cada territorio conjugue, en su particularidad, las potencialidades que presenta mediante los distintos modos de coordinarse entre sus actores; las dimensiones territoriales, administrativas y sociales que involucran; el tipo de objetivos que persiguen; los recursos locales que disponen tanto en la sociedad civil como en el gobierno local/regional; su vinculación y visión del mercado, etcétera, generando así procesos de desarrollo propios.<sup>3</sup> Dichos procesos se caracterizan por orientarse al logro de la gobernanza, en tanto enfoques y ejercicio de gobierno que fomenta procesos de articulación de un conjunto de actores e instituciones que interactúan con cuotas diferenciadas de poder para promover el desarrollo de un territorio. La gobernanza supone la participación de actores públicos y privados, que da lugar al encuentro, a la acción colectiva y a la construcción de una mirada común sobre las perspectivas de desarrollo. De esta manera se genera un proceso que implica la incorporación de nuevas prácticas, las que pueden ser originales o corresponder a redefiniciones o adaptaciones de prácticas existentes o en desuso, y generan procesos de innovación. El arraigo de los procesos innovativos que pueden contribuir a una mayor sostenibilidad de los

la gobernabilidad y autonomía de los gobiernos regionales. “Esta reforma va en la línea del proceso de modernización del Estado, en tanto permite una coordinación más eficiente y coherente entre las funciones y atribuciones de los distintos actores presentes en cada territorio, evitando superposiciones y duplicidades. A la vez ofrece más transparencia y oportunidades de control ciudadano a la gestión pública, aspecto que resulta fundamental para la profundización de nuestra democracia” (Subdere, 2007:3)

<sup>2</sup>Desde tal mirada se desprende que dicho desarrollo no se encierra en un espacio físico, no se determina por la definición de territorio, en tanto unidad administrativa estática, la trasciende y busca demarcarse en una dimensión geográfica que le permita dar cuenta del proceso que se está desarrollando, “dando lugar a la definición de nuevas entidades territoriales de referencia, acuñando la idea de que el territorio sea el apoyo y el eje que estructura un proyecto de desarrollo” (Subdere, 2007:17).

<sup>3</sup>Los procesos de desarrollo territorial se materializan en general a partir de un proyecto de desarrollo, que puede surgir desde las visiones de los actores de un territorio o de la interfaz entre ésta y visiones externas. La interfaz refiere a los procesos de encuentro, de negociación, conflicto y construcción de acuerdos entre los diversos actores que intervienen y que van influyendo en la evolución de posiciones, condiciones materiales y las identidades (Subdere, 2008c:7).

logros y/o de los vínculos construidos. La sostenibilidad dimensiona “las bases en las que se asienta la fragilidad o fortaleza de los procesos a los que la experiencia está contribuyendo y los atributos que indican en qué se sostiene la experiencia: fortaleza de los actores o equipos de trabajo, vínculos y articulación de actores; orientaciones y medios de gestión institucional” (Subdere, 2008e:5).

Las acciones de desarrollo territorial que se orientan desde la gobernanza mediante la participación de los distintos actores generan condiciones de sostenibilidad, pero a su vez pueden ser replicables, en tanto se puedan difundir o transferir a otros que actúen bajo condiciones de contexto relativamente similares, así como “es posible extraer de las experiencias un conjunto de conocimientos, lecciones y aprendizajes acerca del “cómo hacer” aprovechándolas tanto para transferirlas a otros actores que gestionan procesos similares como para estudiar su potencial de replicabilidad y contribuir a mejorar la gestión, instrumentos y herramientas, destinadas al desarrollo de los territorios” (Subdere, 2008e:8).

Como se puede observar, la Subsecretaría de Desarrollo Regional del Ministerio del Interior de Chile explicita su conceptualización sobre el desarrollo territorial identificando los elementos que lo constituyen, a saber: variables económicas, políticas, ambientales, sociales, institucionales y culturales, sin diferenciar dimensiones territoriales; siendo éste un proceso integrado, integral y sistémico, gestado por el Estado subnacional, la sociedad civil y el mercado, en pos de la gobernanza, marcado por la innovación, replicabilidad y la sostenibilidad.

A continuación se presenta de manera operativa cómo el concurso Buenas prácticas de desarrollo territorial asume la orientación conceptual recién presentada y discrimina entre las prácticas que se enmarcan o no en dichas categorías.

### *Concurso Buenas prácticas de desarrollo territorial: ¿cómo se concibe el desarrollo territorial?*

El concurso Buenas prácticas es parte del Sistema de identificación, estímulo y aprendizajes de buenas prácticas para el desarrollo de los territorios<sup>4</sup> (SIEBPDT), surge en el marco del Programa de apoyo al fortalecimiento de la gestión subnacional que impulsa la Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo,

<sup>4</sup>El SIEBPDT es fruto de una alianza de cooperación entre la Subsecretaría de Desarrollo Regional (Subdere), el Programa ciudadanía y gestión pública de la Corporación innovación y ciudadanía (CIC), de la Universidad de Los Lagos y la GTZ, orientada a promover el desarrollo de los territorios.

específicamente en el área de gestión del conocimiento y sistema de evaluación continua; busca desarrollarse en colaboración y asociatividad con los gobiernos regionales, municipalidades, universidades, servicios públicos, organizaciones de la sociedad civil, organizaciones no gubernamentales, con el propósito de promover activamente políticas articuladas para el desarrollo de los territorios.

El componente de identificación y estímulo de buenas prácticas de desarrollo de los territorios opera mediante un concurso que busca situar un sello de calidad y excelencia asignado a experiencias subnacionales que contribuyan a una gestión consistente, integral, articulada y democrática de abordaje del desarrollo en los espacios territoriales en las dimensiones económico-productiva, ambiental, social, cultural y político administrativa.<sup>5</sup>

En el marco de este sistema se entiende como buenas prácticas para el desarrollo de los territorios

a un conjunto de acciones, procesos, estrategias o su interrelación que permiten que en un espacio y una experiencia determinada alcanzar resultados que sobresalen de otras, los cuales han sido logrados en virtud del conocimiento explícito e implícito de sus agentes, de sus enfoques o visiones y de sus prácticas de cambio e innovación. Se trata de iniciativas en las que se han plasmado nuevos modos de relación entre los diferentes actores y de adecuación de la gestión pública para ir haciendo del espacio territorial identificado un espacio de desarrollo social, cultural, económico y ambiental que obtiene resultados concretos y potencia el progreso y el mejoramiento de la vida de los habitantes en forma equitativa, inclusiva y sostenible (Subdere, 2008e:3).

Algunas de las claves de las buenas prácticas definidas en el SIEBPDT son las siguientes:

- a) Se definen o se reorientan desde los actores del territorio y no han sido impuestas desde el nivel central;
- b) buscan aprovechar su potencial para mejorar su competitividad y optimizar el conjunto de sus recursos sociales y culturales,
- c) articulando para ello a diferentes actores que expresan democráticamente sus intereses y
- d) obtienen resultados concretos y positivos atribuibles a una acumulación de acciones y procedimientos premeditadamente concebidos (Subdere, 2008e).

<sup>5</sup>Su propósito es recopilar y proporcionar información acerca de los procesos, innovaciones y actores que impulsan el desarrollo de los territorios en el país e insertarlos en procesos de gestión de conocimiento para el impulso a la descentralización y la democracia.

