

UNA APROXIMACION AL CONCEPTO DE TERRITORIO, DESDE EL DESARROLLO ECONÓMICO TERRITORIAL.

Julián Víctor Goñi¹

Resumen/*Abstract*

El artículo pretende una aproximación al territorio desde componentes conceptuales e institucionales que nos permitan comprender los procesos de desarrollo económico territorial subnacional y su implicancia en el diseño e implementación de políticas públicas, con consecuencias en la nueva institucionalidad descentralizada que Chile está implementando a partir del año 2021, de tal forma que nos permita identificar y comprender, desde el territorio, algunas potenciales barreras en su implementación. Considerando los contenidos explicativos y analíticos del artículo, concluyo con una sentencia que creemos clave para la implementación del modelo de descentralización del fomento productivo a nivel subnacional.

Palabras Claves: Territorio, espacio, lugar, institucionalidad, sociedad, comunidad, desarrollo económico territorial

AN APPROACH TO THE CONCEPT OF TERRITORY, FROM THE TERRITORIAL ECONOMIC DEVELOPMENT

The article seeks an approach to the territory from conceptual and institutional components that allow us to understand the subnational territorial economic development processes and their implication in the design and implementation of public policies, with consequences in the new decentralized institutional framework that Chile is implementing as of the year 2021, in a way that allows us to identify and understand, from the territory, some potential barriers to its implementation. Considering the explanatory and analytical contents of the article, I conclude with a sentence that we believe is key for the implementation of the decentralization model of productive development at the subnational level.

Keywords: Territory, space, place, institutionality, society, community, territorial economic development

¹ Chileno, consultor independiente. Correo electrónico: julian.goni.melias@gmail.cl



Introducción

Los últimos años hemos sido testigos del surgimiento del territorio en la escala subnacional (Local/Regional)², como componente significativo del relato en torno a las políticas públicas de desarrollo económico

A nivel latinoamericano los primeros esfuerzos surgen a fines de los años 40, cuando se crean las Comisiones de Cuencas Hidrográficas en México y Brasil. En Chile a partir del año 1990 surge una serie de experiencias en diversos ministerios y servicios públicos³, dentro de las cuales destacan la Política de Desarrollo Económico Territorial implementada por el Ministerio de Agricultura (2006-2010), enfocada en las zonas rurales del país. Esta política las identifica en micro regiones conformadas por grupos de municipios, pero de carácter muy sectorial. También el Programa Chile Emprende que se inició en el año 2001 con el nombre de Emprende Chile y que el 2006 se extiende por todo el país. Esta política fue una experiencia de articulación de servicios nacionales que se coordinan con territorios con el objetivo de “facilitar y potenciar el desarrollo de oportunidades de negocios para las micro y pequeñas empresas en territorios predefinidos sobre la base de objetivos de desarrollo concordados y un trabajo mancomunado entre los actores públicos y privados de cada territorio”⁴.

A su vez varios organismos internacionales (PNUD, OCDE, CEPAL) buscan explicar las desigualdades a partir de una perspectiva territorial (PNUD, 2018) o bien a través de exámenes territoriales (OCDE, 2009). La CEPAL a través de estudios de casos que daban cuenta de la importancia de las singularidades territoriales, resaltando el nuevo interés por la dimensión territorial (Buitelaar et al., 2015)⁵.

De esta forma pensar en el territorio como objeto de estudio, se ha transformado en una necesidad imperiosa para la formulación de políticas públicas de desarrollo económico.

² Para ahondar en la importancia de la escala para el desarrollo territorial es recomendable el documento: González-Meyer R, Micheletti-Dellamaria S, Adasme-Jara B (2021). El surgimiento de la escala regional y local en el debate sobre desarrollo: reconstitución histórica y balance teórico

³ Una descripción detallada de los distintos procesos e instrumentos se encuentra en el documento Calderón (2010).

⁴ Calderón 2010: 10.

⁵ CEPAL 2015.

