



**BASES CONCEPTUALES**

**SISTEMA DE IDENTIFICACIÓN Y ESTÍMULO DE**

**BUENAS PRÁCTICAS**

**PARA EL DESARROLLO DE LOS TERRITORIOS**

**(SIEBPDT)**

**Abril 2009**



**BASES CONCEPTUALES SISTEMA DE IDENTIFICACIÓN Y  
ESTÍMULO DE BUENAS PRÁCTICAS  
PARA EL DESARROLLO DE LOS TERRITORIOS  
(SIEBPDT)**

**Departamento de Estudios y Evaluación  
División de Políticas y Estudios  
Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo**

Verónica Matus M.  
Abril 2009



## 1. Antecedentes

El presente documento se inscribe en el marco del Convenio entre la Subsecretaría de Desarrollo Regional, SUBDERE, la Corporación de Innovación y Ciudadanía, CIC, y la Agencia de Cooperación Técnica Alemana, GTZ, cuya finalidad es el diseño, implementación y evaluación de un **Sistema de Identificación y Estímulo de Buenas Prácticas de Instancias Subnacionales para el Desarrollo de los Territorios (SIEBPD)** y se proyecta hacia la construcción de un Sistema de Gestión del Conocimiento que retroalimente competencias y capacidades de los gobiernos subnacionales, para avanzar en la articulación intersectorial, participación ciudadana y en el impulso a una gestión pública que integre a los diversos actores del territorio tras objetivos de desarrollo, elevando las propias capacidades institucionales.

De acuerdo a lo señalado en los términos de referencia, este trabajo tiene por objeto la elaboración de la base conceptual para el diseño de un Sistema de Identificación y Estímulo de Buenas Prácticas de Instancias Subnacionales para el Desarrollo de los Territorios, y entregar orientaciones metodológicas para su implementación. Asimismo, se pretende aportar elementos que permitan su proyección en un Sistema de Gestión del Conocimiento en los términos descritos en el convenio mencionado al inicio.

El proyecto se inscribe dentro del PROGRAMA DE APOYO A LA GESTIÓN SUBNACIONAL EN CHILE, Enero – 2007, financiado por el BID, cuyo principal objetivo es **“profundizar el proceso de descentralización fortaleciendo las capacidades de las instituciones regionales y municipales para que los gobiernos regionales (GORE) puedan ejercer efectivamente sus competencias y liderar y articular el desarrollo de sus territorios”**.<sup>1</sup>

El Programa de Apoyo a la Gestión Subnacional plantea la necesidad de una estrategia que se sustente en un “Modelo Conceptual y Político de Descentralización” que permita: 1) evolucionar de la desconcentración administrativa y descentralización funcional hacia la descentralización territorial, 2) transitar gradual y progresivamente desde un modelo institucional basado en el enfoque principal – agente, a uno basado en la elección pública local, 3) el surgimiento de una institucionalidad regional capaz de compatibilizar el desarrollo del país, resguardando la concepción de Estado unitario, con las necesidades e identidades de la comunidad y colectividad regional, incorporando, efectivamente, **el enfoque territorial al desarrollo**, entre otros.

El Programa tiene cuatro componentes interrelacionados, cuyas actividades posibilitan la materialización de la estrategia que se defina en base al modelo de descentralización consensuado:

1. Fortalecimiento de la gestión de las entidades subnacionales mediante sistemas de acreditación e incentivos.
2. Financiamiento del diseño de modelos de Gestión Territorial y apoyo a proyectos de inversión surgidos a partir de la implementación de estos modelos.

---

<sup>1</sup> Programa de Apoyo a la Gestión Subnacional en Chile. SUBDERE Enero, 2007.



3. Apoyo a la transferencia de competencias.
4. Sistema de Evaluación continua y Gestión del Conocimiento y fortalecimiento de la institucionalidad de la SUBDERE.

Así, condición para la concreción de la estrategia es que los componentes sean abordados buscando las sinergias entre ellos, por cuanto se nutren entre sí y alimentan al conjunto del Programa. El proyecto SIEBPDT forma parte del componente 4 de las acciones señaladas.

## 1.2. Objetivo general

Establecer las bases conceptuales y las orientaciones para la metodología de un Sistema de Identificación, Estímulo y Aprendizajes de **Buenas Practicas** de intervención para el **Desarrollo Territorial** con el fin de contribuir a la **Gestión de Conocimiento**, para profundizar los procesos de **descentralización** en el país.

## 1.3. Foco y metodología

El foco de este trabajo es la contribución al desarrollo de los conceptos iniciales y criterios orientadores básicos de un SIEBP para el Desarrollo Territorial, que sirvan para la implementación del proyecto, y un análisis de la contribución que un sistema de BP de Gestión Territorial puede hacer a la Gestión del Conocimiento sobre el desarrollo de la Gestión Territorial vinculado con los procesos de descentralización del país.

Las fuentes de información para la elaboración de este documento son las visiones de representantes del nivel central y de regiones, recogidas a través de entrevistas con actores claves de la SUBDERE y GORE<sup>2</sup>, el discurso contenido en documentos de trabajo y publicaciones oficiales de la SUBDERE, y otros servicios públicos de nivel central, así como la documentación de experiencias ya realizadas en diversas regiones del país y la revisión bibliográfica de autores destacados en el tema del Desarrollo Territorial.

El documento se ha organizado en dos partes, en la primera se aborda en cuatro capítulos: la globalización y los cambios, el proceso de descentralización en Chile, la construcción de una noción de Desarrollo Territorial y las Orientaciones y Criterios Metodológicos de un Sistema de Identificación, Estímulo y Aprendizajes de Buenas Prácticas de Desarrollo Territorial. En la segunda parte se hace un Análisis de la Contribución que un Sistema de Buenas Prácticas de Gestión Territorial pueden hacer a la Gestión del Conocimiento sobre el Desarrollo de la Gestión Territorial, vinculado al proceso de descentralización del país.

---

<sup>2</sup> Se entrevistaron 4 profesionales vinculados con diferentes iniciativas, seleccionando al menos una persona de cada División. Además se realizaron dos talleres, uno con profesionales de la SUBDERE y otro con actores de los gobiernos regionales con experiencias en este ámbito.



## PRIMERA PARTE

### 1. Tiempos de Globalización

#### 1.1. Cambios en un mundo en cambio

La globalización conlleva múltiples procesos de cambio no solo económicos, sino sociales y culturales, que cambian las dimensiones del tiempo y del espacio. Las certezas de antaño se tornan en incertidumbre. Circulan mercancías, bienes, mensajes en todas direcciones. El rasgo central de la globalización es la interconexión. Tres factores principales inciden en ella: económicos, financieros y comunicacionales.

El mundo global se mueve por dinámicas de un conjunto de organismos y entidades complejas e interrelacionadas.<sup>3</sup> Por eso, ya no sirve abordar los fenómenos aisladamente, hay que considerar la complejidad y mirar simultáneamente los sistemas, sus dependencias, interrelaciones y/o conexiones con el entorno.

En lo económico, el predominio del capital financiero "simbólico" como motor del sistema, la transnacionalización de la economía y la descentralización de la producción, restan importancia a la producción de materias primas frente a la producción de manufacturas y servicios, impactando en los mercados nacionales que no pueden competir e incrementado las desigualdades entre países ricos y pobres. En este contexto, las economías nacionales se esfuerzan por crear las ventajas comparativas que permitan competir en los mercados mundiales.

Los procesos de globalización económica actúan en forma sistémica sobre los estados nacionales, erosionando su capacidad de tomar decisiones autónomas. La privatización conlleva la retirada del Estado benefactor y el paso a un Estado moderno y subsidiario, eficiente y eficaz. No obstante, no hay que olvidar que la privatización es más que el hecho económico de traspasar la administración y economía desde el Estado a los privados, implica también dimensiones y sentidos sociales que hay tras los flujos de dinero,<sup>4</sup> frecuentemente olvidadas. La relación Estado-sociedad, mediatizada por el mercado desplaza las subjetividades ciudadanas, contribuyendo a la incertidumbre.

Se limita la capacidad soberana del Estado para tomar decisiones autónomas sobre su ubicación en la economía mundial y sobre la vida, política y cultural en las localidades. Las decisiones de inversión de las grandes corporaciones afectan la estabilidad interna de un Estado, de igual modo, las normativas que emanan de las nuevas instituciones internacionales "reguladoras" del mercado global tienen alcance en las localidades. Así, el destino de las localidades débiles está siendo determinado no por el Estado-Nación, sino por decisiones, actividades y eventos que ocurren más allá de su jurisdicción territorial. La capacidad del Estado de actuar, procurando el desarrollo económico social de los territorios y una mejor

<sup>3</sup> Charles Francois en tendencias 21. Revista Electrónica de Ciencia, Tecnología, Sociedad y Cultura. [www.tendencia21.org](http://www.tendencia21.org)

<sup>4</sup> Pedro E. Güell ¿Quién le apuesta al Capital Social en América Latina? Conferencia Universidad del Rosario Bogotá, Colombia Octubre, 2002



calidad de vida de sus habitantes, cobra la mayor importancia.

En lo cultural, el uso de nuevas tecnologías de información y comunicaciones, y nuevas formas de producción con transferencia tecnológica y cultural, sumado al papel central que juegan los medios de comunicación hace de la cultura un producto y un factor de producción. Ello impacta en las culturas nacionales y locales, pues el peso de "una cultura global" asociada a valores, estilos de vida, patrones de consumo de países desarrollados lleva a la pérdida de identidad cultural en las localidades y altera los modos de constituir comunidad.

La otra cara de la globalización se encuentra en la localidad. Allí hay que compatibilizar el desarrollo empresarial a corto plazo con el desarrollo sostenible, la reducción de las externalidades negativas provocadas por las empresas en el entorno, el desarrollo productivo de la localidad, la prestación de servicios de calidad y oportunos a la ciudadanía, el respeto de las identidades locales. En el territorio tienen lugar los procesos de inclusión y exclusión económica, política, social, cultural. Es en la localidad donde se crean o no las condiciones para la circulación del conocimiento y la información, allí se adquieren capacidades y competencias ciudadanas y se gesta el capital social de un país.

Las implicancias políticas, culturales, económicas y sociales de la globalización son de todo orden e impactan en todos los lugares del mundo.<sup>5</sup> Los procesos y acontecimientos internacionales se reflejan en las políticas y procesos nacionales, aunque de manera fragmentaria, desordenada y no lineal. Los desequilibrios entre la economía, la sociedad y la política, acrecientan las brechas, no sólo entre países ricos y pobres, sino entre localidades de una misma región.

## 1.2. La sociedad del conocimiento y la Gestión del Conocimiento<sup>6</sup>

Uno de los principales cambios que la globalización conlleva es la actual revolución en las tecnologías de información y comunicaciones. Esta abre nuevas posibilidades en función del uso de la inteligencia, las ideas creativas e innovadoras con miras a un desarrollo humano sustentable, y del mejoramiento de la calidad de vida de la población; así como para la circulación del conocimiento en las sociedades, permitiendo una más eficiente y eficaz manera de utilizarlo en el crecimiento y el desarrollo económico, agregando valor y riqueza a las economías.

La "sociedad del conocimiento" es un concepto que contribuye a comprender la complejidad estructural y dinámica que surge de las interrelaciones que se dan entre distintos sistemas, y que los diferencian de los dinamismos de los fenómenos aislados de su contexto. Aparentemente, resume las transformaciones sociales que se están produciendo en la sociedad y sirve para el análisis de estas transformaciones. Ofrece una visión del futuro para guiar normativamente las

---

<sup>5</sup> "La globalización se puede definir como el proceso mediante el cual los mercados y la producción de diferentes países están volviéndose cada vez más interdependientes debido a la dinámica del intercambio de bienes y servicios y a los flujos de capital y tecnología. No se trata de un fenómeno nuevo, sino de la continuación de desarrollos que habían estado funcionando durante un tiempo considerable".(Unión Europea)

<sup>6</sup> La Gestión del Conocimiento se inscribe en los procesos de globalización, por eso se ha tratado en este capítulo.



acciones políticas. Hace referencia a la “sociedad de la información” y “sociedad red”. El término información indica el atributo de una forma específica de organización social en la que la generación, el procesamiento y la transmisión de la información se convierten en las fuentes fundamentales de la productividad y el poder, debido a las nuevas condiciones tecnológicas que surgen en este periodo histórico<sup>7</sup>, y por eso la distinción entre información y comunicación del conocimiento.

Una sociedad en permanente cambio requiere actitudes, formas adaptativas y medios para que los seres humanos acojan dicha producción continua e ilimitada. En un contexto como el actual *“hay que garantizar que las personas obtengan la capacidad de continuar adquiriendo conocimientos nuevos en forma ilimitada y de acuerdo a las características y necesidades que el mercado presente en ese momento, así como también el puesto de trabajo, la organización y la tarea específica que desempeñe en la empresa para la cual esté prestando sus servicios”*<sup>8</sup> (P. Belly, 2002).