CUADRO 1. *Operacionalización de las dimensiones del desarrollo territorial. Chile, 2009*

Dimensiones	Procesos	Prácticas	Temas
Económico productivas	Desarrollo de competitividad Diversificación productiva Fortalecimiento Pyme Generación de empleo	Articulación, alianzas, coordinación público/privada Empresas/pequeñas y medianas, decisiones de inversión, tics de acuerdo con la estrategia regional de desarrollo que impacte en el desarrollo territorial	Capacitación, inserción laboral, instrumentos de fomento productivo, estímulo a capacidades productivas, fomento a la innovación, calificación para el empleo y redes
Ambientales	Ordenamiento territorial Planificación territorial Gestión ambiental Desarrollo sustentable Desechos industriales y domiciliarios Transportes Infraestructura vial Equipamiento comunitario	Articulación, alianzas, coordinación público/privada Información, difusión, seguimiento de proyectos y estudios de impacto ambiental, difusión de plan regional de ordenamiento territorial	Recursos naturales del territorio: hídricos, mineros, energía. Sustentabilidad de proyectos de inversión Conservación de recursos naturales y patrimoniales del territorio Planes de descontaminación Capacitación y educación Cohesión social
Sociales y culturales	Desarrollo, ciudadanía Empoderamiento Participación Fortalecimiento identidades culturales Control ciudadano Autonomía	Articulación para el mejoramiento de calidad de vida, servicios, incorporación en procesos de decisiones que involucren actores del territorio	Desarrollo social y pobreza, planificación comunal, tecnologías de información, programas de participación ciudadana, salud, educación, estudios regionales, fortalecimiento de la sociedad civil, seguridad ciudadana, acceso a la justicia, asistencia social, deportes y recreación, desarrollo comunitario, atención de usuarios, capacitación, cultura e identidad

*(continúa)*

*(continuación)*

Dimensiones	Procesos	Prácticas	Temas
Político administrativa	Gobernanza	Relacionadas con procesos de coordinación de actores, de grupos sociales e instituciones para lograr metas definidas colectivamente, lógica de abajo arriba en el territorio	Participación de actores en procesos de planificación
	Planificación regional		Diseño, seguimiento y evaluación de programas, decisiones sobre presupuestos e inversiones
	Inversión regional		Control ciudadano, seguimiento y difusión de la estrategia regional de desarrollo (ERD)
	Inversión gobierno regional/municipios		Rendición de cuentas a la comunidad
	Planificación comunal		Instituciones de desarrollo local, regional, municipal, urbano, rural
	Información, difusión y comunicación a la ciudadanía		Transparencia
	Prestación de servicios		

Fuente: Subdere (2008e).

La noción de desarrollo territorial planteada, según lo antes señalado, permite orientar la identificación de una buena práctica. Así se pueden distinguir las experiencias según el tipo de actores involucrados, las dimensiones del desarrollo territorial que aborda y el alcance de las experiencias en el territorio. Mediante el análisis de los actores se observa el proceso de co-construcción de visiones y propuestas de desarrollo del territorio, su propia articulación y su interacción con las visiones y acciones que provienen desde fuera; en el análisis de las dimensiones del desarrollo se observan los ámbitos de acción que privilegian los actores, y en el alcance de las experiencias se observa la constitución de redes de gestión territorial subnacionales.

Los tipos de actores involucrados en la experiencia pueden presentar las siguientes combinaciones, asumiendo que las alianzas entre involucrados generan mayores niveles de sustentabilidad en el desarrollo territorial: público-público, público-privado, sociedad civil-privado, público-privado-sociedad civil, público-sociedad civil.

Las dimensiones del proceso de desarrollo territorial son las siguientes: económico productivas, ambientales, sociales y culturales, y político administrativas.

El alcance de las experiencias en el territorio se vincula con las dimensiones geográfico-administrativas. Aquí se busca recuperar iniciativas gestionadas por municipios, asociaciones de municipios, gobierno provincial o regional o alianzas entre ellos y otros actores públicos o privados, que den cuenta de la identificación

de esas unidades espaciales y orienten sus esfuerzos a potenciar sus procesos de desarrollo.<sup>6</sup>

Finalmente, el concurso se desarrolla en las siguientes etapas: *a*) inscripción y postulación de experiencias desde actores diversos; *b*) sistema de evaluación en dos fases: pertinencia<sup>7</sup> y temática;<sup>8</sup> *c*) reconocimiento público y una premiación con base en estímulos diferenciados para las experiencias que obtengan un primer (máximo cinco) y segundo premio (máximo cinco) y para las que obtengan una mención de reconocimiento (máximo 10). Los premios se otorgan en dos categorías: gestión pública<sup>9</sup> y sociedad civil,<sup>10</sup> siendo convocadas instituciones de ambas categorías, pudiendo presentarse de manera individual mixta.<sup>11</sup>

<sup>6</sup>A saber: regional, provincial, municipal, interregional, interprovincial, intermunicipal, ciudad, barrio, regional-internacional, municipal-internacional y global.

<sup>7</sup>Evaluación de pertinencia (inscripción): busca establecer las experiencias que efectivamente correspondan a procesos de desarrollo territorial y jerarquizarlas de acuerdo con tres dimensiones centrales: *a*) la consistencia de la experiencia evaluada según la coherencia entre el problema que busca abordar, sus objetivos y la estrategia de trabajo adoptada y la correspondencia de ese proceso con una experiencia de desarrollo del territorio; *b*) los procesos de articulación de actores plasmados en visiones y acciones concertadas; *c*) los impactos que buscan medir la relevancia de los resultados y logros de la experiencia tanto en desarrollo del territorio como en el fortalecimiento de la gestión pública y de las capacidades locales.

<sup>8</sup>Evaluación temática (profundización). En este segundo proceso de evaluación se busca determinar el grado de contribución de cada experiencia a los criterios del Programa de gestión de conocimiento de buenas prácticas de desarrollo territorial con la finalidad de seleccionar aquellas iniciativas destacables en todos los criterios. Las experiencias seleccionadas en esta fase serán susceptibles de estudiar y documentar en terreno, así como reconocer y difundir públicamente, y se espera que sus aportes y prácticas constituyan ejemplos innovadores factibles de considerar al momento de definir planes y programas, políticas públicas e intervenciones sociales. *a*) Las características principales de la evaluación temática: evaluación cualitativa orientada a identificar, conocer y relevar las especificidades de cada experiencia; evaluación especializada en las áreas temáticas en que se agrupan las iniciativas, las que deberán ser jerarquizadas comparativamente, y evaluación especializada según actor que impulsa la experiencia. *b*) Información entregada por las experiencias. El evaluador dispondrá de la ficha de inscripción y la evaluación de pertinencia efectuada en la fase previa como un antecedente adicional para esta evaluación. El cuestionario de profundización que ha sido llenado por todas la experiencias preseleccionadas en la fase previa será la fuente de información para el desarrollo de la evaluación temática (Subdere, 2008a).

<sup>9</sup>Categoría gestión pública: corporaciones municipales; instituciones de gobierno interior; gobiernos regionales y gobernaciones; ministerios; municipios y asociaciones de municipios; secretarías regionales ministeriales; servicios públicos.

<sup>10</sup>Categoría sociedad civil: fundaciones y corporaciones, organizaciones juveniles, organizaciones productivas, organizaciones sociales, organizaciones territoriales y funcionales, organismos no gubernamentales, sindicatos y federaciones.