En el artículo pretendemos en primer lugar un acercamiento desde el punto de vista conceptual, reconociendo el carácter polisémico de lo que entendemos por “territorio” y comprender sus impactos en la orientación de las políticas públicas.

Consiguientemente nos acercarnos al territorio desde los componentes institucionales que nos permita comprender con más profundidad los procesos que se procuran en su interior, en relación con las derivadas asociadas al desarrollo económico.

Los conceptos de territorio: espacio y lugar

Espacio, lugar, entorno, región y territorio, son conceptos utilizados indistintamente en la literatura e investigaciones sobre el desarrollo económico. Una revisión de la literatura, indica que una posible explicación radica en dos vectores, por una parte, lo multidisciplinario de los enfoques de aproximación a los conceptos mencionados, y por la otra, a expresiones y connotaciones lingüísticas.

En lo relativo al primer vector, encontramos distintas disciplinas, que encuentran hoy en el territorio, parte de su quehacer científico. Geógrafos, antropólogos, economistas, sociólogos, psicólogos sociales, etc., incorporando en sus análisis mucha de la terminología que les es propia, entrecruzando de esta manera los contenidos y conceptos. Es así como, un determinado proceso de data territorial puede entenderse epistemológica⁶ y axiológicamente⁷ de distintas maneras por la correspondiente ciencia que lo investigue.

Por otra parte, desde distintos países, y por lo tanto en distintos idiomas, los centros de estudios y escuelas de pensamiento han desarrollado su actividad de investigación, utilizando sus propias expresiones y connotaciones lingüísticas para dar cuerpo a los conceptos entrelazados al análisis territorial⁸.

En relación con el desacoplamiento lingüístico J.F. Staszak (Staszak, et alt. 2001), afirma que *place* (Ingles) no es el equivalente a *lieu* (Frances). De esta forma, sostiene que respecto a la articulación

⁶ Cada ciencia tiene una actitud epistemológica, esto es, en lo relativo al enfoque, concepto y método aplicado.

⁷ En las ciencias sociales en particular, desde el punto de vista axiológico, los juicios de valor ocupan un sitio relevante, por lo tanto, cada ciencia y cada investigador, esta influenciado por ellos.

⁸ Para mayores antecedentes se pueden acceder a los antecedentes aportados por Jean Francois Staszak, “Geographies 2001.

space/place ocupa un rol relevante en la geografía anglosajona mientras que en la geografía francesa entre *espace/lieu* no existe una vinculación significativa. Un diccionario francés de geografía define el lugar como punto de la extensión, elemento de base del espacio geográfico, su átomo de cierta manera.

De las aproximaciones multidisciplinarias en la economía también se abren puntos para esta duda conceptual. Krugman (1997), se preguntaba ¿Cómo suelen abordar los economistas el espacio?, y concluía que la mayoría no lo consideraba, lo cual le parecía extraño, pues las actividades económicas se generaban en un lugar. Por consiguiente, Krugman vuelve a utilizar indistintamente los conceptos de espacio y lugar. En la geografía se dan fenómenos similares, ya que desde distintas ópticas teóricas como; la Geografía Humanista (Relph, 1996), la Teoría de la Estructuración (Giddens, 1984/2011), Geografía Económica neomarxista (Massey, 1994), La Geografía Política (Agnew, 1987), no se produce una diferenciación entre lugar, espacio y territorio.

Por lo tanto, y acogiendo las reflexiones planteadas por R. Santana (2005)⁹, podemos concluir que es, no solo posible, sino que urgente y necesario diferenciar los usos, sentidos y contenidos del territorio. Para el citado autor, el *espacio* se presenta como una construcción heterogénea de múltiples y variados procesos, que se aproximan a la localización geográfica. Al contrario, asigna al *lugar* la producción de interacciones entre actores de acuerdo con elementos identitarios, dando como ejemplo, lo planteado por Massey (1994) en torno a lo relevante del lugar como base explicativa de la propia identificación que asumen las mujeres, las minorías étnicas o sexuales o las clases sociales. Para comprensión de este fenómeno, podemos destacar, el rol activo de los homosexuales en la política de algunos países europeos, versus la situación de relegación en los países sudamericanos, obedece a las características de los lugares en que desarrollan su quehacer.