El progreso de la sociedad del conocimiento ha puesto el acento en el desarrollo económico y el aumento de la productividad, dejando atrás su “dimensión humana” Sin embargo, “a no ser que la creación y utilización de conocimientos se inscriban en el contexto social deseado, el del desarrollo humano, y se fundamenten en unos valores compartidos, los efectos cada vez mayores de los conocimientos que están al servicio de sus propios objetivos, o de los objetivos de un mercado en particular, o de unos objetivos políticos particulares, determinarán por sí mismos las características del contexto social. Este resultado podrá revelarse contraproducente desde el punto de vista de la calidad de vida de las personas en el mundo entero”. Hay que considerar la dimensión ética en relación a las finalidades para las que se aplican los conocimientos, las nuevas tendencias culturales, los cambios de valores, y la capacidad de una sociedad para participar en la determinación de los planes de futuro en materia de conocimientos<sup>9</sup>.

Si la pertinencia del conocimiento varía con rapidez surge la preocupación por transferirlos y aplicarlos. El aprendizaje y las modalidades que se adopten para capturarlo, adquieren un carácter estratégico dentro de las organizaciones y las personas, con sus habilidades, prácticas y experiencias constituyen su principal valor.

### 1.3. Nuevos contextos de la acción pública, en el mundo global

#### 1.3.1. La reforma del Estado

La reforma de la administración pública ha incluido una redefinición del papel del Estado en la gestión de los asuntos públicos y un mayor énfasis en la colaboración con el sector privado y la sociedad civil en la prestación de servicios. El fin ha sido reorientar y fortalecer la capacidad del sector público para hacer frente a los crecientes retos económicos, sociales y ambientales. Se espera que el Estado aplique reformas, se descentralice y contrate servicios externos para

<sup>7</sup> (Castells 1996. Vol. 1. p. 47).

<sup>8</sup> Pablo Belly. “Aprender a aprender”. 2002. [www.gestiondelconocimiento.com](http://www.gestiondelconocimiento.com).

<sup>9</sup> El papel del sector público en el desarrollo de la sociedad del Conocimiento. Informe de la Secretaría. Consejo Económico y Social. UN PAN 2004 E/C.16/2004/4



que su labor sea más eficaz y responda mejor a las necesidades, dando al principio de eficacia un gran peso en la gestión pública.

Las reformas que se han llevado a cabo han estado orientadas a mejorar la gestión y asignación de recursos públicos, mejorar la calidad de los servicios y atención al usuario, y dar una mayor transparencia de los actos gubernamentales.

El diagnóstico neoliberal sobre la crisis del Estado de Bienestar condiciona los objetivos de las políticas de modernización, pues desde su perspectiva, la crisis dejó en evidencia una administración ineficiente y criticable por lo costosa. El modo liberal de abordar la modernización es operacional, busca hacerla más eficiente y racional y, por ende, sus objetivos son instrumentales. Desde una perspectiva distinta, en una sociedad de mercado, los objetivos de la modernización son la inclusión y equilibrio. Así, la modernización del Estado, busca la satisfacción de las necesidades, las demandas y las expectativas de una comunidad que dialoga para hacer frente a sus problemas colectivos, y se concreta en su capacidad para responder a la complejidad y de lograr incluir a la sociedad en la reciente y creciente diversidad que la caracteriza (Hajer y Wagenaar, 2003; Kooiman, 2003), pues busca mejorar el entorno sobre el que interviene.<sup>10</sup>

La redistribución de funciones del Estado se dirige a facilitar sus nuevos roles en el ámbito económico productivo y de la sociedad civil, fortalecer la capacidad de regulación de actividades privadas, desarrollar políticas y programas sociales que contemplan la participación de la comunidad en su diseño y ejecución y a promover la participación ciudadana. La tendencia es que, a medida que las instituciones públicas asumen más autonomía operativa, los ciudadanos exigen más eficiencia y capacidad de respuesta en la prestación de servicios.

El cambio constante del mundo global ha generado nuevos modelos organizacionales y formas de hacer las cosas que exigen a organizaciones y personas adquirir habilidades y destrezas para abordarlos. La capacidad de cambio, de aprender de estos, de anticiparse a ellos, así como la identidad personal, capacidad de trabajo en equipos y de liderazgo, forman parte de modos de hacer que hoy se requieren en la gestión pública.

Para la cultura pública es un desafío transitar desde culturas generalmente normativas, universalistas, homogeneizadoras, propias de un Estado centralizador, a otras que exigen agilidad, autonomía, capacidad de considerar la diferencia/singularidad en las organizaciones y entornos, de hacer conexiones y relaciones, de mirar de un modo holístico los fenómenos al momento de elaborar criterios de acción. Todo ello requiere flexibilidad y rapidez en las decisiones en los distintos niveles, y de visiones claras sobre el sentido de los procesos. El sector público, puede y debe ejercer un papel de mayor protagonismo, que incluya la creación de mecanismos eficaces de buen gobierno y espacios públicos para el desarrollo del conocimiento, la formulación de políticas encaminadas a la aceleración del conocimiento, y a un énfasis en su utilización.

---

<sup>10</sup> Quim Brugué. Modernizar la administración desde la izquierda: burocracia, nueva gestión pública y administración deliberativa. Revista del CLAD Reforma y Democracia. No. 29. (Jun. 2004). Caracas.



Los encargados de formular políticas también son responsables de asimilar y promover la nueva visión de la sociedad del conocimiento y de procurar que los planes y objetivos nacionales se inscriban en ese marco.<sup>11</sup> La Gestión del Conocimiento no puede limitarse a la preservación, administración y explotación del capital intangible presente en la institucionalidad pública, sino que ha de ampliarlo a través del uso de tecnologías para generar nuevas dinámicas de Capital Social. El concepto de Capital Humano, aplicado a los funcionarios públicos, recupera dos dimensiones: el valor de la experiencia (acción) y los valores que lo mueven (servicio público), permitiendo rescatar sus aprendizajes y orientarlos para incrementar el capital social, entendido como el conjunto de normas, instituciones y organizaciones que promueven la confianza y la cooperación entre las personas, las comunidades y la sociedad en su conjunto.

### 1.3.2. Sobre la noción de Gobernabilidad y Gobernanza

La teoría política actual usa dos nociones que es preciso relacionar con los procesos de modernización del Estado, para no olvidar sus sentidos. Son las nociones de Gobernabilidad y Gobernanza, dos conceptos distintos, pero complementarios y no excluyentes.

La Gobernabilidad se ha entendido como “la cualidad propia de una comunidad política según la cual sus instituciones de gobierno actúan eficazmente dentro de su espacio de un modo considerado legítimo por la ciudadanía, permitiendo así el libre ejercicio de la voluntad política del poder ejecutivo mediante la obediencia cívica del pueblo”. (Giner:1993). Es una capacidad de “procesar y aplicar institucionalmente políticas”, (Altman:2001), atributo que puede ser de un régimen democrático o no.

Habrà Gobernabilidad cuando existan las condiciones y capacidades necesarias del Gobierno para tomar las mejores decisiones, teniendo en cuenta a los actores que intervienen en esas decisiones y al equilibrio entre ellos. En ausencia de estas condiciones y capacidades, habrá ingobernabilidad. El concepto de Gobernanza, surge como herramienta analítica y descriptiva<sup>12</sup> en la búsqueda de la Gobernabilidad.

Se entiende que la Gobernanza hace referencia a un fenómeno de transformaciones sociales en curso, y se define como “un proceso de coordinación de actores, de grupos sociales, de instituciones para lograr metas definidas colectivamente en entornos fragmentados y caracterizados por la incertidumbre”<sup>13</sup>. Hay definiciones más restrictivas como la del Banco Mundial, que define el término como: “la manera en que se ejerce el poder en el manejo de los recursos económicos y sociales para el desarrollo, refiriéndose al poder de los gobiernos para definir y resolver las políticas relacionadas con el desarrollo”.<sup>14</sup> Por su parte la Unión Europea<sup>15</sup> destaca cinco principios que constituyen la base de una buena Gobernanza, que son: apertura, participación, responsabilidad, eficacia y coherencia.

<sup>11</sup> 2003 World Public Sector Report,

<sup>12</sup> New Public Management desarrollado por el mundo anglo-sajón

<sup>13</sup> Patrick Le Galès (1998)

<sup>14</sup> Informe, *Governance: The World Bank Experience*. 1993

<sup>15</sup> Libro blanco de la Gobernanza, U.E 2001



En síntesis, la noción de Gobernanza propicia la intervención de un conjunto complejo de actores e instituciones que no pertenecen todos a la esfera de gobierno, traduciendo una interdependencia entre los poderes y las instituciones asociadas a la acción colectiva, en interacciones que toman forma en el territorio. Esta nueva forma de gestión supone la articulación de diversos actores, donde es fundamental la participación ciudadana, complementada con una mayor transparencia de la actuación del Estado, condición de la *accountability* y el control ciudadano, parte integrante de la complementariedad publico-privado.

## 2. El Proceso de Descentralización en Chile

### 2.1. El desafío de profundizar el proceso descentralizador

En Chile el proceso descentralizador iniciado con la reinstalación del régimen democrático en la década del noventa, 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 ha sido una de las prioridades de los Gobiernos de la Concertación, para lo que desde 1990 se han realizado 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.

Uno de los puntos del Programa de la Presidenta Bachelet es la **profundización del proceso descentralizador**, con el fin de fortalecer la gobernabilidad y autonomía de los gobiernos subnacionales.<sup>16</sup> “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; pg.3).

Este nuevo ciclo está asociado, por una parte, a los avances en los procesos de modernización del Estado, a una mayor democratización y a la competitividad en el contexto de la globalización. Su desarrollo involucrará procesos políticos, institucionales y técnicos de alta complejidad que enfrentarán a culturas y prácticas centralistas y sectorialistas, lo que exigirá revisar y perfeccionar el cuerpo normativo y las capacidades y modalidades institucionales que deben desarrollar los actores públicos en el territorio.<sup>17</sup>

El contenido dado a la Gobernanza que enmarca el proceso de descentralización ha sido precisado en dos palabras claves: Territorio y Buen Gobierno, que están presentes en las definiciones de prioridades de la SUBDERE, y forman parte de su misión de “contribuir al

<sup>16</sup> Compromisos respecto de la elección directa de los CORES, traspaso de GORE y Municipios de responsabilidades de gestión del territorio, fomento productivo, traspaso de recursos y competencias selectivamente en comunidades con mayores éxitos, presupuestos participativos para asignación de recursos a proyectos de inversión, pacto fiscal entre gobierno y municipios y ciudadanía orientado a ampliar recursos, capacidades, eficiencia y rendición de cuentas en comunas.

<sup>17</sup> Programa de Apoyo a la Gestión Subnacional en Chile. SUBDERE Enero, 2007.



desarrollo de los territorios, fortaleciendo su capacidad de buen gobierno en coherencia con el proceso de descentralización”. Se entiende por Buen Gobierno: “un gobierno democrático, en un sentido profundo, sustantivo, de cara a las personas, dialogante, integrador, informador, habilitador de conciencia y formación cívica, participativo, proactivo, anticipativo, propositivo, con autonomía para poder proponer y realizar y, ciertamente, eficaz, generador de capacidades, con los recursos necesarios, capaz de actuar en red, de generar asociaciones, articulaciones para llevar adelante las tareas que se propone”.<sup>18</sup>

Es indispensable en este ciclo, considerar los elementos que han caracterizado el proceso de descentralización para encaminarlo adecuadamente en la dirección deseada. Entre sus características más importantes están: las limitaciones de la estructura institucional de un Estado unitario, que dificulta la entrega de mayores grados de autonomía a municipalidades y gobiernos regionales; el reducido desarrollo de mecanismos de participación de la comunidad local, en los hechos, subordinada a la voluntad del alcalde o del intendente regional; la distribución de funciones y financiamiento respecto del uso de los recursos sobre la base de fórmulas preestablecidas desde el gobierno central; una disciplina financiera que se expresa en el impedimento a municipios de contraer deudas sin autorización legal, y en la inclusión de GORE en el presupuesto del sector público; la mantención de un conjunto de mecanismos indirectos (inversión sectorial de asignación regional o calificación de acceso a subsidios de municipios) de administración de recursos, concebidas como solución temporal a la entrega de grandes recursos a entidades con experiencia limitada; y la homogeneidad del proceso de traspaso de responsabilidades, competencias y recursos, que no considera las diferencias socioeconómicas y culturales de regiones y comunas, ni las diferencias en sus capacidades administrativas.<sup>19</sup>

Los actores principales del proceso de descentralización son los **GORE**<sup>20</sup> y **municipios**. Por ley ambas son instituciones representativas, con competencias en materias de asignación de recursos, sin embargo, también tienen funciones compartidas en las que la voluntad del gobierno central se manifiesta como principal. **Intendencias y gobernaciones** son órganos desconcentrados del Ministerio del Interior cuya participación en la estructura subnacional es reducida, sin embargo el **Intendente** tiene la doble calidad de representante directo del Presidente de la República y Órgano del GORE. Los **servicios públicos desconcentrados** cuentan con direcciones regionales o provinciales cuyas autoridades dependen jerárquicamente de la dirección nacional del servicio; no obstante, para los efectos de la ejecución de las políticas planes y programas de desarrollo aprobados y financiados por el GORE se subordinan al Intendente a través del correspondiente secretario regional ministerial (SEREMI).<sup>21</sup> La SUBDERE es responsable de proponer, políticas, planes y programas para fortalecer el proceso de descentralización. También tiene funciones de este orden el Ministerio de Planificación (MIDEPLAN). Son estos actores los que han acumulado la experiencia del proceso y, por ende, portadores de los aprendizajes, indispensables de ser considerados en este ciclo de profundización de la descentralización.