<sup>11</sup>Redes mixtas. Redes de cooperación público privadas y alianzas entre organismos públicos y privados para el desarrollo de los territorios que serán calificadas para ser evaluadas con los instrumentos destinados a organismos públicos o de la sociedad civil, dependiendo del rol que estén jugando dichas entidades en la experiencia.

**CUADRO 2. Criterios de evaluación de pertinencia y profundización del primer concurso Buenas prácticas para el desarrollo de los territorios. Chile, 2009**

*Evaluación de pertinencia (inscripción)*

<b>Dimensiones</b>	<b>Componentes</b>
Consistencia	Correspondencia con procesos de desarrollo territorial. Busca determinar si la experiencia se identifica con procesos de desarrollo territorial. Coherencia del diseño. Busca identificar si existe correspondencia entre el problema, los objetivos y la estrategia de trabajo.
Articulaciones	Riqueza de los vínculos. Busca identificar en qué medida la experiencia ha potenciado espacios de concertación o procesos de articulación intersectorial y/o de cooperación público privada para promover el desarrollo territorial. Vínculos públicos internivel. Busca identificar en qué medida las experiencias fomentan y estimulan las articulaciones internivel entre instituciones estatales para promover el desarrollo de los territorios (municipalidades, gobernaciones, servicios públicos y gobierno regional).
Resultados	Relevancia de los resultados y logros de la experiencia. Busca identificar la importancia o magnitud de los cambios que ha producido la experiencia en relación con los objetivos propuestos. Relevancia de los cambios institucionales. Busca identificar si se han materializado de nuevas prácticas de gestión pública estatal en la gestión del desarrollo del territorio.

*Evaluación temática (profundización)*

<b>Dimensiones</b>	<b>Componentes</b>
Proceso de desarrollo Resultas y logros	Comprende un relato que sistematiza las distintas etapas de desarrollo de la iniciativa, el origen, desarrollo y estado actual de la misma. Se profundiza en los logros de proceso y de resultados, efectos o impactos de la iniciativa, los grupos beneficiados, los posibles efectos adversos y las medidas de mitigación que en relación con ellos se ha tomado.
Planificación y gestión	Se establecen los modos de operación, los modos de definición del ámbito y escala de intervención, los instrumentos, herramientas y mecanismos de planificación, gestión, inversión y de seguimiento y evaluación que han sido utilizados para el desarrollo de la experiencia.
Gestión política	Busca conocer la participación y roles jugados por las autoridades políticas y directivas regionales y locales en la experiencia y la transferencia de responsabilidades entre diferentes niveles de gestión del estado y el intersector.
Capacidades generadas Participación ciudadana	Se señalan las capacidades territoriales que se han potenciado en la experiencia, las que se busca seguir potenciando y las necesidades que para ello tienen. Aporta información sobre los mecanismos y espacios que han sido utilizados en la experiencia para hacer participar a los ciudadanos y los aspectos en los que esta participación ha influido.
Recursos	Se establecen los recursos (financieros, materiales y humanos) con que ha contado la iniciativa para su operación en los últimos cinco años, las fuentes de proveniencia y los modos en que se ha decidido y asignado su uso.
Vínculos, alianzas y articulaciones estratégicas	Se profundiza en las alianzas que ha construido la experiencia entre diferentes tipos de actores, los roles que éstos han jugado en la iniciativa, los que han sido estratégicos, cómo han contribuido a los logros y la forma y procesos en que se han tomado las decisiones entre los aliados.
Innovación	Se indaga aquí por los cambios específicos considerados innovadores que ha introducido la experiencia tanto en las políticas públicas, en las condiciones de contexto o en la gestión institucional.
Sostenibilidad	Se indaga por los factores que hacen sostenible la experiencia y sus logros en el tiempo.

Fuente: Elaboración propia con base en Subdere (2008a).

*Metodología. ¿Cómo se realizó el análisis de las experiencias de desarrollo territorial?*

El análisis se realizó mediante la metodología cuantitativa, porque de dicha manera se lograba dar cuenta de los objetivos del estudio<sup>12</sup> y porque la información base –fichas de inscripción– se encuentran asimilables a dicha perspectiva metodológica.

CUADRO 3. *Listado de experiencias ganadoras: buenas prácticas de desarrollo territorial. Chile, 2009*

Premio	Nombre experiencia
Primer lugar	Programa extensión extramuros. Encadenamiento productivo sector pesquero artesanal de la comuna de Puerto Montt. Renovación Pío Nono, una experiencia de gestión territorial de la comunidad para la comunidad.
Segundo lugar	Asociación de municipalidades para el desarrollo económico local desde las bases. Juntos construyendo una vida mejor. Conservación de la biodiversidad y gestión sustentable de la Cuenca del Salar del Huasco. Integración de políticas públicas, El Bosque. Consejo Regional Campesino. Red de centros comunitarios de desarrollo integral. La Red Intercomunal de Desarrollo Económico Local de Chiloé: una plataforma para el desarrollo de la provincia.
Menciones honrosas	Parque Pehuenche en Quíquén Comuna Lonquimay. El Manzano en transición hacia un futuro sustentable. Proyecto de desarrollo territorial Provincia de Cauquenes. Centro Comunitario de Salud Familiar, Cerro Mayaca. Asociatividad Cultural, Productiva y Comercial, Relmu Witrál. Presupuestos participativos municipales, Lautaro. Articulación y asociatividad público privada para cambiar estacionalidad turística en la comuna de Caldera.
Mención experiencias pioneras	Modelo de gestión territorial en la región del Bio Bio.

**Fuente:** Elaboración propia con base en <http://www.territoriochile.cl/1516/article-78165.html>.

<sup>12</sup>Objetivos: 1) Identificar las características presentes en experiencias que refieren a buenas prácticas para el desarrollo de los territorios; 2) realizar una comparación entre experiencias ganadoras y no ganadoras del concurso Buenas prácticas para el desarrollo de los territorios a fin de identificar las claves del buen desarrollo territorial; 3) describir las características emergentes de las buenas prácticas que obtuvieron premiación, a fin de identificar las claves que efectivamente se “premiaron”. Por ende, no es un ensayo teórico sobre el desarrollo territorial, sino un estudio de segundo orden que analiza un sistema de reconocimiento sobre las buenas prácticas territoriales en Chile.

Se analizó la información correspondiente a la totalidad de las experiencias registradas en la postulación al concurso Buenas prácticas en desarrollo territorial (SIEBPDYT) durante el año 2008, proveniente de todas las fichas de inscripción. No se realizó trabajo de campo para cotejar la veracidad de la información volcada en las fichas de inscripción, porque el objetivo del presente estudio radica en conocer cómo se observan y valoran las categorías enunciadas por la institución en torno del desarrollo territorial en el marco del concurso. El análisis se dividió en dos grupos: *a)* postulante no ganador (274); *b)* grupo postulante ganador: primer concurso Buenas prácticas en desarrollo territorial (BPDYT) (18).