Hablamos de “espacio” cuando nos referimos a los territorios físicos, a aquellos que son objeto de localización de procesos productivos, y a “lugares”, cuando entendemos al territorio como un componente sustentado en las interacciones socioeconómicas, en el que existen elementos de cohesión e integración. El espacio es el continente o la expresión de lo demarcado, de los límites, de las distancias, de lo próximo

⁹ El profesor Santana, planteo estas inquietudes en un seminario desarrollado en Osorno, en noviembre del 2005, dentro del programa del Centro de Estudios Regionales y Locales (CEDER) de la Universidad de los Lagos, denominado Programa Interdisciplinario de Estudios Territoriales (PIET)

o distante, de lo físico. Por otra parte, el lugar es también el contenido, lo interno, lo relacional, lo construible, la pertenencia, la identidad.

Desde el punto de vista del desarrollo económico, el espacio ha sido históricamente el objeto de las intervenciones que, desde los niveles centrales del quehacer político-administrativo¹⁰, se han definido para implementar las distintas políticas de desarrollo económico en los territorios¹¹, mientras que el lugar ha inducido a intervenciones que reconocen las características y componentes derivados de las interacciones socio-económicas presentes en el territorio, y que se asocian a un conjunto de actores e instituciones.

Conceptualmente, es posible concluir que el territorio debe considerar estos dos componentes, es decir, es “espacio” y a su vez “lugar”. Si asumimos esta afirmación debemos preguntarnos acerca de la construcción del territorio, es decir, el origen es desde el espacio o desde el lugar, o bien, en una dinámica de interacción acumulativa. La experiencia empírica¹², me lleva a concluir que la aproximación conceptual al territorio es una interacción acumulativa entre el espacio y el lugar.

Francisco Albuquerque en diversos documentos¹³, ha sostenido que el territorio no se ha encontrado presente en las teorías del desarrollo económico, pues estas han focalizado sus respuestas a las empresas o sectores, sin incorporar los componentes del entorno territorial. Explícitamente plantea que “junto con las relaciones económicas y técnicas de producción, resultan esenciales para el desarrollo económico territorial: la incorporación del *sector de conocimiento* (universidades, centros de I+D+i, programas de asistencia técnica, institutos de formación profesional, entre otros); las relaciones sociales; el fomento de

¹⁰ Al respecto el Documento “El surgimiento de la escala regional y local en el debate sobre desarrollo: reconstitución histórica y balance teórico” (González-Michelleti-Adasme, 2020) recorren las principales teorías que dan cuenta de esta mirada desde el centralismo.

¹¹ Un análisis más acabado de estas teorías y su evolución las encontramos en CEPAL, 2001 y CEPAL, 2002.

¹² El autor ha desempeñado diversos cargos y realizados proyectos de desarrollo y fomento productivo en el ámbito territorial en los últimos 30 años, tales como; Gobernador Provincial, concejal encargado del fomento productivo, líder de equipos de diseño e implementación de diversos programas de desarrollo económico como Estrategias Regionales, Políticas Regionales, Cluster, Chile-Emprende. Programas Territoriales Integrados de CORFO, entre otros. Además de director ejecutivo de la Corporación para el Desarrollo de la Provincia de Osorno, institución de articulación público-privada para el desarrollo económico. También le ha correspondido trabajar en la formulación de Agendas de Transformación y Fomento Productivo en Municipios de Menor Tamaño en el Departamento de Antioquia en Colombia.