<sup>18</sup> Discurso de Subsecretaría de Desarrollo Regional, 2007

<sup>19</sup> Mario Marcel, Acreditación y Mejora Continua de los Procesos de Gestión Subnacional en Chile, POLITEIA, 2006.

<sup>20</sup> Mecanismo indirecto

<sup>21</sup> Mario Marcel, Acreditación y Mejora Continua de los procesos de Gestión Subnacional en Chile, Politeia 2006.



La actuación de los funcionarios públicos que laboran en los GORE y municipios es central para esta nueva fase. Ellos orientarán los cambios y liderarán procesos. Para ello, habrá que superar la conocida brecha entre las dotaciones de personal, capacidades técnicas y recursos disponibles de ambas instituciones. Y avanzar con ellos en la construcción de sentidos y visiones que materializan el proceso de descentralización en el territorio.

El propio proceso descentralizador ha llevado a la conceptualización del territorio. MIDEPLAN, lo define: “el territorio para los efectos de los procesos de desarrollo, es el escenario físico y ambiental en el cual toman forma, dinámica y convergen dichos procesos. El territorio se constituye así en el elemento integrador y estructurante de los objetivos y políticas públicas, al igual que de la acción y gestión que sobre él ejercen los actores sociales y económicos, quienes con sus dinámicas configuran y reconfiguran los espacios geográficos de la nación. El territorio es, más que un mero receptáculo o soporte físico de las actividades sociales, económicas, y culturales del hombre, una construcción social e histórica, resultado de las relaciones sociales que se expresan en diversas formas de uso, ocupación, apropiación y distribución del territorio”. (MIDEPLAN, 8, 2005).

## 2.2. Lógicas y orientaciones del proceso descentralizador

En el proceso descentralizador se pueden identificar dos lógicas: una **principal / agente** que considera a los gobiernos subnacionales no como interpretes de la voluntad de la comunidad, sino como agentes del gobierno central en la comuna o la región; y otra de **elección pública local**, que busca perfeccionar el sistema institucional de manera de facilitar las decisiones mediante la elección democrática de autoridades, creación de consejos con facultades fiscalizadoras y/o comités consultivos con la participación de representantes de la sociedad civil, perfeccionamiento de los mecanismos de control social sobre las autoridades, desarrollo de procesos participativos de planificación, rendición de cuentas públicas y la entrega de mayor autonomía financiera y administrativa a los gobiernos subnacionales.<sup>22</sup>Tanto en las normas como en los instrumentos se aprecia una transición orientada a la mayor autonomía regional y municipal. En la práctica, se combinan elementos de la lógica principal/ agente, como el caso de los ISAR, Convenios de Programación de Inversiones, subvenciones educacionales, per cápita salud municipal, PROPIR, PMU, y otra dirigida a fortalecer espacios de elección pública local, como es el caso del impuesto territorial, derechos y patentes, cobros por servicios, FNDR, FCM.<sup>23</sup>

En un primer momento, la aprehensión, desde el gobierno central, sobre la capacidad de actuación con autonomía y responsabilidad por parte de los GORE y municipios dio lugar a normas e instrumentos que restringían su capacidad de acción. En esta fase del proceso descentralizador se busca, por una parte, dotar de mayor autonomía a las regiones para responder a los desafíos de los distintos territorios -ello requiere de gran flexibilidad de los niveles centrales-; y por otra, es preciso fortalecer la coordinación, articulación y participación de los actores del territorio.

<sup>22</sup> Programa de Apoyo a la Gestión Subnacional en Chile. SUBDERE Enero, 2007.

<sup>23</sup> Programa de Apoyo a la Gestión Subnacional en Chile. SUBDERE Enero, 2007.



Conviven dos lógicas que no se excluyen. Forman parte del proceso. Las tensiones que aparecen, derivan más bien del contexto organizacional que enmarca la acción pública en el país y la región y que hace aparecer como contrapuestas las lógicas técnica/política, sectorial/territorial, centralizada/ descentralizada, pública/ privada, crecimiento/ conservacionista<sup>24</sup>. La aparente dicotomía puede ser integrada, eso es parte del aprendizaje que surge del propio proceso descentralizador, ante el cual habrá que buscar nuevas combinaciones que integran y amplían las diversas miradas. Para la cultura pública en Chile, sustentada en una visión normativa generalista homogeneizadora, se abre un inmenso reto: flexibilizar criterios para incorporar la diversidad y considerar las singularidades y procesos.

Las lógicas y orientaciones del proceso descentralizador se inscriben y dinamizan los procesos de Gobernanza, puesto que no se remiten sólo al poder del Estado, sino se orientan a la comprensión de la articulación de los diferentes modos de regulación de un territorio, en términos tanto de integración política y social, como de su capacidad de acción. Ello supone replantear las interrelaciones entre el Estado, la sociedad civil, el mercado y las recomposiciones entre las variadas esferas de fronteras difusas”<sup>25</sup>.

La noción de Gobernanza indica un modo de gobierno que resulta de la evolución de la acción pública hacia la construcción de redes, y en su desarrollo ha oscilado desde una perspectiva de arriba hacia abajo, hacia una perspectiva de abajo hacia arriba. La elección pública concibe los procesos políticos como relaciones de intercambio complejo entre muchos individuos, es un medio a través del cual se trata de satisfacer las preferencias individuales, ello permite centrar la atención del análisis en los procesos de interacción mismos y sus características, en lugar de hacerlo sobre los resultados generados. Se vincula al Desarrollo Territorial en tanto es en el territorio donde intervienen los diversos actores públicos y privados y se dan las dinámicas e interdependencias entre poderes e instituciones asociados a la acción colectiva.

### 2.3. La gestión pública en el territorio

Hay claridad de estar en una nueva etapa del proceso descentralizador. Ello acrecienta la complejidad y requiere imaginar, anticipar cuales serán sus frutos, por eso ha de ir encadenado a claras visiones del Desarrollo Territorial y proyectos concretos, a un estilo de gestión pública orientada a fortalecer espacios de elección pública local, a su articulación, proyección e inserción en el mundo global.

En la conceptualización de MIDEPLAN y en las iniciativas de la SUBDERE ha estado igualmente presente la noción de que “el valor del **contenido endógeno** y cultural constituye la base del territorio para establecer sus **potencialidades**, sobre las cuales se cimienta cualquier plan de desarrollo que se genere a través de una continua interacción de los estratos de la sociedad civil y el Estado, en cada territorio”<sup>26</sup>. “Este enfoque privilegia la **asociación de actores** y visiones que aseguren la **inclusión**, la **participación**, la **autonomía**, una visión

<sup>24</sup> Vallejos y Aldana en Hacer Región N°2, Centro de Estudios de la Región de Valparaíso, 2005

<sup>25</sup> Le Galès, P. (1998): “Régulation, gouvernance et territoire”, en Commaille, J. y Jobert, B. (dirs.): La régulation politique à paraître, Paris, Presses de Sciences Politique .citado por Ruano y Jolly

<sup>26</sup> Conceptualización del DT a partir de las identidades y culturas locales”. MIDEPLAN:2005; citado por Ruiz J, X Congreso CLAD 2005



compartida y el fortalecimiento o construcción de la **identidad** territorial” (MIDEPLAN:2005). La interacción de las instituciones con los actores de la comunidad, la cooperación con actores privados buscando el desarrollo económico de la zona, abren nuevos campos para lo cual habrá que desarrollar nuevas modalidades de gestión, competencias y sistemas de aprendizaje.

El documento Programa de Apoyo a la Gestión Subnacional en Chile (SUBDERE, Enero, 2007) se refiere a la **Gestión Territorial** como “el conjunto de esfuerzos tendientes a articular recursos, proyectos e iniciativas diversas desde el territorio, superando la tradicional mirada centrada en la oferta programática estructurada en torno a presupuestos y prioridades sectoriales”. Y agrega “se trata de un estilo de gestión que se orienta en función de un proyecto de desarrollo que planifica y prioriza con la mirada puesta en los requerimientos y desafíos propios del territorio y que aúna esfuerzos y voluntades de actores públicos, privados y de la ciudadanía en general, para materializar un conjunto de objetivos y proyectos compartidos. Ya sea entendiendo el territorio como espacio político administrativo regional, provincial o local, o definiendo otras unidades espaciales de acuerdo con criterios diversos, lo cierto es que la instalación de una perspectiva de Gestión Territorial como la descrita es un desafío pendiente”<sup>27</sup>.

La Gestión Territorial se orienta en función del proceso de Desarrollo Territorial (DT) cuyo fin es profundizar la democracia en el territorio y crear las condiciones para la creación de entornos competitivos e innovadores que articulen y fomenten su desarrollo. La Gestión Territorial ha de ser realizada en función del DT, se trata de dos procesos que se desarrollan simultáneamente. Por eso es clave el contar con una noción de DT que sea compartida, tanto a nivel central como en los niveles subnacionales. Cada territorio tendrá su propio proyecto de DT y será éste el que guíe los procesos de Gestión Territorial.

Por su parte, en los últimos años se han desarrollado experiencias incipientes de Gestión Territorial: los GORE de las regiones del Bío Bío, Araucanía, Coquimbo y Aysén; el Programa de Infraestructura Rural de Desarrollo Territorial – PIRDT; y el Programa de Mejoramiento de la Gestión Integrada (PMG – GT) liderado por SUBDERE, que busca desarrollar un modelo de Gestión Territorial integrada, conducente a potenciar el Buen Gobierno en regiones. También, los municipios han creado asociaciones municipales conformadas según criterios temáticos o territoriales para actuar de manera articulada respecto de iniciativas que corresponden a desafíos y demandas comunes a los asociados.<sup>28</sup>

Estas experiencias presentan dificultades comunes, en tanto hay superposición de territorios identificados por las diferentes iniciativas, son escasas las experiencias en que la planificación territorial responde a la existencia de un proyecto común. Prácticamente, todas encaran la dificultad para articular la lógica territorial de identificación de proyectos con la lógica sectorial de asignación de recursos y de evaluación de proyectos. Otro aspecto débil es la participación ciudadana en la gestión pública que no ha ido a las par con la generación de capacidades

<sup>27</sup> Programa de Apoyo a la Gestión Subnacional en Chile. SUBDERE Enero, 2007.

<sup>28</sup> Marco de Referencia para la Propuesta de Cooperación de GTZ a la División de Desarrollo Regional de SUBDERE Programa Región Activa. GTZ, enero 2007



regionales y avances en el proceso de descentralización, la propia normativa sobre participación ciudadana a nivel local no establece vinculaciones con los procesos que tienen lugar a nivel regional.<sup>29</sup>

Estas dificultades arrojan aprendizajes respecto de los procesos que son claves para avanzar en los procesos de Gestión Territorial. Surgen cuatro procesos que ejecutan los GORE, que hay que atender.

- Gestión política y estratégica orientada a centrar decisiones relevantes de desarrollo en la región y contar con una visión del desarrollo que tenga apoyo político y social de los diferentes actores en estrategias, programas y proyectos de desarrollo regional.
- Gestión programática o de elaboración de planes y proyectos que pongan en sintonía: planes estratégicos y planificación financiera, planes territoriales y planes sectoriales, los planes regionales y planes comunales.
- Gestión en la ejecución y control de gestión de planes y proyectos, se necesita un debido y adecuado control de gestión por parte del GORE sobre la ejecución de proyectos.
- Gestión de información y comunicación que provea de información pertinente y oportuna a los actores públicos y privados involucrados en la gestión regional territorial.<sup>30</sup>

#### 2.4. Tensiones creativas: en el camino de la descentralización al territorio

“La reducción del ámbito de acción de los gobiernos nacionales -en virtud del cambio del papel del Estado y de la globalización- y las mayores responsabilidades que la descentralización asignó a los gobiernos y administraciones subnacionales, exigieron una nueva concepción del territorio. Más que como una entidad agregada y homogénea -cuya única función es la de servir de escenario para la aglomeración, la distribución y la interacción de la población y de sus actividades -, el espacio comenzó a ser entendido como un territorio heterogéneo, cuya diversidad es determinada por sus contenidos económicos, ambientales y socioculturales, en torno a los cuales se movilizan distintos actores- en un juego de consensos y conflicto- en pos de un proyecto común de desarrollo”<sup>31</sup>

La visión de un Estado centralista, homogeneizador que no atiende la diversidad, paulatinamente va quedando atrás, ante el surgimiento de la diversidad. La descentralización ha llevado a reconocer la diversidad (geográfica, cultural, económica, social) del país y a comprender el territorio como un recurso, desde el cual se formula el proyecto de desarrollo.