La base de datos proviene de la transcripción de los campos descriptivos presentes en la ficha de inscripción de las experiencias concursantes. Originalmente, la base presentaba 577 nombres de variables, correspondientes a categorías descriptivas (alfabéticas). Producto de la codificación de dicha información se cuantificó la base y se recodificaron las variables originales, quedando compuesta por 28 variables, siendo en su mayoría cualitativas –nominales y ordinales.<sup>13</sup>

<sup>13</sup>Plan de análisis:

*Análisis univariado*

Estadígrafos descriptivos: [r: estadísticos \* resúmenes \* conjunto de datos activos]

- Media, mediana, moda y desviación standard

Todas las variables

- Frecuencia univariadas – [r: estadísticos \* resúmenes \* distribución de frecuencias]

Personas dedicadas a gestión; recodificación de institución; rec tipo de institución; rec escala; rec población gral; rec hombres; rec mujeres; rec jóvenes; rec niños adolescentes; rec emprendedores mipymes; rec desempleados cesantes; rec discapitados; rec grupos originarios etnias; rec org. sociedad civil; rec otros; rec cobertura; rec zona; rec ámbito de acción; rec métodos para estrategia; rec contribución para el desarrollo territorial; rec síntesis origen; rec síntesis final de desarrollo; reconocimiento; recurso valor estimado; origen recursos; actores involucrados.

*Análisis bivariado*

- Tablas de contingencia de doble entrada- [R: estadísticos \* tablas de contingencia \* tabla de doble entrada]

Reconocimiento//recodificación de institución; rec escala; rec población; rec cobertura; rec zona; rec ámbito de acción; rec métodos para estrategia; rec métodos para estrategia; rec contribución para el desarrollo territorial; rec contribución para el desarrollo territorial; rec síntesis origen; recurso valor estimado; personas dedicadas a gestión ; origen recursos; actores involucrados.

*Análisis multivariado*

- Análisis de correspondencias

El análisis de correspondencias es una técnica estadística que se utiliza para analizar, desde un punto de vista gráfico, las relaciones de dependencia e independencia de un conjunto de variables categóricas a partir de los datos de una tabla de contingencia.

Existen dos tipos de análisis de correspondencia: Simple, cuando se trabaja con dos dimensiones, y múltiple, cuando se trabaja con más de dos dimensiones. En el presente estudio se realizó el análisis de correspondencias múltiples, a fin de identificar las relaciones de dependencia e independencia entre las variables que conforman una buena práctica de desarrollo territorial.

*Principales resultados. Ni tal lejos, ni tan cerca del desarrollo territorial*

He descrito las características teóricas que componen un “buen desarrollo territorial”; he conocido los objetivos y características del concurso sobre buenas prácticas; a continuación se analiza los perfiles que provienen de las mismas experiencias que concursaron en el Siebpd, a fin de observar los atributos presentes en el ejercicio cotidiano del desarrollo territorial. Dicho análisis permitirá comparar las experiencias que ganaron el concurso (18) en relación con las que no lo lograron, y permitirá comparar los atributos teóricos con los atributos presentes en las experiencias. De esta manera se podrá aproximar a una conceptualización más cercana a la realidad, aquella que efectivamente se desarrolla en el territorio.

Las características predominantes de las experiencias postuladas indican que las experiencias presentadas son ejecutadas en su mayoría por instituciones individuales, no en red, siendo en general organizaciones de la sociedad civil o municipios, desplegándose en zonas que comparten la característica urbana y rural (mixtas). El origen de la iniciativa es de tipo *top down*.

Los ámbitos de acción que se priorizan son el social y el económico, por sobre el ordenamiento ambiental y el político institucional. Las reuniones de coordinación es la estrategia de trabajo que destaca en relación con opciones tales como talleres, capacitaciones, diagnósticos, sistematizaciones u otras instancias de participación.

La dificultad prioritaria se encuentra en el ámbito de la gestión, sin presentarse con una frecuencia considerable de problemas vinculados a la falta de recursos financieros, humanos y de gestión. En relación con los recursos económicos, éstos son tanto de origen propio como externos, aunque la mayoría de las experiencias no indica el origen de los mismos.

En relación con las vinculaciones que establecen las instituciones para implementar las iniciativas, éstas se caracterizan por no generar alianzas y, en segundo lugar, las alianzas que mencionan son aquellas que abarcan todos los actores posibles en el territorio (público, privado y sociedad civil organizada).

La contribución que realizan al desenvolvimiento territorial refiere claramente al desarrollo de capacidades por sobre contribuciones, tales como mayor inclusión social, equidad en acceso a bienes y servicios, competitividad, empleo, infraestructura y mayor sostenibilidad de los recursos.

Se implementa, finalmente, las experiencias presentadas en el espacio administrativo regional e interprovincial.

CUADRO 4. *Características presentes en las experiencias de desarrollo territorial. Chile, 2009*

Variables	Categoría predominante	Valor (%)
Instituciones participantes en la experiencia	Individual	72.1
Tipo de institución que ejecuta la experiencia	Municipio Organización de la sociedad civil	28.6 20.5
Tipo de zona donde se desarrolla	Zona mixta (urbana y rural)	56.9
Ámbito de acción	Social Económico	33.7 28.6
Metodología desarrollada	Reuniones de coordinación	24.9
Origen de la experiencia	Desde arriba	58.6
Tipos de desafíos o dificultades de la experiencia	Gestión	69.7
Origen recursos	Sin información Endógenos Exógenos	52.9 24.2 22.9
Tipos de alianzas entre los actores involucrados	Sin alianzas Alianzas publico/privado/sociedad civil	73.1 13.8
Tipo de contribución para el desarrollo territorial	Desarrollo de capacidades	44.1
Escala político- administrativa que abarca la experiencia	Regional Interprovincial	32.7 26.3

**Fuente:** Elaboración propia con información de la base de datos generada con la información tabulada de los registros de inscripción selección y evaluación del concurso Buenas prácticas de desarrollo territorial.

Ahora bien, si se efectúa la comparación entre las experiencias que obtuvieron premiación y las que no la obtuvieron se encuentran las siguientes similitudes y diferencias.<sup>14</sup> Las similitudes presentes tanto en las experiencias reconocidas (6 %) como en aquellas que no obtuvieron premiación (94 %), ambos tipos se caracteri-

<sup>14</sup>Los valores del cuadro 5 se obtuvieron mediante la distribución porcentual de las categorías de cada variable (vi), de manera de poder comparar las frecuencias según comportamiento de las mismas.

zan por implementarse en zonas mixtas, que comparten la característica rural y urbana. La mayor dificultad se presenta en el ámbito de la gestión y comparten una equitativa provisión de recursos tanto exógenos como endógenos, predominando levemente los últimos. Así mismo no generan alianzas con otros actores locales, y en el caso de generarlas son con toda la gama posible de participantes (públicos, privados y sociedad civil).

CUADRO 5. *Similitudes presentes en las experiencias de desarrollo territorial según condición de premiación en el concurso Buenas prácticas. Chile, 2009*

VARIABLES	CATEGORÍAS	CON RECONOCIMIENTO (%)	SIN RECONOCIMIENTO (%)
	Reconocimiento (premiación)	6.2	93.8
Tipo de zona donde se desarrolla	Zona mixta (urbana y rural)	45	58.7
Tipos de desafíos o dificultades de la experiencia	Gestión	85	70.1
Origen recursos	Endógenos	25	24.7
	Exógenos	20	23.6
Tipos de alianzas entre los actores involucrados	Sin alianzas	80	73.8
	Alianzas público-privado-sociedad civil	10	14.4

**Fuente:** Elaboración propia con información de la base de datos generada con la información tabulada de los registros de inscripción, selección y evaluación del concurso Buenas prácticas de desarrollo territorial.