¹³ El volumen de documentos, textos y artículos es extenso. Una síntesis estructurada de sus reflexiones y aportes al desarrollo económico local la encontramos en el Capítulo 1: Territorio, Innovación y Desarrollo de Francisco Albuquerque, en Instituto de Políticas Públicas de la Universidad Católica del Norte (s/f).

la cultura emprendedora local; la formación de redes asociativas entre actores locales, y la construcción de lo que hoy denominamos *capital social territorial* (Albuquerque, 2015).

Territorio e institucionalidad

En la sección anterior sostuvimos que, desde el punto de vista conceptual, el territorio es un proceso de interacción acumulativa entre espacio y lugar. En esta sección lo que pretendemos es integrar los componentes institucionales en las relaciones al interior del territorio, considerando como base analítica el desarrollo económico territorial.

La institucionalidad formal y relacional

Rodrick (2000) plantea que el desarrollo económico requiere de instituciones que regulan las interacciones entre los actores, pero considerando a su vez que estas interacciones se dan en un territorio en particular¹⁴. La literatura¹⁵ define dos tipos de institucionalidad. Por una parte, la que denominan institucionalidad “formal” y por la otra la “relacional”.

La institucionalidad *formal*, incorpora a las instituciones que definen la interacción entre los actores del desarrollo de un territorio determinado y que establecen las reglas normadas que las consagran, expresadas en organizaciones con sus mandatos específico.

Si consideramos como ejemplo el proceso de descentralización que se está llevando a cabo en Chile, la “institucional formal” se diseña desde un conjunto de reformas constitucionales, leyes orgánicas, reglamentos, y otras normas que sustentan las tres grandes reformas, la política (elección de Gobernadores Regionales), la Administrativa (transferencia de competencias) y la Fiscal (transferencia de recursos desde el nivel central al regional). La institucionalidad formal definida es idéntica para todos los territorios subnacionales del país (regiones, provincias y comunas), es decir, las reglas para las interacciones entre los actores son las mismas. En este caso encontramos, la Gobernación Regional, el Gobierno Regional, la Delegación Regional Presidencial, el Comité Regional de Ciencia Tecnología e Innovación, el Plan

¹⁴ Cuando incorporamos los componentes territoriales como actor clave del desarrollo económico, podemos afirmar que estamos hablando de “desarrollo económico territorial”

¹⁵Desde el enfoque de la economía institucional encontramos diversos textos que fundamentan los componentes de la institucionalidad, entre los más relevantes encontramos: North, D. (2005); Farole, T., Rodríguez-Pose, A. and Storper, M. (2007); Rodrik, D. (2000); Acemoglu, D., Johnson, S. and Robinson, J. A. (2005).

Regional de Ordenamiento Territorial, el Anteproyecto Regional de inversiones, la Estrategia Regional de Desarrollo, la Alcaldía, el Consejo Municipal, el Plan de Desarrollo Comunal, entre tantas otras.

La institucionalidad *relacional*, se sustenta en las reglas que nacen de las interacciones socioeconómicas entre los actores del territorio. Según North (1990) nos referimos a tradiciones, convenciones sociales, contactos interpersonales, redes sociales, capital social, confianza y colaboración. El componente relacional es propio del territorio, al decir de North (1990) “moldea” las interacciones entre los actores.

En el caso del proceso de descentralización en marcha en Chile, este componente está dado por las identidades y sus códigos implícitos de cada territorio subnacional, en especial los componentes asociados a la confianza y colaboración. Es por ello que en el ámbito de lo relacional se definirá una parte del éxito o fracaso de la instalación de las nuevas Autoridades. Lo anterior no implica que la institucionalidad formal sea irrelevante, pues el diseño de la arquitectura normativa define las bases del proceso descentralizador. Sin embargo, frente a un marco normativo común para todos los territorios subnacionales, existirán diferencias en la calidad del proceso en base a sus condiciones relacionales de cada uno de ellos. Lo anterior definirá regiones con mayores oportunidades de éxitos en la construcción de una visión compartida y colaborativa que otras.