En la práctica la noción de territorio se ha ido instalando en la medida que el proceso de descentralización avanza, y da lugar a los procesos de desarrollo en la región. Hay acuerdos, que van desde la necesidad del GORE de contar con una planificación estratégica del territorio

---

<sup>29</sup> IDEM

<sup>30</sup> Marco de Referencia para la Propuesta de Cooperación de GTZ a la División de Desarrollo Regional de SUBDERE Programa Región Activa. GTZ, enero 2007

<sup>31</sup> La reestructuración de los espacios nacionales Serie Gestión Pública N° 7 ILPES, 2000



para desarrollar sus potencialidades endógenas y asumir el impulso al desarrollo, de dotar a los actores regionales/locales con competencias y capacidades para que expresen sus demandas a nivel central y tomar mejores decisiones en el territorio, hasta la necesidad de mayor autonomía de las instancias subnacionales. Sin embargo, aún queda mucho por avanzar en materias de articulación de objetivos y prioridades de políticas, y la toma de decisiones respecto de planes y programas, e información del nivel nacional hacia las regiones.

En otro sentido, el peso del contexto organizacional remite a la Gestión del Conocimiento en el sector público, tema que ha sido destacado en relación al uso de tecnologías de información. No obstante, es fundamental tanto para el proceso de descentralización como de modernización del Estado, atender los aprendizajes que surgen de la práctica de quienes participan en el proceso. ¿Cómo y qué aprenden del proceso de descentralización los GORE, municipios y niveles centrales? ¿Cómo resuelven las contradicciones y tensiones? ¿Cómo se relacionan con los otros actores del territorio?

El énfasis tendrá que ponerse en la mirada a los procesos que se llevan a cabo y cómo y en qué se materializan en el territorio. La transferencia de competencias es un proceso en el que el marco normativo es un elemento, mas se perfecciona en la región de acuerdo a capacidades, recursos y expectativas. El traspaso de competencias busca empoderar a las entidades subnacionales, esto es el reconocimiento que se lleva a cabo una renegociación centro - territorio, cuyas consecuencias tienen efectos para ambos y, sin duda, dará lugar a nuevas relaciones centro/ región, frente a las cuales habrá que estar abiertos. Los modelos podrán ser un resultado del proceso, pero al comienzo se requiere de apertura, debate, y retroalimentación mutua, tanto en el territorio, en el nivel regional como en el central.

### **3. Hacia la Construcción de una Noción de Desarrollo Territorial**

#### **3.1. El territorio: la otra cara de la globalización**

La globalización ha dado lugar a un cambio productivo estructural que se desarrolla en el territorio. Los procesos de internacionalización toman forma en el territorio, las empresas que compiten en los mercados globales desarrollan sus ventajas competitivas y capacidad de innovación en sus bases territoriales. El impacto de estos procesos conlleva grados de exclusión y desigualdad de amplios sectores de la población, deterioro ambiental y zonas geográficas rezagadas, que exigen de los estados respuestas que contribuyan a crear condiciones favorables para el desarrollo económico y acceso a oportunidades de las comunidades locales.

Uno de los aspectos más visibles del cambio en las políticas regionales de los países de América Latina en las últimas décadas, es el relacionado con la modificación de las relaciones políticas, financieras y administrativas entre los diversos niveles territoriales de gobierno, derivados de los procesos de descentralización. El resultado de estos procesos, ha sido la modificación de reglas básicas de la gestión pública y del acceso a los recursos e inversión estatales, que abren oportunidades de Desarrollo Territorial. Las políticas industriales, los subsidios, la promoción de la investigación y el desarrollo, los esfuerzos en materia de educación y formación de la fuerza laboral son algunos de los tantos ámbitos alrededor de los



cuales se juegan mayores o menores posibilidades de adquirir ventajas competitivas. Todos estos cambios tienen impacto en el tipo de organizaciones e instituciones de las que son dotadas las localidades y transforman formas y sentidos de la acción colectiva.

### 3.2. Una noción de Desarrollo Territorial construida desde las prácticas

La utilización del término Desarrollo Territorial remite al territorio como sustento y escenario del desarrollo. Se refiere a un proceso integral que conjuga variables económicas, políticas, ambientales, sociales, institucionales y culturales, lo que permite dejar en claro el carácter sistémico de análisis que le subyace. En este sentido, trasciende la noción de territorio como unidad administrativa y busca encontrar la dimensión geográfica requerida, 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.

El Desarrollo Territorial apunta a la expansión de las capacidades y condiciones asociadas a un área geográfica en donde viven personas que comparten historia, cultura, aspiraciones, medios productivos, etc. Desde una perspectiva de Desarrollo Territorial, prima la particularidad de cada territorio caracterizado por la existencia de potencialidades determinadas, la interacción entre actores concretos con capacidad de decisión sobre los recursos locales al interior de un tejido social y económico, e incluyendo una visión estratégica de su inserción en el mercado externo.

Es así como en el ámbito económico, el Desarrollo Territorial se ha entendido como los “procesos de transformación productiva y organizativa en cuyo marco el conjunto de actores sociales presentes en un determinado territorio mancomunadamente aprovechan potencialidades endógenas. Ello cumple con la finalidad de aumentar la productividad y competitividad del tejido empresarial local, de tal manera que se traduzca en mejoras de la calidad de vida de la población. Esta es concebida en forma integral considerando tanto necesidades materiales y sociales como el postulado de un entorno natural libre de contaminación”<sup>32</sup>.

Los procesos de Desarrollo Territorial se materializan en un proyecto de desarrollo que ha de considerar la(s) identidad(es) del territorio como punto de partida. Las percepciones colectivas que tienen sus habitantes en relación con su historia, tradiciones y competencias, su estructura productiva, patrimonio cultural, recursos materiales, futuro, etc. La identidad del territorio no es fija y puede evolucionar, en otros casos puede ser reforzada o reconstruida. Asimismo, debe considerar los recursos culturales, sociales, económicos, estructurales y naturales que existen en el territorio.

La participación de actores públicos y privados, la presencia de la diversidad de actores del territorio es condición para dar lugar al encuentro, acción colectiva y mirada común sobre el desarrollo en el territorio. El Desarrollo Territorial depende de la forma en que se estructuran los intereses y las relaciones entre actores; es decir, de la capacidad colectiva de observar la

---

<sup>32</sup> Joachim Göske, Desarrollo Territorial: Hacia un Enfoque Sistémico e Integrador. La Dimensión Local del Desarrollo. Fundación Friedrich Ebert en Chile



realidad local, articularse en torno a prioridades y de asociación entre actores públicos, públicos y privados, y entre privados, en cuanto a la organización y potenciación de los recursos disponibles.

La interacción entre instituciones y representantes de los intereses locales, crea los vínculos necesarios para una visión del territorio, y una integración/ cooperación entre territorios que genera intercambios, complementariedades, y da lugar a la transferencia de conocimientos.

La propuesta del Desarrollo Territorial se propone desencadenar dinámicas que conduzcan al aprovechamiento óptimo de las potencialidades endógenas de desarrollo de cada territorio en particular. La atracción de recursos exógenos sirve para complementar los esfuerzos dirigidos a aprovechar las potencialidades endógenas del territorio. Para ello es central la gestión y articulación eficiente entre los niveles comunales, provinciales, regionales y nacionales del aparato público.

Considerando las diferentes discusiones al respecto, es posible señalar que el Desarrollo Territorial es una noción en construcción, abierta y multidimensional que ha de ser asociada a un tipo de gestión pública que es activa y dinámica, tiene sus propios tiempos, de acuerdo al ritmo que adquieren los distintos procesos que involucra, se desarrolla con la participación de los diversos actores del territorio, y adecua sus organizaciones y espacios institucionales para ello, a través de la coordinación, información, transparencia se somete al control ciudadano, y es eficiente en la prestación de servicios.

La noción de Desarrollo Territorial es estratégica. En ella se conjugan las orientaciones descentralizadoras, el empoderamiento de los actores territoriales tanto públicos como privados y ciudadanos, y el desarrollo equitativo de los territorios del país.

Los diversos actores que participaron en el proceso de construcción de este marco, concuerdan que el Desarrollo Territorial incorpora:

- Complementariedad y coordinación entre los sectores
- Empoderamiento de los gobiernos regionales
- Participación ciudadana
- Planificación en el nivel regional
- Transferencia de competencias
- Autonomía

Por otra parte, existe acuerdo en que el Desarrollo Territorial contribuye a:

- Mayor inclusión social
- Mejorar calidad de vida
- Fortalecer identidades
- Participación de actores
- Garantizar la sustentabilidad del medio ambiente
- Incrementar capital social
- Aporta al desarrollo económico o productivo



En síntesis, se puede señalar que el territorio es el escenario de los procesos de desarrollo. Allí concurren en su construcción los diversos actores con sus identidades, las instituciones públicas y privadas, para dar lugar, colectivamente, a un proyecto o visión común de desarrollo que integra las visiones de los actores, favorece su convivencia, interacción y amplía sus oportunidades; potencia el desarrollo económico productivo, social, cultural y político del territorio a través del desarrollo de su capital humano y social y del uso adecuado de los recursos endógenos; y posiciona el territorio a nivel nacional e internacional.

En esta línea, la noción de Desarrollo Territorial debería considerar todos estos elementos:

- La (s) identidad(es) locales/ territoriales
- Los recursos endógenos del territorio
- La articulación/ asociación de actores públicos y privados (diversidad)
- La interacción/cooperación entre instituciones y actores locales (intra e inter territorial)
- La consideración de oportunidades
- La inserción y relación con entorno regional y nacional
- La inserción internacional
- La visión del territorio
- Un proyecto o visión compartida del desarrollo del territorio
- Un desencadenamiento de dinámicas y nuevos procesos en las diversas dimensiones: **económicas, sociales, culturales, político-administrativa.**
- Los tiempos y ritmos de los distintos procesos involucrados

Para observar los procesos del territorio se requiere de miradas que han de operar como un *zoom* que permita acercarse a los procesos y dimensiones de los cambios político-institucionales (intra e inter), económicos, sociales, culturales y ambientales, dimensiones claves del desarrollo, y a las prácticas locales y, al mismo tiempo, se debe alejar el foco y tomar distancia para apreciar sus efectos en el entorno territorial más amplio y en relación con los acontecimientos nacionales y mundiales, asumiendo el desafío de la innovación, desarrollo de competencias y, en definitiva, de procesos de mejoramiento continuo. Estas miradas han de instalarse en los distintos niveles de gobierno: central, regional y local, para desplazar la acción y visión fragmentada que se tiene sobre los procesos que se dan en los territorios y muchas veces dentro de la institución.

A continuación se presenta un cuadro esquemático que presenta de acuerdo a las dimensiones del Desarrollo Territorial, los procesos y los elementos característicos del mismo a considerar en cada una de éstas dimensiones.



Dimensión	Procesos	Elementos a considerar	VISION DEL TERRITORIO
<b>Económico/ productiva</b> Se refiere a la organización de los factores productivos locales con niveles de productividad suficientes para ser competitivos en los mercados	Desarrollo de competitividad Diversificación productiva Fortalecimiento PYME Generación de empleo	Recursos endógenos del territorio Cooperación actores público/privados Recursos exógenos	
<b>Ambiental:</b> Se refiere a la sustentabilidad ecológica (medio ambiente/ personas)	Ordenamiento Territorial Planificación Territorial. Gestión ambiental. Desarrollo sustentable Desechos industriales y domiciliarios Transportes Infraestructura vial Equipamiento comunitario	Recursos endógenos del territorio Cohesión social Participación de actores públicos y privados Conservación de recursos naturales: forestales, aguas Conservación del patrimonio urbano	
<b>Sociocultural</b> Se refiere a los valores e instituciones que deben servir de base para los procesos de desarrollo.	Desarrollo ciudadanía Empoderamiento Participación Fortalecimiento identidades culturales Control ciudadano	Identidad(es) locales/ territoriales Articulación/ asociación de actores públicos y privados (diversidad	
<b>Político/ Administrativa</b> Se refiere a políticas públicas que buscan promover la creación de un entorno innovador que promueva el desarrollo territorial.	Gobernanza Planificación Regional Inversión Regional (GORE / municipios) PLADECOS Información, difusión y comunicación a la ciudadanía Prestación de servicios	Coordinación público/público Articulación actores locales (intra e inter. territorial) Articulación privados	
<b>DESARROLLO TERRITORIAL</b>			

Considerando que el Sistema de Buenas Prácticas para el Desarrollo de los Territorios surge del interés de generar aprendizajes desde el sector público en relación con este tipo de experiencias, es que resulta fundamental analizar con mayor profundidad los aspectos vinculados con la dimensión político administrativa. El cuadro siguiente muestra con mayor detalle los procesos y elementos a considerar en esta dimensión.