Respecto de las disimilitudes presentes tanto en las experiencias reconocidas como en aquellas que no obtuvieron premiación; si bien ambos tipos comparten la responsabilidad individual de la iniciativa, las no ganadoras desarrollan la ejecución también en red. Así mismo, las experiencias premiadas ejecutan desde la sociedad civil más que desde el municipio, relación inversa a las no premiadas. Los ámbitos de acción preferidos refieren a lo económico y a lo político institucional y en las no reconocidas refieren a lo social. Las reuniones de coordinación y la constitución de equipos de trabajo son las estrategias claramente elegidas por las experiencias premiadas. La distinción clave se observa en el origen de las iniciati-

vas, donde claramente las que obtienen reconocimiento son del tipo *bottom up*. Sin embargo, el desarrollo de capacidades en tanto contribución al desenvolvimiento del territorio es distintivo en las experiencias sin reconocimiento, aunque ambas comparten dicha prioridad, y en segundo lugar la contribución mediante la generación de empleo. Las escalas político administrativas que abarcan las experiencias son distintivas, en tanto que las premiadas se implementan entre las provincias, y las otras se implementan a nivel regional, siendo éste un ámbito mayor.

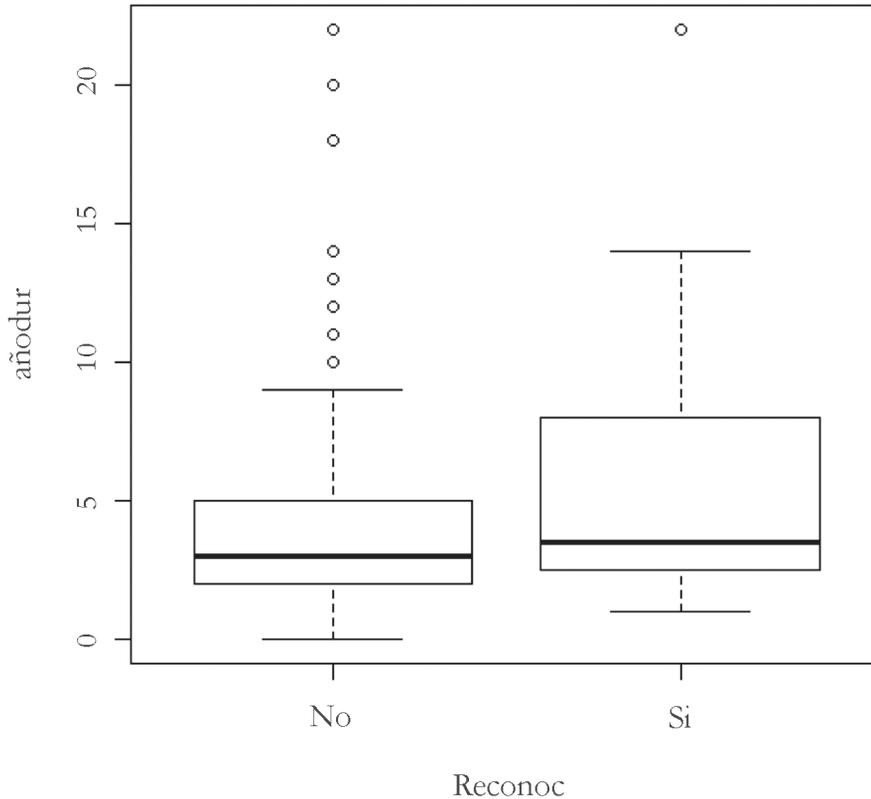
CUADRO 6. *Disimilitudes presentes en las experiencias de desarrollo territorial según condición de premiación en el concurso Buenas prácticas. Chile, 2009*

VARIABLES	Categorías	Con reconoci- miento (%)	Sin reconoci- miento (%)
	Reconocimiento (premiación)	6.2	93.8
Instituciones participantes en la experiencia	Individual	80	72.7
	En red	20	27.3
Tipo de institución que ejecuta la experiencia	Municipio	25	29.2
	Organización de la sociedad civil	30	20.3
Ámbito de acción	Social	20	35.4
	Económico	30	29.2
	Político institucional	30	18.5
Metodología desarrollada	Reuniones de coordinación	55	23.4
	Constitución de equipo de trabajo	25	9.3
Origen de la experiencia	Desde abajo	55	36.8
	Desde arriba	40	61.3
Origen recursos	Endógenos	25	24.7
	Exógenos	20	23.6
Tipo de contribución para el desarrollo territorial	Desarrollo de capacidades	35	45.4
	Empleo	30	14.0
Escala político-administrativa que abarca la experiencia	Regional	25	33.6
	Interprovincial	35	26.2

**Fuente:** Elaboración propia con información de la base de datos generada con la información tabulada de los registros de inscripción selección y evaluación del concurso Buenas prácticas de desarrollo territorial.

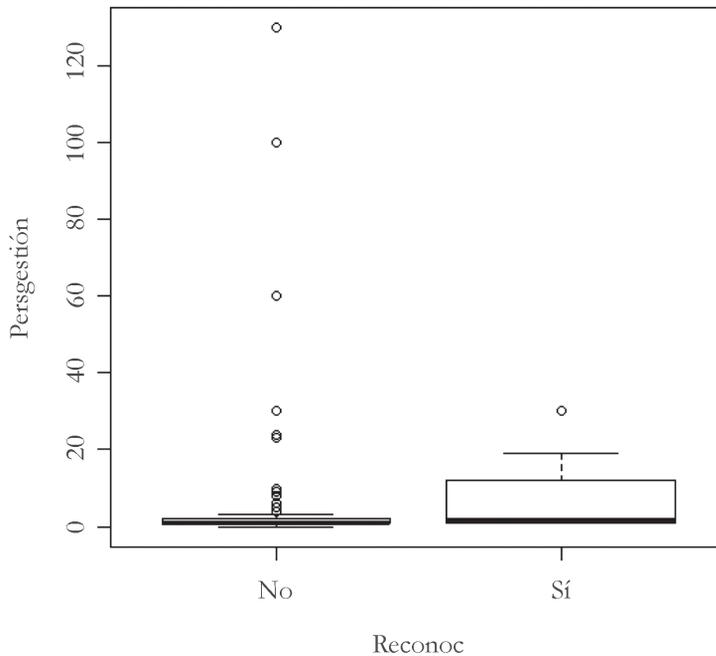
Finalmente, si se compara las experiencias en tanto años de implementación y recursos humanos dedicados a la gestión, se puede observar las siguientes distinciones.

Como se puede apreciar en la gráfica 1 las experiencias que obtuvieron reconocimiento (eje horizontal de la gráfica variable Reconoc) presentan una trayectoria temporal más amplia, oscilando entre los dos y los ocho años, y con una dispersión menor (eje vertical de la gráfica, variable añodur: años de duración de la experiencia). No obstante, la moda de ambos tipos de experiencias es similar, encontrándose en los tres años.



**Fuente:** Elaboración propia con información de la base de datos generada con la información tabulada de los registros de inscripción selección y evaluación del concurso Buenas prácticas de desarrollo territorial.