Al respecto, miremos dos ejemplos extremos, por una parte, la Araucanía y por la otra Aysén. En el caso de la Araucanía, existe un quiebre sustantivo entre la Nación Mapuche y el Estado Nacional. Al revisar la historia reciente de los esfuerzos institucionales en la Araucanía, se observan diversas propuestas, desde la Comisión Especial de Pueblos Indígenas en los años 90 hasta acuerdos y comisiones para la paz. Sin embargo, todas ellas han sido diseñadas desde la institucionalidad formal, sin reconocer que la crisis es de confianza, de diversidad de hábitos, rutinas y costumbres e identidad entre otros, es decir estamos hablando de institucionalidad relacional.

Si miramos Aysén, encontramos que por razones de sus componentes territoriales¹⁶ se han definido muy fuertemente sus tradiciones, vinculación de confianza y colaboración, lo que implica avanzar en una visión

¹⁶ La Región de Aysén es una región extrema de difícil acceso y en especial de conectividad terrestre con el resto del país. Esta condición histórica a determinado niveles importantes de colaboración entre sus habitantes y un sentido de lo colectivo como factor de desarrollo.

compartida. Lo anterior considerando que en ambas regiones cuentan con un modelo de institucionalidad formal similar, pero en lo relativo a la institucionalidad relacional es que observamos las diferencias más sustantivas.

En consecuencia, el territorio está compuesto tanto por la institucionalidad formal, como por la institucionalidad relacional, en una relación de vinculación dependiente. Están vinculadas pues ambas son componentes del territorio, y a su vez dependientes, ya que el éxito de las políticas públicas está asociado a la interacción virtuosa entre ambas. Pensar en una institucionalidad formal, sin reconocer las particularidades de cada territorio, resulta un ejercicio sin sustento¹⁷. Como lo plantea Storper (2005), la interacción entre ambas es fundamental, pero finalmente la heterogeneidad y diversidad del desarrollo se explica mayormente por aspectos desde lo relacional, es decir, desde los territorios.

Territorio, sociedad y comunidad

En las secciones anteriores hemos establecido dos consideraciones con respecto al territorio, por una parte, que desde el punto de vista conceptual es un proceso de integración acumulativa entre espacio y lugar, y por el otro que está conformado por una institucionalidad formal y otra institucionalidad informal con vinculación dependiente.

En esta sección, lo que pretendemos es profundizar en los derivados de la institucionalidad formal e informal que se relacionan con el desarrollo económico territorial.

Rodríguez-Pose y Storper, M. (2006) indicaban que existían asociaciones entre la institucionalidad formal con la sociedad y la relacional con el sentido de comunidad. Las instituciones de la sociedad, así como las de la comunidad, es decir, lo formal y lo relacional, aunque distintas, son dos pilares del concepto de territorio, y en consecuencia en sus implicancias en la formulación de las políticas públicas de desarrollo económico territorial

Las instituciones de la comunidad, tiene un origen en la interacción sustentada en lo relacional, es decir, en los hábitos, rutinas, costumbres, confianza, colaboración, en lo que implícito, lo que identifica los

¹⁷ La excesiva homogeneidad de la institucionalidad formal en nuestro proceso de descentralización es sin lugar a dudas un ejemplo de ello.

saberes y los actores de ese territorio. Estos componentes sustentan las comunidades productivas¹⁸, que dan cuerpo a las diversas Vocaciones Productivas¹⁹ del territorio.

Las expresiones institucionales desde la sociedad (formales), se levantan desde lo normativo, en el caso de Chile lo que se conoce como división político-administrativa, que representa lo nacional, con efectos sobre territorial. En nuestro caso al ser un país unitario esta construcción es aún más centralizada, lo cual genera un choque relacional/formal. Este conflicto se produce pues el sentido de comunidad regional/local ve reguladas las interacciones entre sus actores desde normas de la sociedad nacional que no necesariamente las reconocen.

En consecuencia, lo que planteamos es que, si bien es posible definir el territorio desde el punto de vista de la sociedad, es necesario que este reconozca la dimensión de comunidad. Es así como los territorios requieren de una articulación colaborativa sociedad/comunidad.