Dimensión	Procesos	Elementos a considerar
<b>Dimensión Político - administrativa</b>	<p>Coordinación entre actores públicos, GORE, municipios, intendencias, gobernaciones, servicios públicos desconcentrados</p> <p>Articulación actores locales Articulación con privados Articulación público/privada/ sociedad civil Coordinación intrainstitucional Coordinación inter territorial</p> <p>Coordinación con instancias nacionales</p>	<p><b>Gestión política y estratégica</b> Articulación de objetivos y prioridades de las políticas nacionales con el desarrollo regional, participación sector privado y sociedad civil</p> <p>Articulación de orientaciones y lineamientos estratégicos del GORE con objetivos y metas de planes (sectoriales) regionales relevantes Articulación permanente CORE/ municipios y asociaciones municipales, Negociación con actores públicos y privados Elaboración, aplicación y seguimiento de ERD, encadenamiento ERD, plan de gobierno y planes sectoriales Directrices y coordinación de actores y procesos en la elaboración de planes regionales</p> <p><b>Gestión institucional</b> Desarrollo de sistemas de gestión e incentivos a funcionarios, PMG Información y coordinación interinstitucional Planes y programas de desarrollo de competencias, capacitación, calidad</p> <p><b>Gestión en la ejecución y control de gestión de planes y proyectos</b> Flujo de información interinstitucional sobre proyectos y asignación de fondos y retroalimentación (GORE - instancias nacionales y regionales) Medición de resultados e impactos de los proyectos en el contexto regional Monitoreo e informes sobre la ejecución de los planes, programas y proyectos y retroalimentación a instancias regionales (Intendente, CORE, gobernadores, municipalidades, sociedad civil)</p>



Toma de decisiones compartidas sobre ajustes y la actualización de planes y programas

**Gestión de programas y proyectos**

Encadenamiento planes de inversión, plan de inversión plurianual con plan de Gobierno, planes territoriales – plan de inversión anual (ARI/PROPIR)

Plan de inversiones con proyecto de presupuesto regional, instancias y procedimientos de negociación de diferencias y coordinación a nivel del gobierno regional y del CORE

Instancias y procedimientos formales de la interacción GORE y municipios y asociaciones municipales en materia de planificación.

**Gestión de información y comunicación**

Difusión información

Rendición de cuentas

Flujo de información (técnica, financiera) constante y recíproca entre los niveles regionales y nacionales

Información georeferenciada y actualizada de la región

Sistematización y difusión de información regional territorial relevante a los municipios, sector privado y sociedad civil

**4. Buenas Prácticas para el Desarrollo Territorial**

Con todo lo anterior, para efectos del inicio de este Sistema, se entenderá como Buena Práctica para el Desarrollo Territorial a aquella acción de actores públicos y/o privados que comporta un cambio en los procesos que se llevan a cabo en el territorio, dada la perspectiva multidimensional (económico-productivo, ambiental, sociocultural, y/o político administrativo), que contribuye a los procesos de Gobernanza y al fortalecimiento del proceso de descentralización.



En esta línea, la metodología para aproximarse a las experiencias de Desarrollo Territorial debería poner el foco en:

- Los procesos orientados a perfeccionar la descentralización, la Gobernanza y el Desarrollo Territorial.
- Las modificaciones experimentadas en la Gestión Territorial en los distintos niveles e instancias subnacionales (intra, inter organizacionales).
- Los cambios y las adecuaciones que dan continuidad a los procesos, en otras palabras la innovación y la adaptación.
- Los procesos de aprendizaje que surgen de la interacción y su circulación en el territorio.

Se necesita apertura y creatividad para adecuarse y adaptarse a las condiciones territoriales. La práctica irá arrojando los cauces de acción. No hay modelo. La coherencia de las políticas y programas no asegura el éxito. Habrá que atender lo que emerge del territorio, de las prácticas y experiencias de otros actores, no sólo de la institucionalidad del Estado, teniendo presente que confluyan al mismo cauce: un proyecto de Desarrollo Territorial.

#### **Tipos de Buenas Prácticas de Desarrollo Territorial:**

De acuerdo a la noción de Desarrollo Territorial planteada, para identificar una Buena Práctica es necesario ubicarla contextualmente. Así, en las prácticas se podría 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, como se presenta a continuación:

##### **1) Tipo de actores involucrados en la experiencia**

- Público/público
- Público /privado
- Sociedad civil/ privado
- Público /privado/sociedad civil
- Público/ sociedad civil
- 

##### **2) Dimensiones del proceso de Desarrollo Territorial involucradas. Aspectos de cada una de las dimensiones**



<b>Dimensiones</b>	<b>Procesos</b>	<b>Prácticas</b>	<b>Temas</b>
<b>Económico Productivas</b>	Desarrollo Productivo Desarrollo de competitividad Diversificación productiva Fortalecimiento PYME	Articulación, alianzas, coordinación público/ privada Empresas/PYMES decisiones de inversión, TICS de acuerdo a ERD que impacten 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
<b>Ambientales</b>	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 PROT	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
<b>Dimensión Sociales y culturales</b>	<b>Procesos</b> Desarrollo ciudadanía Empoderamiento Participación Fortalecimiento identidades culturales Control ciudadano Autonomía	<b>Prácticas</b> Articulación para el mejoramiento de calidad de vida, servicios Incorporación en procesos de decisiones que involucren actores del territorio	<b>Temas</b> 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

**Político  
administrativa**

Gobernanza  
 Planificación regional  
 Inversión regional  
 Inversión GORE /  
 municipios  
 PLADECOS  
 Información, difusión  
 y comunicación a la  
 ciudadanía  
 Prestación de servicios

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  
 Diseño, seguimiento y  
 evaluación de programas,  
 decisiones sobre  
 presupuestos e  
 inversiones  
 control ciudadano  
 seguimiento y difusión de  
 ERD  
 Rendición de cuentas a la  
 comunidad  
 Instituciones de  
 desarrollo local, regional  
 municipal, urbano rural  
 Transparencia

**3) Alcance territorial**

- Regional
- Provincial
- Municipal
- Interregional
- Interprovincial
- Intermunicipal
- Ciudad(es)
- Barrio(s)
- Regional Internacional
- Municipal Internacional
- Global



#### 4) Criterios e indicadores

1. **Sustentabilidad:** tiene viabilidad en el tiempo, estructura institucional que la sostenga y recursos.
  - considera la sustentabilidad a corto mediano y/o largo plazo
  - promueve la sustentabilidad
  - tiene enfoque de sustentabilidad
  - conoce procesos que inician, consolidan, y/o proyectan la BP en el tiempo
  - evaluación de su propia sustentabilidad
2. **Impacto:** afecta a actores, instituciones del territorio, y a la vez genera nuevos procesos en...

##### 2.1. En los actores del territorio

- mejora calidad de vida de los habitantes del territorio
- genera articulación/coordinación entre actores del territorio
- promueve procesos de inclusión social en el territorio
- acoge iniciativas de actores
- fortalece identidades de actores
- garantiza sustentabilidad del medio ambiente
- incrementa capital social
- desarrolla autonomía de entidades del territorio
- contribuye a una visión del territorio
- activa otros procesos de BP en el territorio
- considera participación de actores
- empodera a los actores
- fortalece institucionalidad pública regional e institucional subnacional
- articula institucionalidad pública con actores del territorio

##### 2.2. En la asociatividad de actores del territorio

- potencia participación colectiva
- facilita la cooperación entre actores
- genera instancias de coordinación
- empodera a las asociaciones, organizaciones

3. **Coherencia:** tiende a encadenar los procesos y programas de DT.
  - hay consistencia entre objetivos, procesos y resultados
  - mecanismos y procedimientos acordes a realidad del territorio
  - relación recursos disponibles, metas y procesos
4. **Flexibilidad:** se adapta a condiciones: tiempo, recursos y ritmos de DT.
  - La BP se auto observa y aprende de sí misma
  - se adapta a condiciones del entorno



- aprovecha oportunidades
  - modifica cursos del proceso
5. **Innovación:** incorpora nuevas prácticas en los procesos.
- apertura a nuevos aprendizajes
  - relaciona problemas con oportunidades
  - es creativa en los modos de gestión
  - utiliza la experiencias/capacidades de actores
  - usa los aprendizajes obtenidos
  - potencia nuevos liderazgos
  - desarrolla competencias en los actores
  - da soluciones nuevas y eficientes a problemas existentes
6. **Replicabilidad:** puede ser replicable en procesos de DT.
- aspectos replicables en contextos similares
  - aspectos replicables en relación a actores
  - aspectos replicables en dimensiones similares

### 5) Sugerencias para la descripción de una Buena Práctica de DT

1. Identificación de la Experiencia:	
2. Responsable(s):	
3. Modalidad	
4. Dimensión	
5. Alcance territorial	
6. Descripción del contexto	
8. Objetivos, estrategias	
9. Proceso	<p>Describir momentos, participación, aportes de actores, tensiones, obstáculos, facilitadores, conflictos que encararon y cómo se solucionaron. Liderazgos involucrados. Procesos de gestión institucional, innovaciones.</p> <p>¿Cómo se relaciona la Buena Práctica al proceso de descentralización?</p>
10. Resultados	
11. Aprendizajes	Descripción, utilidad, transferencia
12. Recursos	
13. Difusión y comunicación	Difusión, publicaciones, estudios.



Identificadas las BP, se analizarán, conforme a los criterios señalados. El producto será una visión de los procesos y sus resultados, respecto de los cuales se extraerán los aprendizajes. La ordenación por tipo de práctica, dimensión y escala permitirá establecer una comparación de las BP. Luego, habrá que identificar los aprendizajes obtenidos, para determinar los conocimientos que surgieron de la BP. El trabajo de análisis de la información sobre buenas prácticas es esencialmente una mirada a los procesos descritos desde una visión más amplia, pues permite la comparación de éstos. El producto final de la fase de análisis de información, serán los juicios de los expertos y recomendaciones acerca de los aprendizajes extraíbles para incorporarlos en procesos de mejoramiento continuo y desarrollo de competencias. Dado que se ha planteado el SIEBP abierto a las BP provenientes de los diversos actores del territorio, podría plantearse una mención y/o reconocimiento especial a prácticas de gestión pública territorial que perfeccionan del proceso de descentralización y Buen Gobierno en el territorio. Se sugiere la difusión y circulación de las BP, partiendo en la propia región, y luego interregional y/o nacional. Con metodologías activas: talleres, conversatorios y/o seminarios, e inscrita en proceso de regionalización y Buen Gobierno.

El compromiso de universidades y centros de estudios regionales que estimulen la difusión, y relacionen la gestión pública con la producción de pensamiento, a través de observatorios y estudios de las BP regionales. También, han de relacionar con el mundo empresarial, a fin de crear vínculos en relación a procesos: gestión de calidad, liderazgo, trabajo en equipo, que den lugar a alianzas en la acción. La difusión con actores ciudadanos visibiliza procesos de mejoramiento de la gestión pública y reafirma procesos de interacción en el territorio. Ello contribuye a cambiar la visión que el Estado se reforma a sí mismo, replantea sentidos de la modernización y descentralización como procesos que se realizan en interacción con la comunidad, y se concretan en Buen Gobierno en el territorio.

## **5. Orientaciones y Criterios Metodológicos de un Sistema de Identificación, Estímulo y Aprendizajes de Buenas Prácticas de Desarrollo Territorial**

El Programa profundiza en un sistema de Gestión del Conocimiento basado en la recuperación y aprendizaje de las buenas prácticas de gestión subnacional, reuniendo y vinculando áreas y temas hasta hoy dispersos, que contribuye a identificar, evaluar, sistematizar, estimular, visibilizar y difundir las acciones y programas innovadores de municipios y gobiernos regionales. Ello implica contar con un sistema de incentivos, de aprendizaje de las BP y de transferencia, difusión y retroalimentación de las políticas centrales, así como con mecanismos e instrumentos de gestión que extiendan su impacto y replicabilidad.<sup>33</sup>

La contribución de este proyecto a la Gestión del Conocimiento (GC) y Fortalecimiento Institucional,<sup>34</sup> da un marco para el enfoque del SIEBP. Si bien la GC en la formulación del

<sup>33</sup> Documento Sistema de Gestión del Conocimiento de Buenas Prácticas de Gestión Subnacional, perfil propuesta revisada CIC, GTZ 22.01.07

<sup>34</sup> Componente 4, que se complementa con los otros subcomponentes del Programa de apoyo a la Gestión Subnacional



programa nacional alude principalmente a los componentes de evaluación, sistematización, reflexión y comunicación “para inducir la replicabilidad de las prácticas de excelencia”, hay que relevar el carácter estratégico del aprendizaje para el proyecto SIEBP, en el marco de la Gestión del Conocimiento.

## 5.1 Gestión del Conocimiento... conocimientos de la gestión

En el marco de un mundo globalizado que cambia aceleradamente -como se señaló en el primer capítulo- la Gestión del Conocimiento tiene gran relevancia, no sólo porque agrega valor a los procesos, sino por el uso de la inteligencia que conduce a la creatividad e innovación. La GC se refiere a procesos dinámicos y continuos que permiten capturar los aprendizajes, estructurarlos en función de una acción y transferirlos.