GRÁFICA 1. *Disimilitudes presentes en las experiencias de desarrollo territorial según condición de premiación en el concurso Buenas prácticas y años de duración de las experiencias. Chile, 2009*



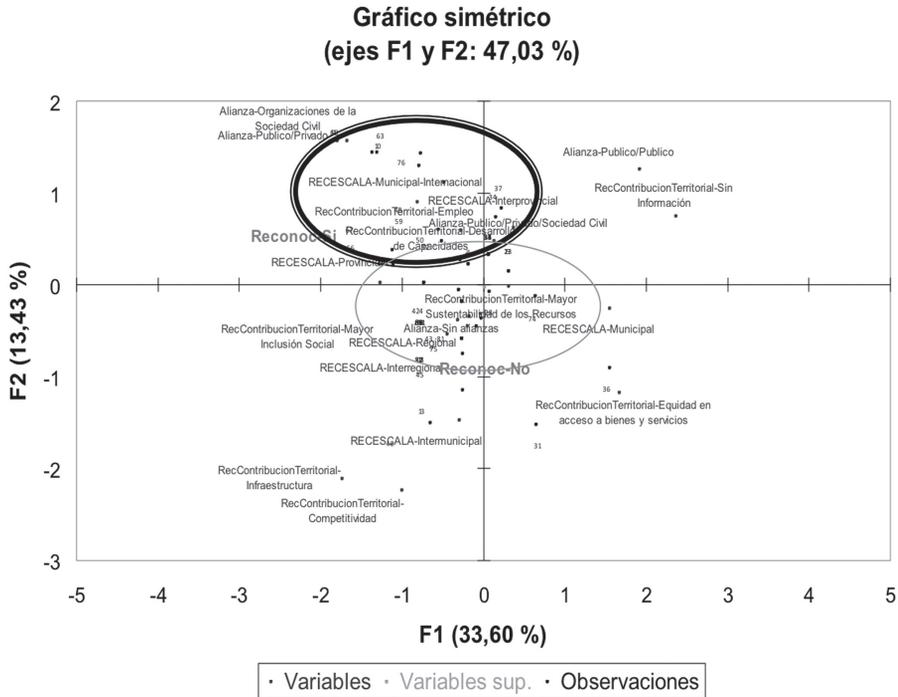
**Fuente:** Elaboración propia con información de la base de datos generada con la información tabulada de los registros de inscripción, selección y evaluación del concurso Buenas prácticas de desarrollo territorial.

*GRÁFICA 2. Disimilitudes presentes en las experiencias de desarrollo territorial según condición de premiación en el concurso Buenas prácticas y recursos humanos en la gestión de las experiencias. Chile, 2009*

La segunda medida de tendencia central analizada es la media en relación con la cantidad de personas dedicadas a la gestión (en la gráfica Persgestión, en el eje vertical) en cada tipo de experiencia, siendo más amplia la dotación de recursos humanos entre aquellas que obtuvieron reconocimiento (eje horizontal de la gráfica Reconoc) y el promedio se encuentra en ocho personas por experiencia, mientras que en las que no lo obtuvieron se encuentra en seis personas.

Ahora bien, según la Subdere (2008e) la noción de desarrollo territorial permite orientar la identificación de una buena práctica a través del análisis del tipo de actores involucrados, las dimensiones del desarrollo territorial que aborda y el alcance de las experiencias en el territorio. Mediante el análisis de correspondencias múltiples se puede observar las características emergentes entre las experiencias, según dichas variables y su calidad de reconocimiento.

En la gráfica 3<sup>15</sup> se puede observar en el cuadrante superior derecho las características que corresponden (se correlacionan) con el reconocimiento de las experiencias, constituyéndose así un perfil de buenas prácticas definidas por las propias experiencias, a saber:



**Fuente:** Elaboración propia con información de la base de datos generada con la información tabulada de los registros de inscripción selección y evaluación del concurso Buenas prácticas de desarrollo territorial.

GRÁFICA 3. *Análisis de correspondencias múltiples de las experiencias de desarrollo territorial. Chile, 2009*

<sup>15</sup>Los ejes o factores (F1 y F2) en el análisis de correspondencia, refieren a dimensiones, que no representan un concepto o variable específica, son una forma analítica de reducción de la información y ordenamiento a partir de la capacidad de discriminar de cada variable; por lo tanto, la dimensión es un ejercicio matemático que se calcula mediante la relación de las tablas de contingencia. Los factores son combinaciones lineales de las variables originales que resumen las relaciones existentes entre las categorías de las variables. El porcentaje que arroja es % de la varianza total que explica esa dimensión, se eligen las de mayor magnitud porque son las que mejor explican a las variables originales. La dimensión correspondiente al eje vertical (F1) explica 33.6 % de las variables originales que tiene dicha dimensión. La dimensión correspondiente al eje horizontal (F2) explica 13.43% de las variables originales que tiene dicha dimensión. Ambas dimensiones explican 47.03% de las relaciones entre las variables originales.

*Las buenas prácticas:*

- Se ejecutan mediante alianzas entre las organizaciones de la sociedad civil y el sector público privado;
- se desenvuelven en el ámbito municipal –con vinculación internacional– y en el ámbito provincial e interprovincial;
- realizan un tipo de contribución al tema del empleo y al desarrollo de las capacidades locales,
- y presentan una trayectoria mayor en el tiempo y una mayor dotación de recursos humanos en la gestión; siendo estos dos elementos clave para comprender la sustentabilidad de las mismas.

*Las no buenas prácticas:*

- Se ejecutan sin alianzas entre los actores locales;
- se desenvuelven en el ámbito municipal y regional e interregional;
- realizan un tipo de contribución a la sustentabilidad de recursos y a la inclusión social.

Según la descripción antes presentada, tanto para las experiencias ganadoras en el concurso como para las que no lo han logrado, el desarrollo del territorio corresponde a un proceso que apunta a la construcción de mejores condiciones de vida y progreso para los habitantes de ese espacio, proceso que va conjugando diversas dimensiones y líneas de acción que articulan potencialidades y oportunidades externas con las capacidades y condiciones endógenas.

*CONCLUSIÓN*

Ahora bien, si se retoman las hipótesis que orientaron la presente investigación, a saber: las características presentes entre experiencias ganadoras y no ganadoras no son distintivas, y las características presentes en las experiencias ganadoras no refieren directamente al marco teórico que las cualificó, se puede afirmar lo siguiente:

- 1) Las características presentes entre experiencias ganadoras y no ganadoras sí son distintivas. Los rasgos comunes son de “término medio”, no entregando conocimiento específico (implementarse en zonas mixtas; equitativa provi-

sión de recursos tanto exógenos como endógenos; no generan alianzas con otros actores locales, y en el caso de generarlas éstas abarcan toda la gama posible: públicos, privados y sociedad civil). Pero los rasgos disímiles indican distinción, en tanto quienes ganaron la premiación incorporan una visión más inclusiva de sus desarrollos territoriales (ejecución individual pero también en red; ejecutan desde la sociedad civil más que desde el municipio) y participativas en su gestión (reuniones de coordinación y la constitución de equipos de trabajo); en su diseño (el origen de las iniciativas son del tipo *bottom up*) y objetivo (desarrollo de capacidades en tanto contribución al desenvolvimiento del territorio). La escala político administrativa que abarca indica la vinculación al territorio, en tanto comarcas con tradiciones comunes (provincias). Si bien es un ámbito menor al regional, propio de las experiencias que no ganaron, el despliegue del desarrollo en el nivel intermunicipal indica cercanías de historias compartidas con antelación a la división política administrativa actual, por ende recoge la historia común en un espacio mayor compartido.