Conclusiones: el desarrollo económico territorial

En las secciones anteriores hemos avanzado en instalar una cierta secuencia que nos permita un marco de análisis del Territorio. En primer lugar, desde lo conceptual, el territorio lo entendemos como una integración acumulativa entre espacio y lugar. A partir de ello definimos que la institucionalidad es clave en el territorio, identificando sus dos componentes, el formal y el relacional, que se expresan en una relación de vinculación/dependencia. Por último, extrapolamos, a partir de la institucionalidad, las derivadas de Sociedad y Comunidad y los requerimientos de una articulación colaborativa entre ambas. Entorno a estas consideraciones de análisis es que nos introducimos en la relación entre territorio y desarrollo económico. Lo que denominamos desarrollo económico territorial.

Desde el punto de vista del desarrollo económico, tanto la institucionalidad formal como la relacional lo afectan. Si los componentes relacionales del territorio son positivos, se transforman en factores claves en

¹⁸ No es el objetivo de este documento, pero sería interesante poder avanzar en una mayor comprensión de las comunidades productivas y su vinculación con las potenciales transformaciones asociadas a la innovación.

¹⁹ Con respecto a las Vocaciones Productivas, resulta interesante lo que se sostiene en el texto de Sergio Soza-Amigo, Claudio Mansilla y Luz Maria Ferrada 2018.

la provisión de bienes públicos, generan confianza, reducen los costos de transacción, acotan el riesgo moral, mitigan las asimetrías de información y fortalecen el encuentro entre los intereses individuales y colectivos²⁰²¹ En el caso de una institucionalidad formal promueve una regulación de las interacciones por medio de un entorno normativo con reglas claras (Acemoglu, Jhonson y Robinson, 2005), que facilita la vinculación entre esta y los componentes relaciones²².

Como lo plantea Storper (2005), la interacción entre ambas es fundamental, pero finalmente la heterogeneidad y diversidad del desarrollo económico se explica mayormente por aspectos desde lo relacional, es decir, desde los territorios. Desde esta perspectiva es que el desarrollo económico territorial tiene un fuerte componente relacional.

Pero no es suficiente considerar solo la institucionalidad formal y relacional para una comprensión estructural del territorio. Farole et al. (2007), Rodríguez-Pose y Storper (2006) y Storper (2005), identifican el sentido de Sociedad y Comunidad en el marco del desarrollo económico. Los aspectos de la sociedad corresponden a los acuerdos con reglas codificadas y con tendencia a ser percibidas como lejanas desde los territorios e incluso en condiciones de limitada transparencia²³, percibidas desde un origen “en las alturas”²⁴ (Gonzalez-2015). Diferente es lo que ocurre con los aspectos de la comunidad (Storper, 2005), que se manifiesta en el hecho de que las instituciones del tipo relacional surgen mayormente desde la interacción entre actores y, por lo tanto, tienden a ser asociadas a un territorio. En este sentido, resulta natural encontrar estudios²⁵ de economías de aglomeración, regiones que aprenden (*learning regions*),

²⁰ Para una breve revisión de estudios referentes a cada uno de estos efectos, revisar Storper (2005:3).

²¹ Es un componente central de lo que Alfred Marshall denominó “distritos Industriales”. Un texto recomendable al respecto es el de Becattini 2006.

²² Este resulta clave cuando más adelante veamos el caso del proceso de descentralización en Chile

²³ Solo a modo de anécdota, esta definición la podemos asociar a lo que hemos denominado como “la cocina”, es decir, cuando las definiciones normativas se diseñan entre cuatro paredes, sin la transparencia que se da en las instancias establecidas de debate político. Spiller, Stein y Tommasi (2003) identifican las principales características de las “arenas” donde los actores políticos relevantes comprometen sus intercambios.