La administración pública chilena ha manifestado desde mediados de la década de los noventa su interés concreto por aprovechar las experiencias que sus funcionarios desarrollan a través de variadas prácticas de gestión, para aprender de ellas. Lo anterior se manifiesta a través de distintas acciones que se han realizado en el marco de políticas y programas en relación a la modernización del Estado. Hay experiencias llevadas a cabo en el sector público por la Secretaría General de la Presidencia<sup>35</sup>. También las iniciativas asociadas del Ministerio de Salud y el Programa Ciudadanía y Gestión Pública, y el Observatorio de la Participación en Salud del MERCOSUR Ampliado. También el Ministerio de Vivienda ha desarrollado concursos de buenas prácticas urbanas.<sup>36</sup>

Sin embargo, en las experiencias realizadas el concepto de GC ha tenido un desarrollo precario. Se ha llegado a calificar experiencias como Buenas Prácticas, y se ha postergado el conocer cómo se extraen y transfieren los aprendizajes generados por ellas. En efecto, se han sistematizado mas no se han<sup>37</sup> orientado a la generación de subsistemas de capacitación o formación que efectivamente incorporen valor agregado a la gestión que realiza la organización y los usuarios de ésta o a extraer lecciones que retroalimenten el diseño de políticas e instrumentos públicos.<sup>38</sup>

La GC es concebida como un proceso que sustentado en una experiencia de gestión realizada en una organización, se sistematiza, se extraen los aprendizajes y se transfieren a otros miembros de la organización, en primera instancia, para agregar valor, eficiencia y eficacia a los

<sup>35</sup> SEGPRES y su Programa de Reforma y Modernización del Estado, diseñan un sistema que instalan en [www.gestion-publica.cl](http://www.gestion-publica.cl) que contiene información sobre las Buenas Prácticas encontradas en 24 iniciativas de Gobierno Electrónico, implementadas por diferentes instituciones públicas.

<sup>36</sup> Documento Sistema de Gestión del Conocimiento de buenas prácticas de gestión subnacional, perfil propuesta revisada CIC, GTZ. 22.01.07

<sup>37</sup> Documento Sistema de Gestión del Conocimiento de buenas prácticas de gestión subnacional, perfil propuesta revisada. CIC, GTZ. 22.01.07

<sup>38</sup> El propio Sistema SABER orientado a los municipios, no alcanzó un desarrollo suficiente, en estos términos: cuenta con una plataforma virtual poco poblada y difundida, una tipología municipal que podría ayudar a desarrollar mecanismos de replicabilidad y un incipiente desarrollo de una plataforma de capacitación y aprendizaje.



procesos conducentes a la misión. El conocimiento surgido de la práctica es considerado un capital intangible, que debe ser gestionado y explotado en beneficio de la organización y su misión. El conocimiento asociado a las personas y sus capacidades organizativas en una organización constituye el Capital Intelectual de esa organización.<sup>39</sup> La GC busca las oportunidades de acrecentar el capital social, haciendo uso de las tecnologías para generar nuevas dinámicas.

Entonces, para tratar la GC hay que poner la mirada en los elementos que la constituyen: activos intangibles en la organización y aprendizaje organizativo. Los primeros, activos intangibles, se refieren a activos y/o recursos de la organización que no tienen valor contable y remiten a la experiencia y conocimientos de las personas y se generan como resultado del trabajo colectivo en la organización. El segundo, aprendizaje organizativo, se refiere a la información, aprendizajes y conocimientos adquiridos en los grupos de trabajo de una organización en función de la resolución de problemas y situaciones que realizan en sus funciones cotidianas. Es un conocimiento surgido de aprendizajes prácticos desde el quehacer.

## 5.2. El papel de los recursos humanos, el aprendizaje y el conocimiento

Los recursos humanos son condición del desarrollo de una organización. Esta nueva visión surge de dos consideraciones. Por un lado, se sustenta en el rol que juega el conocimiento - *know how*- como factor competitivo en la capacidad de supervivencia y desarrollo de las organizaciones productivas. Por otro lado, responde a los desafíos que impone la transformación del cambio en un factor permanente de la realidad actual. Los recursos naturales, el capital, la tecnología y la capacidad de gestión, factores que históricamente condicionaron los procesos de desarrollo económico, han cambiado su peso relativo y en la actualidad son las personas que manejan el conocimiento, lo que permite a la organización funcionar con mayor o menor eficiencia.

Quienes sustentan el conocimiento organizacional son los recursos humanos que diseñan, dirigen y operan los procesos de producción o de soporte organizacional (capacidades y habilidades técnicas, cualidades personales, entre otras) y de la información manejada en dichos procesos, que da la posibilidad para que esas personas utilicen sus habilidades en el desempeño eficiente de su trabajo. De ambos emerge el conocimiento.<sup>40</sup> Se sugiere atender los procesos articulación de la diversidad en el territorio, de liderazgo y procesos de circulación del capital humano en el territorio.

Uno de los objetivos esenciales de la GC es generar las condiciones para la creación de un entorno de conocimiento que funcione como una red de orden superior que enlaza los recursos organizacionales. La principal característica funcional de un sistema de GC es hacer coincidir las necesidades concretas de información de las distintas personas y equipos de trabajo con la disponibilidad efectiva de dicha información. Dadas las actuales condiciones del

<sup>39</sup> Marcelo Morales Jeldes. Bases Conceptuales y Metodológicas para un Sistema Asociativo de Buenas Prácticas Replicables. Programa Región Activa. 2006.

<sup>40</sup> Sonia Sescovich R. El papel de la capacitación en la gestión del cambio y del conocimiento. Bases para las organizaciones públicas que aprenden. Publicado en la Revista del CLAD Reforma y Democracia. No. 26. (Jun. 2003). Caracas.



entorno, es necesaria una estrategia que permita la permanente disponibilidad de recursos humanos que tengan una combinación de saberes, experiencia y habilidades.

La GC es la aplicación de conocimiento al conocimiento con el objetivo de obtener determinados resultados y de implementar un proceso de innovación sistémica, conjuntamente, con el diseño de un método para hacer eficaz ese conocimiento. La tarea de hacer productivo el conocimiento es una tarea de la administración, de modo que la GC implica la explotación continua del mismo para desarrollar nuevos y diferentes procesos y bienes o servicios dentro de las organizaciones. Las organizaciones deben incorporar tres prácticas sistémicas para realizar una efectiva Gestión del Conocimiento; éstas son: mejorar continuamente procesos y productos, aprender a explotar cada uno de los éxitos obtenidos, aprender a innovar (P. Drucker, 1996).

Por último es necesario precisar que el conocimiento que se espera obtener de las BP, son los aprendizajes que nacen del proceso de Desarrollo Territorial, de las prácticas y experiencias de gestión de programas e instrumentos en el territorio, en el contexto de un proceso mayor e inacabado de Descentralización y de Buen Gobierno en el territorio.

Las dinámicas entre las BP del territorio y las relaciones y vínculos con el nivel central, e incluso intraregional, son fundamentales para extraer los conocimientos que se requieren. Es clave la visión que se tenga del DT en los niveles centrales, pues ellos han de aprender a relacionarse con la diversidad/singularidad de las BP territoriales y desde el DT, en cuanto a la observación de sus propios procesos, las modificaciones que nacen de la coordinación entre actores, el manejo de los recursos, y a la flexibilidad para ajustar programas e instrumentos a las realidades territoriales.

Las BP permitirán conocer el capital intangible tanto de la institucionalidad pública territorial, como de los actores territoriales, identificar los aprendizajes que conllevan para las organizaciones y contribuir a su circulación a través de un sistema que los organiza, sistematiza y transfiere, para ampliar y actualizar las competencias requeridas, recoger aquellas que no se han formalizado y sí se requieren, y dar lugar a un proceso de mejoramiento continuo. La labor del nivel central es de facilitar estos procesos.



## SEGUNDA PARTE

### Análisis de la contribución que un Sistema de Buenas Prácticas de Gestión Territorial puede hacer a la Gestión del Conocimiento sobre el Desarrollo de la Gestión Territorial, vinculado al proceso de descentralización del país.

El aporte de las BPD<sup>T</sup> a la **Gestión de Conocimiento** surge de la profundización en las **modalidades de transferencia**, de lo aprendido por los distintos **usuarios**: funcionarios y otros actores que intervienen en los procesos, y de los distintos **formatos** utilizados, derivados del uso de tecnologías de información y comunicación, presenciales, y/o formación con certificación de competencias. Se trata de crear formas de transferencia que asegure que el aprendizaje o *know how* que se genera en una BP sea accesible a toda la institucionalidad y no quede sólo a nivel de algunos funcionarios. Hasta ahora el concepto de Gestión del Conocimiento se ha desarrollado en una dimensión básica, por cuanto su interés alcanza hasta la calificación de las experiencias como buenas prácticas, dejando de lado las etapas de elaboración de los aprendizajes, transferencia de éstos, la replicabilidad de la experiencia y evaluación en función de los propósitos de la organización.<sup>41</sup>

#### 1. El Desarrollo Tecnológico y Gestión del Conocimiento<sup>42</sup>

La convergencia de tecnologías tiene profundas repercusiones de carácter social porque las personas utilizan herramientas que les permiten adoptar nuevos formatos de interacción, coordinación y cooperación. Los cambios y avances tecnológicos han dado lugar a un conjunto de nociones tecno-sociales ligadas la Gestión del Conocimiento, porque han ampliado las formas en que el conocimiento se distribuye. Estos cambios exigen a personas, organizaciones y culturas aprender nuevos métodos de obtención y uso de la información y el conocimiento y desarrollar la capacidad de anticipar y crear sus propios cambios.

En este contexto, ha surgido una variedad de tipologías de colaboración tecno-social, cuyo eje central es la distribución de la inteligencia, expresada en redes de cooperación o clusters de conocimiento. Todos estos avances tecnológicos tienen como pilar fundamental la valoración del usuario como pieza clave de la evolución tecnológica<sup>43</sup>.

Se sostiene que entre las condiciones fundamentales para alcanzar la suma de inteligencias en la GC está la diversidad de opiniones entre los individuos que conforman el grupo, la

<sup>41</sup> Documento de Sistema de Gestión del Conocimiento de Buenas Prácticas de Gestión Subnacional, perfil propuesta revisada, 2007 CIC/GTZ

<sup>42</sup> Cobo Romani, Cristóbal; Pardo Kuklinski, Hugo. *Planeta Web 2.0. Inteligencia colectiva o medios fast food*. 2007. Grup de Recerca d'Interaccions Digitals, Universitat de Vic. Flacso México. Barcelona / México DF. E-book de acceso gratuito. Versión 0.1 / Septiembre de 2007

<sup>43</sup> Cobo Romani, Cristóbal; Pardo Kuklinski, Hugo. *Planeta Web 2.0. Inteligencia colectiva o medios fast food*. 2007. Grup de Recerca d'Interaccions Digitals, Universitat de Vic. Flacso México. Barcelona / México DF. E-book de acceso gratuito. Versión 0.1 / Septiembre de 2007



independencia de criterio, los grados de descentralización, que permitan la existencia de subgrupos dentro del colectivo y la existencia de mecanismos de inclusión de los juicios individuales en una decisión colectiva. Condición para el buen uso de las tecnologías es el trabajo en redes, y ello supone interacción y cooperación. Ambas habilidades no se improvisan y es necesario potenciarlas, entre todos los actores de las prácticas de DT.

Sin duda el desarrollo tecnológico es un cambio fundamental. Abre nuevos tipos de diálogos que se producen con la intermediación de la tecnología y posibilitan interactuar y aprender con otros. Sin embargo, el supuesto de sistemas en que el aprendizaje colaborativo es la base del conocimiento no funciona mecánicamente, porque en entornos organizacionales más tradicionales la colaboración entre pares, los mayores grados de autonomía, trabajo en equipo, delegación, relación, y desarrollo de las propias ideas no son bien aceptados; o bien, las dimensiones de los cambios que se abren con el desarrollo tecnológico no son comprendidas por las personas. En este sentido, resultaría interesante una formación que actualice a los actores del territorio respecto de las complejidades del mundo actual y su relación con los procesos territoriales que experimentan.

La tecnología puede permitir una agilización en la gestión, pero la eficiencia del sistema en su conjunto depende de las personas, ellas extraen las potencialidades de las herramientas, de manera que la tecnología debe venir acompañada de información. Tampoco son las mismas habilidades cognitivas que se ponen en juego en el lenguaje de la tecnología. Por ello es necesario considerar los efectos de y con las tecnologías en los distintos entornos organizacionales y en las personas. Para que las interacciones entre pares sean un elemento clave en la construcción social de conocimientos se necesitan buenas **estrategias organizacionales**, que las personas sepan ¿cuáles son?, ¿a qué tipo de procesos de aprendizaje dan lugar y con qué características?, buenos **entornos y climas organizacionales**: equipos de trabajo en los que hay cooperación, interacción y capacidad de liderazgo, en que las personas se sienten bien de compartir sus conocimientos y aprendizajes y, por cierto, buenos **soportes tecnológicos**.

## 2. Un Enfoque para la Gestión del Conocimiento de las Buenas Prácticas de Desarrollo Territorial

La contribución de este proyecto a la Gestión del Conocimiento exige asumir un enfoque sobre la esta que enmarque el desarrollo del SIEBPDT, complementariamente, con los otros subcomponentes del Programa. El punto de entrada es que conocimiento como factor del desarrollo está implícito en las concepciones de sociedad del conocimiento. En este texto entendemos la noción de Gestión del Conocimiento como un proceso de aprendizaje en la complejidad, que hace uso de las tecnologías para generar nuevos conocimientos, y se materializa en una integración entre las instituciones que lo generan y utilizan y en relación con las estrategias de desarrollo económico y social del territorio.