- 2) Las características presentes en las experiencias ganadoras, si bien refieren directamente al marco teórico que cualificó a las buenas prácticas, dicho marco teórico es insuficiente. Según la Subdere (2008), la identificación de una buena práctica se orienta a través del análisis del tipo de actores involucrados, las dimensiones del desarrollo territorial que aborda y el alcance de las experiencias en el territorio.

El análisis de los tipos de actores involucrados y las alianzas que ellos generan permite observar el proceso de co-construcción de visiones y propuestas de desarrollo del territorio. Asumiendo que la condición teórica óptima en la participación es la tríada entre el sector público, privado y la sociedad civil, según el análisis de correspondencias múltiples, se observa que tal característica se presenta en las experiencias que obtienen reconocimiento.

Mediante el análisis de los ámbitos de acción que privilegian los actores, en términos generales no se puede afirmar que un ámbito (social, económico, ambiental y/o político) sea más relevante que el otro para el desarrollo territorial. Sí se podría afirmar que la conjunción de ámbitos, o de los procesos o prácticas que los involucran, aportaría de manera más sustentable al desenvolvimiento territorial. Desde este punto de vista, las experiencias ganadoras describen como prioritarios el desarrollo de capacidades locales (ámbito social) y el empleo (ámbito económico).

El alcance de las experiencias en el territorio se vincula a las dimensiones geográfico-administrativas. Teóricamente un mayor alcance refiere a la constitución de redes más amplias de gestión territorial subnacionales. Las experiencias ganadoras se desenvuelven en el ámbito municipal –con vinculación internacional– y en el ámbito provincial e interprovincial, quedando demarcada por la “gran comarca” que comparte desde los municipios hasta las provincias.

Si bien el marco teórico da cuenta de las características de las buenas prácticas, éste es insuficiente, en extensión y en profundidad. Es insuficiente en la extensión de los conceptos que incorpora porque debería incluir, más allá de la tríada de variables analizadas, las categorías que permitan calificar conceptos como:

- *Gobernanza*, en tanto la mayoría de las experiencias se implementan desde el municipio y allí se debería observar cuáles son los enfoques y el ejercicio del gobierno local que fomenta procesos de articulación de un conjunto de actores e instituciones que interactúan con cuotas diferenciadas de poder para promover el desarrollo de un territorio.
- *Sostenibilidad*, en tanto la identificación de las fragilidades o fortalezas de los actores o equipos de trabajo, vínculos y articulación de actores, orientaciones y medios de gestión institucional (Subdere, 2008e), permite detallar las modalidades de superación de las dificultades y apoyar desde el quehacer estatal, con más pertinencia.

Y es insuficiente en relación con la profundidad de los conceptos ya incluidos porque no permiten cualificar niveles o intensidades; por ejemplo, el análisis sobre el alcance de las experiencias no sólo debería incluir categorías geográficas-administrativas, sino también la densidad de las redes que se constituyen.

De esta manera, las hipótesis que se originaron en el análisis de la metodología aplicada por el Sistema de identificación, estímulo y aprendizajes de buenas prácticas para el desarrollo de los territorios permitió observar que dicha metodología distingue entre experiencias ganadoras y no ganadoras. Sin embargo, la tríada identificatoria (vínculos de actores, ámbitos de desarrollo y alcance territorial) no es suficiente para dar cuenta de la multiplicidad de matices e intensidades del desarrollo territorial. Desde ese punto de vista, y de acuerdo con el análisis realizado se sugiere incorporar en la metodología como variables claves de selección, con una mayor ponderación, aquellas indicadas en los criterios de evaluación (cuadro 2), tales como el aprendizaje, la competitividad o los liderazgos locales, siendo estos

aspectos relativos a las dinámicas que se establecen en los territorios, más allá de las condiciones fijas del desarrollo territorial. Así mismo, cabe mencionar que el programa Territorio Chile, donde aloja el concurso, ha mantenido una dinámica de revisión constante del concurso. Su alianza con la Universidad de Los Lagos, a través del Centro de Innovación y Ciudadanía, y con la GTZ, ha permitido *aggiornar* el proceso de manera natural.<sup>16</sup> Ahora bien, considerando el cambio de orientación gubernamental y los efectos del terremoto y maremoto que asoló las costas del sur de Chile en febrero 2010, el concurso ha adquirido una nueva orientación, seleccionando experiencias que ponen énfasis en procesos de reconstrucción con enfoque territorial, es decir, relevancia de las articulaciones público-privadas-sociedad civil, el trabajo cooperativo centrado en la participación ciudadana y la visión común del territorio. Dicha readecuación permite rescatar la capacidad del Estado para poner a sus instituciones o programas vinculados con las dinámicas del desarrollo, en la órbita de la urgencia (posterremoto). Sin embargo, la pronta respuesta y readecuación de rumbos del concurso Buenas prácticas deja interrogantes sobre ¿cómo se establece la apropiación de dichas prácticas por la ciudadanía?, ¿cómo el Estado las difunde?, ¿cómo las apoya para generar conocimiento al respecto en otras zonas del país?, ¿cómo se vincula con la ciudadanía? Más aún, ¿cómo el Estado las articula en pos de un modelo de desarrollo que sea más que la suma de sus partes? Por otro lado, además de valorar y visualizar experiencias de desenvolvimiento endógeno, ¿cuál es la trascendencia de este sistema en la construcción país? Vale la pena dejarlo planteado ya que está en juego un modelo actual de Estado mínimo, con aspiraciones descentralizadoras pero claramente globalizado.

A modo de reflexión general, más allá de los objetivos e hipótesis del estudio, cabe mencionar algunos elementos que no han sido tomados en cuenta por la institucionalidad pública chilena en el abordaje teórico y operativo del desarrollo territorial. A saber:

- El reconocimiento de las *diversidades ad intra territorios*, elemento fundamental porque permite visualizar las particularidades vigentes en la relación entre el espacio-sociedad y territorio-agente (Ramírez-Velázquez, 2003:122). El recono-

<sup>16</sup>Durante el año 2010 no se realizó el concurso, destinándose ese período para revisar la experiencia pasada y para reorientar los lineamientos. En el 2011 se retoma el proyecto y los énfasis estarán dados en Participación comunitaria, transparencia, eficiencia, celeridad, descentralización, sostenibilidad, consolidación, como polo de desarrollo e integralidad ([www.territoriochile.cl](http://www.territoriochile.cl)).

cimiento de dichas particularidades resalta las identidades de cada territorio y cómo se enlaza de manera específica con los agentes que le son propios y transitan a procesos que cambian conjuntamente con él. Efectivamente, es diferente el modo de generar procesos de cambio en territorios australes con predominio de la población mapuche, que el de aquellos espacios con población andina.