²⁴ Desde la perspectiva de la institucionalidad formal, el Estado-Nación es un referente de la institucionalidad formal. La frase textual, para entender este contexto es “Este fortalecimiento del sistema socio-político local significa revertir tendencias de larga duración hacia la concentración de las decisiones políticas “en las alturas” propias de la formación de Estados-Naciones y de la mayor internacionalización y globalización de la economía y la vida social que le entregan poder a las elites nacionales, internacionales y globales” (Gonzales 2015: 18).

²⁵ Existen diversos estudios y textos al respecto. Una recopilación bibliografía interesante se puede encontrar en Manrique 2006.

sistemas nacionales y regionales de innovación y redes sociales, conceptos que están fuertemente influenciados por el análisis de la institucionalidad relacional existente.

De esta manera, es posible concluir que la institucionalidad formal y el sentido de sociedad es relevante para el desarrollo económico territorial, sin embargo, el factor clave tiene que ver con la calidad de las interacciones de las instituciones relaciones que impulsan el sentido de comunidad.

Si aplicamos lo concluido a las políticas públicas de desarrollo económico territorial en el marco del proceso de descentralización de la institucionalidad política-administrativa de Chile, podemos afirmar que requiere impulsar una vinculación entre la institucionalidad formal y la relacional, por medio de un ecosistema de valor colaborativo entre la red de fomento productivo nacional localizada en la región (dependiente del Delegado Presidencial) y la red de fomento productivo regional (dependiente del Gobernador Regional).

La red de fomento productivo nacional localizada en la región representa a la estructura política administrativa, sino que también es el sentido de la integración que construye una sociedad nacional, sustentada en normas representadas en el marco normativo existente. Su principal característica es que esta arquitectura de la sociedad es idéntica en todas las regiones del país.

La Red de fomento productivo regional, está compuesta por los servicios públicos dependientes del Gobierno Regional (básicamente la División de Fomento e Industria). Sin embargo, tiene el potencial de convocar a los actores privados, públicos y la comunidad, a los desafíos comunes de la región, aspecto que antes se encontraba en las competencias de la red nacional (antigua Intendencia Regional).

El ecosistema de valor colaborativo para el desarrollo económico territorial requiere para funcionar, de una institucionalidad formal que defina las reglas de las interacciones entre los actores asociados al fomento productivo en la región (nacionales y regionales/locales)²⁶. Estas reglas están dadas por el marco

²⁶ Una de las falencias actuales es que no se pensó en la Necesidad de una política de desarrollo económico territorial nacional, que articule los niveles nacionales y los localizados en las regiones de los Ministerios y Servicios Públicos respectivos.

normativo²⁷ existente, que hasta el momento no entrega las competencias y recursos adecuados al Gobernador Regional generando un desequilibrio en la arquitectura de la institucionalidad formal. Este desequilibrio implica que, para un desarrollo económico territorial inclusivo y sustentable las interacciones entre los actores nacionales y regionales, tendrá un mayor nivel de dependencia que de vinculación, Lo anterior, impulsa la necesidad de propiciar los cambios que generen el necesario equilibrio para construir interacciones de vinculación. Sin embargo, y como lo hemos sostenido en este texto, también se requiere desde el Gobierno Regional fortalecer los componentes relacionales del territorio, tales como la confianza, la colaboración, lo identitario, entre otras expresiones. Lo anterior propiciando de manera sistemática espacios de participación con los actores académicos, empresas privadas y la comunidad. Algunos de estos espacios debieran ser “vinculantes” en el ámbito de sus competencias formales.

Desde este modelo de fortalecimiento de los componentes relacionales es que se va construyendo “comunidad regional”, desde la cual centrar las bases de un ecosistema de valor colaborativo, que, aunque limitado desde la institucionalidad formal, posibilite mayores oportunidades de desarrollo económico del territorio y avanzar en el buen vivir en las regiones.