Hoy en día, el conocimiento está asociado a la responsabilidad social y al desarrollo. Desde una perspectiva global, ello implica cambios tanto en la definición de los problemas y la selección de las prioridades de investigación, como en la interpretación y difusión de los resultados. Para la gestión pública, este es un gran cambio, pues pone los focos del aprendizaje, no solo en el



sistema público, sino en otros y más complejos: el desarrollo y la sociedad, esto es, sujetos concretos, hombres y mujeres con color de piel, historia, expectativas y necesidades concretas, entornos naturales cuyos recursos hay que conservar, y desarrollos productivos más o menos incluyentes de los que allí viven. Las BPDT tienen sujetos concretos y contextualizados.

Otro aspecto que la GC promueve y requiere es el trabajo en equipo, las redes y otras formas de colaboración, que no suelen ser frecuentes en la administración y habrá que enfatizar en los GORE, municipios e instancias territoriales, porque son requisitos para la acumulación de conocimiento y técnicas para su gestión. "El nuevo modo interactivo de producción de conocimiento afecta no sólo qué conocimiento es producido, sino también cómo se produce, el contexto en el que se genera, la forma en que se organiza, el sistema de recompensas que utiliza y los mecanismos que controlan la calidad de lo que se produce" (Gibbons *et al*, 1994: VII).

En síntesis, hoy en día el conocimiento asume otras características, indispensables de considerar:

- A. Se produce en el **contexto de aplicación**, se organiza en torno a una aplicación particular. Así el conocimiento es útil para alguien, gobierno, empresa, sociedad, y se produce en tanto incluya intereses de los actores. Se trata de conocimiento socialmente distribuido. (Gibbons *et al*, 1994: VII).
- B. Es **transdisciplinario**, ello implica la integración de diferentes habilidades y la construcción de marcos de conocimiento que se valen y van más allá de los campos disciplinarios.
- C. Es **heterogéneo**, el equipo de investigación que se aboca a un problema cambia a través del tiempo, a medida que los requerimientos evolucionan. No hay coordinación de un organismo central, se incrementa por los aportes de distintas personas porque es generado en distintos sitios: universidades, empresas, agencias de gobierno y de acuerdo a las interacciones que se generen, a través de organizaciones, redes sociales, formales e informales.
- D. Es **flexible** se crea en una gran variedad de organizaciones e instituciones y varía de acuerdo a nuevas formas organizacionales que emergen; son equipos temporales y redes que se disuelven cuando el problema es resuelto o redefinido. El patrón de organización y comunicación persiste como una matriz a partir de la cual futuros grupos y redes dedicados a problemas diferentes, serán conformados.

El conocimiento requiere, por tanto de una mayor **reflexividad y creatividad**, los diversos aspectos son abordados tanto en términos científicos y técnicos, como por su relevancia política, social y económica.

La GC en el sector público busca transformar la información y el conocimiento en un activo para la gestión administrativa, incluye factores como la innovación, la creatividad, el aprendizaje, la productividad y el trabajo compartido. Esto supone cambios importantes en la organización, puesto que se potencia la cooperación, los procesos relacionados con compartir información y conocimiento (tácito y explícito), la reutilización de información y conocimiento ya generados, y el aprendizaje continuo entre los miembros de la organización. En síntesis, promueve la producción de un nuevo conocimiento organizativo, y la gestión y reutilización del conocimiento precedente, evitando que el conocimiento se fugue de la organización.



Las organizaciones públicas son organizaciones intensivas de información, están constituidas básicamente por la información y el conocimiento que tienen. La adecuada GC es de la mayor importancia ya que posibilita que el conocimiento organizativo sea accesible, se pueda compartir y difundir de una forma más eficiente, y se produzca un ciclo continuo de regeneración de conocimiento.<sup>44</sup> Se trata de considerar el conocimiento como un bien económico, relevando el valor del capital humano en la administración pública.

El fundamento de la GC son las **personas** que integran la organización. En la administración son ellas quienes poseen el conocimiento complementado con la experiencia, esta combinación mas un conjunto de conocimientos, prácticos y procedimentales constituyen el saber (*know how*) de la organización. Movilizar los conocimientos de los funcionarios públicos exige cambios en los modos de trabajo, profundamente arraigados en la cultura pública, que no se sustentan en la cooperación ni la colaboración entre pares. Las marcadas jerarquías, los cargos dotados de autoridad formal tienen efectos negativos, ya que muchas veces por falta de liderazgo no se adecuan a las habilidades de los profesionales y/o escinden lógica política y técnica, tienen dificultades para delegar poder y/o, simplemente, advienen con carácter fundacional y no se hacen cargo del saber de los funcionarios ni de la historia institucional. Se requiere descentralizar el poder de las jefaturas, transferirlo a equipos de trabajo con capacidad de tomar decisiones, circulación abierta de la información, transparencia en el actuar, confianza.

Para orientar hacia la GC, hay que abordar dos aspectos que suponen un cambio radical en las formas de trabajo. El primero, es la cooperación entre los distintos servicios y la coordinación de los procesos que llevan a cabo los departamentos y unidades de un servicio para materializar las políticas públicas. El segundo, es asumir la relación entre organismos públicos y actores de la sociedad, la interacción continua con actores ciudadanos y otros actores privados: empresas, universidades, organismos no gubernamentales y su participación en las decisiones.

La Gestión del Conocimiento conlleva cambios y desafíos para la gestión pública, entre los más importantes, se mencionan:

- la competitividad, esto es, la optimización de los procesos mediante los que capta, genera, demanda, distribuye o explota el conocimiento disponible.
- nuevas forma de relación con actores de la sociedad y ciudadanos: articula, coordina, informa, rinde cuentas, debate, propone.
- la adquisición y desarrollo de su capital humano, cómo atrae, mantiene e invierte y genera sistemas de reconocimiento y ascenso.
- necesidad de reestructurar la jerarquía tradicional y convertirse en organizaciones más horizontales.
- directivos que admiten la diversidad, el debate, trabajan en equipo, delegan poder.
- liderazgos orientados a valores: autonomía, confianza, cooperación, servicio público.

<sup>44</sup> José Ángel Martínez, Pablo Lara-Navarra y Pilar Beltrán La influencia de la sociedad del conocimiento en la modernización de la Administración pública [www.uoc.edu/uocpapers](http://www.uoc.edu/uocpapers)



- la conformación de redes de aprendizaje.

### 3. Implicancias de los Aprendizajes

Un primer desafío está en los ajustes de la estructura organizacional, pues desde ahí es posible procurar la sincronía entre personas e información, para crear un entorno apto para generar el conocimiento, que funcione como una red que enlaza los recursos organizacionales. Así la capacidad de la organización para respetar e integrar a los individuos a la red es condición para crear las condiciones de aprendizaje. Sólo al aprender a aprender, las personas pueden desarrollar la capacidad de continuar adquiriendo conocimientos nuevos en forma ilimitada. Para los municipios y GORE, principales actores públicos del territorio, esto implica un desafío mayor, en dos ámbitos, el de **incrementar su capital humano**, a través de la formación y desarrollo de sus dotaciones en los distintos niveles, y crear una **cultura institucional** que se sustente en una visión del Desarrollo Territorial. La gestión política y estratégica, de elaboración y ejecución de planes y proyectos, y la información y comunicación han de alinearse buscando la coordinación, complementariedad y participación.

En segundo lugar, un sistema de Gestión del Conocimiento debería permitir la **actualización permanente de la información** almacenada en la organización y su efectiva incorporación a los procesos operativos y de apoyo, que la hacen funcionar. En otras palabras, tres funcionalidades estratégicas distintas y simultáneas: desarrollo de su capital intelectual para realimentar el valor agregado que éste genera, permanente información, **investigación, análisis y acceso** a la información.<sup>45</sup> Estudios, bases de datos y diagnósticos regionales disponibles para todos los servicios y actores del territorio, sientan una base para facilitar la circulación de los aprendizajes en la región y los territorios.

En tercer lugar, una organización dotada de un sistema de GC tenderá a maximizar el rendimiento del aprendizaje. Esto se traduce en una mayor valoración de la capacidad de aprendizaje, porque se trata de aprender a aprender, para “conocer el conocimiento” y ser capaz de operarlo con mucha mayor eficiencia. La necesidad de que los equipos, en una organización abierta al aprendizaje, funcionen como una totalidad, es decir, que la energía de cada uno de los miembros del equipo se encauce en una misma dirección. (Senge, 1992) Tal alineamiento de recursos genera costos de aprendizaje menores en el largo plazo. Las organizaciones no pueden garantizar el futuro de los recursos humanos y de sí mismas, si no brindan posibilidades a su personal para desarrollar destrezas que les permitan adquirir conocimientos por sí solos. El **diseño y realización sistemática de programas de aprendizaje** accesibles a todos los estamentos y niveles, a través de cursos, seminarios, talleres, debates, documentos que permitan a todos los funcionarios visualizar las distintas dimensiones del DT, sus propios aportes y los roles que juegan actores públicos y privados, destacando las BP, los avances y obstáculos que se presentan para contribuir a desarrollar una visión del territorio, su identidad y oportunidades de desarrollo económico y social.

---

<sup>45</sup> Sonia Sescovich Rojas. El papel de la capacitación en la gestión del cambio y del conocimiento. Bases para las organizaciones públicas que aprenden Publicado en la Revista del CLAD Reforma y Democracia. No. 26. (Jun. 2003). Caracas.



#### 4. Buenas Prácticas Territoriales, Gestión del Conocimiento Ligados a Procesos de Buen Gobierno y Descentralización

En el marco del SIEBPDT le cabe un rol fundamental a la SUBDERE, en tanto encargada de liderar el proceso de profundización de la descentralización. El Programa de Apoyo a la Gestión Subnacional, en sus 4 componentes, lleva implícita la asociación entre descentralización y Desarrollo Territorial. Sería conveniente hacer explícita la dimensión del DT en cada componente con el objeto de generar conocimiento a partir de los modos de abordarlo que han tenido en la práctica para confluir en una visión compartida, incluyente y abierta en torno al Desarrollo Territorial.

No obstante, el Desarrollo Territorial forma parte del modelo conceptual y político de la descentralización, el camino para profundizar el sentido democratizador del proceso de descentralización no ha sido explicitado. Está el discurso del Buen Gobierno, (“democrática, proactiva, eficaz, coordinada y en red”, en discurso Subsecretaria)<sup>46</sup>, acordes con nociones de la Gobernanza moderna. Una referencia fundamental es la participación ciudadana complementada con una mayor transparencia de la actuación del Estado, condición de la *accountability* y el control ciudadano, pues la sola articulación de diversos actores puede volverse instrumental.

La Gobernanza, vista en la perspectiva de arriba hacia abajo, en el proceso desarrollado hasta hoy, se manifiesta en la voluntad política de llevar a cabo y conducir un nuevo ciclo de descentralización, a través del empoderamiento del gobierno regional, entendido como principal instancia de intermediación entre lo nacional y lo local. Hay un énfasis en los componentes de conducción (como ejercicio de gobierno y expresión de voluntad) y de articulación de lineamientos estratégicos (integración y coherencia entre los instrumentos de planificación e inversión). Esta perspectiva supone la aplicación de un modelo de gestión, que se transmite (o baja) a los niveles de administración del Estado para ser consecuente con los objetivos de la descentralización. Se trata de una gestión político - institucional orientada a establecer condiciones para un modo de intermediación entre lo local y lo nacional, que pasa por otorgar las herramientas y los instrumentos a los gobiernos subnacionales para que ello ocurra.

Si al contrario, es vista desde la perspectiva de adaptación e innovación de la Gestión Territorial, su característica será la ausencia de un modelo predeterminado, el foco estará en garantizar la integralidad de las prestaciones de servicios que entrega el Estado de acuerdo a las necesidades y demandas del propio territorio. Interesa el reconocimiento y/o construcción de territorios que no se ajustan necesariamente a una división político administrativa determinada, sino a la afirmación de identidades según oportunidades y potencialidades endógenas que éstos ofrecen. El énfasis será promover la expresión de las diversidades y demandas particulares del territorio, para desde ahí construir una identidad que permita formular un proyecto de territorio. En consecuencia, importa la apertura y creatividad para adecuarse y adaptarse a las condiciones que es posible reconocer en distintos niveles de agregaciones territoriales.

---

<sup>46</sup> Coincide con New Public Management desarrollado por el mundo anglo-sajón.



Ambos enfoques no se contradicen, buscan el mismo resultado en ámbitos distintos, con diferentes énfasis y metodología. Las que corresponden a dos funciones del Estado igualmente necesarias, una desde el punto de vista de la dirección, y la otra desde el punto de vista de la adaptación y de la adecuación. El gobierno debe ser directivo en el impulso del desarrollo, mas debe ser flexible cuando no se dan las condiciones para implementar los modelos que está proponiendo, por eso la importancia de la conciliación entre ambas lógicas. Para avanzar hacia la CG en el DT se necesita una adecuación de las expectativas a las posibilidades de los territorios, más allá de los modelos. Esta apertura y flexibilidad que se requiere ha de ser parte principal de la gestión de la SUBDERE, como organismo que lidera el proceso de descentralización, que adquiere concreción en el Desarrollo Territorial y se relaciona con sus instituciones. Para ello, no sólo ha de adecuarse a las demandas de los territorios, sino procurar una mayor articulación interna, en particular en los que respecta a la relación/acción con GORE y municipios, en que los criterios orientadores parecen no haber ido a la par.