- El reconocimiento de los diversos *posicionamientos de los actores territoriales*. Los agentes que usan, se apropian, imaginan y transforman el espacio son diferentes en sus condiciones económicas, políticas, sociales y culturales, y se ubican territorialmente en distintas escalas y con posicionamientos diversos frente a otros agentes con los cuales pueden compartir el territorio donde se encuentran generando copresencias y coexistencias (Ramírez-Velázquez, 2011). Basta considerar las diferentes posiciones y cosmovisiones que se enfrentan en las mismas zonas antes mencionadas: zona austral, mapuches contra *winkas*;<sup>17</sup> zona norte, pueblos andinos contra “criollos”. El no reconocimiento de dicha diversidad implica considerar un territorio plano, sin dinámicas tanto caóticas como ordenadoras.
- El reconocimiento de la *multicausalidad en los procesos de desarrollo*, que no se limita a las interacciones existentes entre subsistemas funcionales (económico, social, institucional, etcétera), sino que incluye su incidencia “espacial” en el territorio y se manifiesta en la formación de subsistemas denominadas “regiones” o “localidades”. En ese sentido es vital reconocer que existe, además, interdependencia entre el proceso de desarrollo y la estructura y evolución de estos subsistemas territoriales. Por ello, las buenas prácticas de desarrollo territorial no pueden considerarse aisladas, sino que es forzoso distinguir

las dos caras de la medalla:

*a)* el impacto del crecimiento y desarrollo sobre la evolución de la estructura y el funcionamiento de la ‘organización territorial’ y *b)* el impacto de ésta sobre el crecimiento y desarrollo. Como consecuencia de ello, dentro del subsistema territorial, el desarrollo de cada ‘región’ o ‘localidad’ depende, fundamentalmente, de las tendencias de crecimiento y desarrollo que se dan en las otras regiones, o localidades ya que éstas son subsistemas muy abiertos (Lira, 2011:9).

- El reconocimiento de una *nueva institucionalidad* para el desarrollo, planificada y concertada, que integre a los diferentes niveles administrativo-territoriales a

<sup>17</sup>Término mapuche que alude a los blancos/chilenos no mapuches.

la sociedad de la producción y del conocimiento y al sector social en la construcción de un nuevo modelo de desarrollo con inclusión como proyecto colectivo a partir de un enfoque integral del desarrollo que vincule territorio con producción, con distribución, con desconcentración e inclusión social como forma de alcanzar un desarrollo más autónomo y una sociedad más justa e igualitaria (Fernández *et al.*, 2008). Nueva institucionalidad que no sólo gestione, sino que pueda entregar sentido político y articulado al desarrollo que se está gestando en el nivel micro, tarea que el neoliberalismo por sí mismo no realizará.

Así se entenderá por desarrollo territorial aquel proceso que contribuya a “crear un entorno favorable para consolidar las iniciativas económicas locales, incentivar el capital social, conservar o crear una cultura de territorio, y privilegiar o crear una lógica horizontal de construcción del territorio” (Sánchez, 2006:87) que tenga presente las diversidades *ad intra* territorios, el posicionamiento de los diferentes actores, multicausalidad en los procesos de desarrollo, bajo la responsabilidad de una institucionalidad pública que custodie el proyecto político común y la inclusión social.

## BIBLIOGRAFÍA

- Boisier, Sergio, 1993, “Desarrollo regional endógeno en Chile. ¿Utopía o necesidad?”, *Ambiente y Desarrollo*, vol. IX, núm. 2, Santiago, Chile, CIPMA.
- Boisier, Sergio, 2001, “Desarrollo (local): ¿De qué estamos hablando?”, en Óscar Madoery y Antonio Vázquez-Barquero, editores, *Transformaciones globales, instituciones y políticas de desarrollo local*, Argentina, Homo Sapiens.
- Boisier, Sergio, 2005, “¿Hay espacio para el desarrollo local en la globalización?”, *Revista de la CEPAL*, núm. 86, Santiago, Chile.
- Boisier, Sergio, 2009, “Sinergia e innovación local”, *Semestre Económico*, vol. 12, n.s., Colombia, Universidad de Medellín, pp. 24, 21-35.
- Fernández, Víctor Ramiro, Amin Ash y José Ignacio Vigil, compiladores, 2008, *Repensando el desarrollo regional. Contribuciones globales para una estrategia latinoamericana*, Buenos Aires, Miño & Dávila.

- Lira, Luis, 2011, *Desarrollo territorial (notas de clases)*, Santiago, Chile, ILPES.
- Peroni, Andrea, 2009, “El desarrollo local a escala humana: experiencias de desarrollo comunitario en el sector salud. Chile”, *Polis*, núm. 22, abril, Santiago, Chile, Universidad Bolivariana.
- Ramírez-Velázquez, Blanca, 2003, *Modernidad, posmodernidad, globalización y territorio: un recorrido por los campos de las teorías*, México, UAM Xochimilco/Miguel Ángel Porrúa.
- Ramírez-Velázquez, Blanca, 2006, “Espacio-tiempo y territorio”, *Ciudades*, 70, 3-8, Puebla, México, Red Nacional de Investigación Urbana.
- Ramírez-Velázquez, Blanca, 2011, “Espacio y política en el desarrollo territorial”, *Economía, Sociedad y Territorio*, vol. xi, núm. 37, Zinacantepec, México, El Colegio Mexiquense, A.C., pp. 553-573.
- Sánchez, Jeannette, 2006, “Los retos de lo local en lo global: aportes analíticos y normativos. Comentarios al dossier de Íconos 24”, *Íconos*, núm. 25, mayo, Quito, Flacso Ecuador.
- Silva Lira, Iván, 2003, “Disparidades, competitividad territorial y desarrollo local y regional en América Latina”, serie *Gestión pública ILPES/CEPAL*, núm. 33, Chile.
- Subsecretaría de Desarrollo Territorial (Subdere), 2007, *Programa de apoyo a la gestión subnacional en Chile*, Gobierno de Chile.
- Subsecretaría de Desarrollo Territorial (Subdere), 2008a, *Criterios de evaluación de pertinencia y profundización. Primer concurso Buenas prácticas para el desarrollo territorial*, Chile, Gobierno de Chile.
- Subsecretaría de Desarrollo Territorial (Subdere), 2008b, *Formulario de inscripción. Primer concurso Buenas prácticas para el desarrollo territorial*, Chile, Subsecretaría de Desarrollo Regional/Agencia Alemana de Cooperación Técnica GTZ/Corporación para la Innovación y Ciudadanía.
- Subsecretaría de Desarrollo Territorial (Subdere), 2008c, *Cuestionario para organizaciones de la sociedad civil. Primer concurso Buenas prácticas para el desarrollo territorial*, Chile, Subsecretaría de Desarrollo Regional/Agencia Alemana de Cooperación Técnica GTZ/Corporación para la Innovación y Ciudadanía.
- Subsecretaría de Desarrollo Territorial (Subdere), 2008d, *Cuestionario para organismos públicos. Primer concurso Buenas prácticas para el desarrollo territorial*, Chile, Subsecretaría de Desarrollo Regional/Agencia Alemana de Cooperación Técnica GTZ/Corporación para la Innovación y Ciudadanía.
- Subsecretaría de Desarrollo Territorial (Subdere), 2008e, *Sobre el sistema de Buenas prácticas para el desarrollo de los territorios*, Chile, Ministerio del Interior/Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo.

- Subsecretaría de Desarrollo Territorial (Subdere), 2009, *Bases conceptuales sistema de identificación y estímulo de buenas prácticas para el desarrollo de los territorios (SIEBPD)*, Chile, Gobierno de Chile.
- Vázquez-Barquero, Antonio, 1988, *Desarrollo local. Una estrategia de creación de empleo*, Madrid, Pirámide.
- Vázquez-Barquero, Antonio, 2001, “Desarrollo endógeno y globalización”, en Óscar Madoery y Antonio Vázquez Barquero, editores, *Transformaciones globales, instituciones y políticas de desarrollo local*, Rosario, Argentina, Homo Sapiens.