La vinculación de las B PDT con la Gestión del Conocimiento es un camino abierto que habrá que recorrer y observar. Los procesos de coordinación e interacción con actores privados y participación ciudadana con miras al Desarrollo Territorial, posibilitan aprendizajes en los procesos internos de la administración territorial: GORE, municipios y servicios descentralizados, su organización, entre éstas y en las personas, que orientados a la producción de un conocimiento abierto a la ínter creatividad de los actores comprometidos del territorio será por sí mismo un factor movilizador del DT.

En este marco, las B PDT son un instrumento apropiado para la GC sobre el Desarrollo Territorial, porque son experiencias en áreas y temas, en las que hay innovaciones que surgen en los territorios; hay buenos ejemplos en materia de fomento productivo, en el que hay aprendizajes que tienen alcances para el nivel subnacional y nacional. Las BP pueden organizarse en torno a la gestión, el hacer en y con la diversidad, la cooperación y colaboración en diversas dimensiones del DT y en el liderazgo y la capacidad de trabajo en equipo.

En esta línea se sugiere diseñar un “**colaboratorio**” que permita compartir objetos de aprendizaje a lo largo de todo este proceso, que luego pueden instalarse en las plataformas. Crear espacios de cooperación para el desarrollo de investigaciones, simplificando de manera notable el acceso e intercambio de insumos, tal como si fuese una biblioteca o un laboratorio de libre acceso. Aquí se pueden compartir documentos científicos, proyectos, reportes, conferencias, *papers*, estudios, bases de datos, Así, se podrían compartir los aportes que hacen los actores más directamente involucrados: SUBDERE, GORE, municipios y otros actores interesados. Los temas, bien pueden ordenarse de acuerdo a los tres procesos: descentralización, Buen Gobierno y Desarrollo Territorial. Asimismo, las BP son un **observatorio** de los avances que se registran en los territorios, que en un mediano plazo arrojarán aprendizajes importantes sobre el DT.

## 5. La Contribución de un Sistema de Buenas Prácticas a la Gestión del Conocimiento

El conocimiento se ha convertido en la fuerza más importante del desarrollo económico y social, cuyo escenario es el territorio. Descritas ya las distintas modalidades de producción de conocimiento, para analizar la BP se opta por el conocimiento emergente ajustado a un modo



interactivo producido en un determinado contexto de aplicación, y caracterizado por estar más estrechamente integrado con la economía y la sociedad. Entendemos que las BP arrojan un aprendizaje contextual, transdisciplinario, heterogéneo y flexible:

- orientado fundamentalmente a promover aprendizajes colaborativos.
- a extraer el aprendizaje del conocimiento emergente.
- que apunta a la producción de un conocimiento abierto a la ínter creatividad de los actores involucrados en el proyecto.
- que aborda dimensiones del Desarrollo Territorial.

La noción de Gestión del Conocimiento escogida, bien puede ser llevada al territorio. ”...un proceso de aprendizaje en la complejidad, que hace uso de las tecnologías para generar nuevos conocimientos, y se materializa en una integración entre las instituciones que lo generan y utilizan y en relación con las estrategias de desarrollo económico y social”.

El gestor de la iniciativa de BP tiene un rol activo y la posibilidad de retroalimentación, sistematización y documentación de resultados. Una, la **interacción centralizada (simple)**, sistema en el que el proceso de intercambio de experiencias se realiza entre el operador del sistema y el agente interesado en la información. Otra, **interacción compleja**, se caracteriza por facilitar el intercambio y el proceso de aprendizaje con la intervención activa de los tres actores principales: gestor, generador de experiencias y usuario de la información.<sup>47</sup> Esta última sería la más aconsejable, ya que potencia el SIESBPDT, pues se realiza en convenio entre SUBDERE, GTZ y Corporación de Innovación y Ciudadanía, CIC, cuyas experticias y conocimientos abordan distintas dimensiones del Desarrollo Territorial.

La calidad de las sistematizaciones es una variable a considerar al momento de constituirle SIESBP, son los aprendizajes a obtener. Estos deben ser definidos con criterios que perciban su alcance estratégico. Así, además de producir aprendizajes sobre la gestión del DT, las BP han de referirse a los procesos de descentralización y Gobernanza en el territorio. De modo de orientar a quienes las presentan a reflexionar acerca de éstos y a intensificar sus búsquedas en esta dirección.

Para el SIEBPDT es clave incorporar al sistema a actores territoriales destacados, (universidades, líderes de organizaciones, asociaciones gremiales, personas destacadas) a lo largo del proceso de obtención de información, para en conjunto promover los mecanismos de intercambio explícito: seminarios o talleres virtuales, y/o presenciales que convoquen a los participantes en SIEBPDT a aprender de la experiencia propia y de los demás, a intercambiar aprendizajes sobre un tema específico en un determinado momento del tiempo. En este tipo de convocatorias no sólo se tiene la experiencia sistematizada, sino los aprendizajes generados por el intercambio.<sup>48</sup>

<sup>47</sup> S. Martínez A y L. M. Cuervo, Sistemas de buenas prácticas en desarrollo económico local.

Una revisión preliminar de la experiencia Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social (ILPES) Área de Gestión del Desarrollo Local y Regional. Gestión Pública 55 Santiago, Chile, marzo del 2006

<sup>48</sup> S. Martínez A y L. M. Cuervo, Sistemas de buenas prácticas en desarrollo económico local.



La permanente renovación del conocimiento no sólo demandará de nuevas habilidades en el uso de las tecnologías, sino también de destrezas orientadas a procesar cada vez mayores volúmenes de información. El adecuado desarrollo de estas habilidades y el estímulo del interés por generar y compartir conocimientos tienen como base una buena alfabetización tecnológica necesaria para incorporar estos recursos digitales.

Las tendencias de modernización apuntan cada vez más hacia un Estado en red, donde el avance de la agenda digital irá consolidando su interoperabilidad. A su vez, los proyectos de gobierno electrónico podrán ser cada vez más incluyentes de los actores de la sociedad civil, y tendrán que involucrar a la ciudadanía desde su diseño. Los recursos en línea, de ser herramientas que optimizan la gestión de la información, se convierten en instrumentos que favorecen la conformación de redes de innovación y generación de conocimientos basadas en la reciprocidad y la cooperación. Las personas dan lugar a los procesos y en ellos se juegan sentidos, valores, éticas, cuyo horizonte es la democratización, no en abstracto, sino en calidad de vida, desarrollo económico, social y cultural, en otras palabras en una buena convivencia en el territorio.

Los desafíos que plantea la GC para los actores del territorio se relacionan con una nueva visión y forma de construir el territorio. Los aprendizajes surgen de la acción y tienen la fuerza de lo nuevo, del portador de un deseo, del instituyente. Para los actores del nivel central los desafíos que la GC plantea es comprender el deseo que portan los territorios, aceptarlo y darle lugar en su propia institucionalidad, e institucionalizarlo.

### **A modo de Conclusión:**

El proceso de descentralización chileno va tomando su forma en el desarrollo de los territorios. Los gobiernos subnacionales cuentan hoy con mayor autonomía y capacidad para articular y sustentar el desarrollo de las regiones. Es clave, por una parte, el empoderamiento de los GORE, su mayor autonomía y el impulso a una gestión con perspectiva territorial y, por otra, avanzar en la participación y articulación con actores empresariales y de la sociedad civil para dar lugar a procesos de Gobernanza, sustentados en la cooperación e interacción de todos los actores públicos y privados, y a nueva (s) forma (s) de organización del territorio. Asimismo, replantea las relaciones de los niveles centrales con los territorios, en especial para la SUBDERE, que para cumplir con su misión de “contribuir al desarrollo de los territorios, fortaleciendo su capacidad de buen gobierno en coherencia con el proceso de descentralización”, ha de hacerse cargo de los cambios que ocurren en regiones y territorios de una manera ágil, creativa y por sobre todo amplia y flexible para abarcar todos los procesos.

El Sistema de Identificación y Estímulo de Buenas Prácticas de Instancias Subnacionales para el Desarrollo de los Territorios recoge los aprendizajes e innovaciones que surgen, en particular, de los procesos de gestión y de los procesos de descentralización y Gobernanza, que

---

Una revisión preliminar de la experiencia Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social (ILPES) Área de Gestión del Desarrollo Local y Regional. Gestión Pública 55 Santiago, Chile, marzo del 2006



se llevan a cabo en las regiones y territorios. Los difunde, procesa y transfiere, generando nuevos conocimientos para nutrir a los propios territorios, las instancias regionales y nacionales. Las Buenas Prácticas dan relevancia a los procesos que se llevan a cabo, para avanzar hacia una gestión pública que integre a los diversos actores del territorio tras objetivos de desarrollo, equidad y en definitiva de la democratización de la institucionalidad subnacional.



## Bibliografía

Programa de Apoyo a la Gestión Subnacional en Chile. SUBDERE Enero, 2007.

Bases para Elaboración de una Guía Metodológica que Articule Instrumentos de Planificación y Gestión Territorial; MIDEPLAN A&C, 2004.

Tres Procesos Tres Miradas: Huasco, Litoral de Poetas, Araucanía Andina. Gestión Público Privada del Desarrollo Territorial y Empleo. Chile Emprende, OIT, GTZ. 2006.

Conceptualización del Desarrollo Territorial a Partir de Identidades y Culturas Locales, MIDEPLAN 2005.

Julio Ruiz F, El desarrollo del Buen Gobierno en el Territorio: experiencias y desafíos para la descentralización, el desarrollo y la coordinación y cooperación territorial. X Congreso Internacional CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública. Octubre 2005.

Transferencia de Competencias de Ordenamiento Territorial a los Gobiernos regionales en la Nueva División de Planificación y Desarrollo Regional.

Documento Sistema de Gestión del Conocimiento de Buenas Prácticas de Gestión Subnacional, Corporación de Innovación y Ciudadanía, GTZ. 2007.

Francisco Alburquerque, Desarrollo Económico local y Descentralización en América Latina Revista de la CEPAL N° 18 2, 2004.

Marcelo Morales Jeldes. Bases Conceptuales y Metodológicas para un Sistema Asociativo de Buenas Practicas Replicables. Programa Región Activa.

Mario Marcel, Acreditación y Mejora Continua de los Procesos de Gestión Subnacional en Chile, POLITEIA, 2006.

Vallejos y Aldana en Hacer Región N° 2, Centro de estudios de la Región de Valparaíso, 2005.

Quim Brugué. Modernizar la administración desde la izquierda: burocracia, nueva gestión pública y administración deliberativa. Revista del CLAD Reforma y Democracia. No. 29. (Jun. 2004). Caracas.

Juan Carlos Loyo Hernández, La arquitectura de Gobernanza y la gobernabilidad del sistema político venezolano: una explicación de la estabilidad y el cambio de la democracia en Venezuela VII Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Lisboa, Portugal, 2002.

Pedro E. Güell ¿Quién le apuesta al Capital Social en América Latina? Conferencia Universidad del Rosario Bogotá, Colombia Octubre, 2002.



Joachim Göske, Desarrollo Territorial: Hacia un Enfoque Sistémico e Integrador. La Dimensión Local del Desarrollo. Fundación Friedrich Ebert en Chile.

Boisier, Sergio “Desarrollo (local): ¿De qué estamos hablando?” (2001).

Mauricio Cuervo, Globalización y territorio, CEPAL - SERIE Gestión Pública N° 56.

Sonia Sescovich R, El papel de la capacitación en la gestión del cambio y del conocimiento. Bases para las organizaciones públicas que aprenden. Publicado en la Revista del CLAD Reforma y Democracia. No. 26. (Jun. 2003). Caracas.

Anthony Giddens, Un Mundo Desbocado, los Efectos de la Globalización en Nuestras Vidas, Madrid, Taurus, 1999.

Gobiernos Locales en Chile, algunas Complejidades, SUBDERE, Abril 2007.

Marianela Armijo, Buenas Prácticas en América Latina, IX Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Madrid, España, 2 - 5 Nov. 2004.

PNUD: Informe de Desarrollo Humano en Chile ¿El poder para quién?, 2004.

Comisión Mundial de la OIT sobre la Dimensión Social de la Globalización, 2004.

El papel del sector público en el desarrollo de la sociedad del Conocimiento. Informe de la Secretaría. Consejo Económico y Social. UN PAN 2004 E/C.16/2004/4.

El papel de los Recursos Humanos para revitalizar la gestión pública Consejo Económico Social E/C.16/2004.1.

Libro blanco de la Gobernanza, U.E. 2001.

2003 World Public Sector Report.

Charles Francois en tendencias 21. Revista Electrónica de Ciencia, Tecnología, Sociedad y Cultura. [www.tendencia21.org](http://www.tendencia21.org).

La reestructuración de los espacios nacionales Serie Gestión Pública N° 7 ILPES, 2000.

Gloria Torres Burócratas e Innovadores Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo, Chile.