En relación al proceso de descentralización en Chile, y tomando en consideración las variables de análisis descritas en este documento, la principal sentencia que hacemos es que

La transferencia de competencias de fomento productivo, en el proceso de descentralización que implementa el país a partir del año 2021, requiere de una política pública nacional de desarrollo económico territorial (referente de institucionalidad formal) que facilite la instalación y operación de un ecosistema de valor colaborativo regional/local (referente de

institucionalidad relacional), como espacio de coordinación y articulación entre el Delegado Regional Presidencial y los Servicios Públicos Nacionales localizados en la Región, con el Gobernador Regional y los Servicios Públicos asociados al Gobierno Regional. De otra forma las fallas de coordinación y la efectiva incorporación de los actores privados, academia y comunidad, presentará ineficiencias similares a las que han caracterizado el modelo centralizado del estado unitario chileno, con los efectos en el

²⁷ Este marco normativo está constituido en lo principal por: Reforma política Ley 21.073, Regula Elección de Gobernadores Regionales; Reforma administrativa (competencias), Ley 21-074 Fortalecimiento de los Gobiernos Regionales y Proyecto de Ley Corta de Descentralización; Reforma fiscal, Proyecto de Ley Descentralización Financiera con Responsabilidad Fiscal, además de un conjunto de reglamentos, decretos e instructivos presidenciales.

impacto en las políticas, planes y programas de desarrollo económico territorial”.

Referencias bibliográficas

Acemoglu, D., Johnson, S. and Robinson, J. A. (2005). "Institutions as a Fundamental Cause of Long-Run Growth", in P. Aghion and S. Durlauf (ed), *Handbook of Economic Growth*, Elsevier. **1**: 385-472.

Agnew, J. (1987). *Place and Politics. The Geographical Mediation of State and Society*. Boston: Allen & Unwin.

Amin, A., & Thrift, NJ. (1993). Globalization, institutional thickness and local prospects. *Revue d'Economie Regionale et Urbaine*, 3, 405-427.

Becattini G. “Vicisitudes y potencialidades de un concepto: el distrito industrial”, *Revista Economía Industrial*.

Buitelaar, L., Silva I., & Riffo, L., (2015). *Estrategias y Políticas Nacionales para la cohesión territorial: Estudios de caso Latinoamericanos*. CEPAL Serie Desarrollo Territorial N°19. Recuperado de <https://www.cepal.org/>

Calderón, C. (2010). La dimensión del desarrollo territorial en las políticas chilenas de fomento productivo durante los gobiernos de la concertación (1990-2009) [Tesis de Magíster en Desarrollo, Mención Desarrollo Territorial]. Universidad Academia de Humanismo Cristiano

CEPAL (2015). *Estrategias y Políticas Nacionales para la cohesión territorial”: Estudios de caso Latinoamericanos”*. Serie de Desarrollo Territorial.

_____ (2002) *Nuevos Enfoques Teóricos, Evolución de las Políticas Regionales e Impactos Territoriales de la Globalización*, Edgar Moncayo, Serie Gestión Pública No 27

_____ (2001) *Evolución de los Paradigmas y Modelos Interpretativos del Desarrollo Territorial* Edgar Moncayo, Serie Gestión Pública No13.

De Mattos, C. (2001). Movimientos del capital y expansión metropolitana en las economías emergentes Latinoamericanas. *Revista de Estudios Regionales*, 60(2001), 15-43.

Farole, T., Rodríguez-Pose, A. & Storper, M. (2007). “Social capital, rules, and institutions: A cross-country investigation”. *Instituto Madrileño de Estudios Avanzados (IMDEA) Ciencias Sociales, Working Papers*.

Giddens, A. (1984/2011) *La Constitución de la Sociedad: bases para la teoría de la estructuración* (2da Ed.). Buenos Aires, Madrid: Amorrortu editores.

González-Meyer R, Micheletti-Dellamaria S. & Adasme-Jara B (2021). El surgimiento de la escala regional y local en el debate sobre desarrollo: reconstitución histórica y balance teórico. *Iberoamerican Journal of Development Studies* 10(1), 142-165. DOI: 10.26754/ojs_ried/ijds.496

Gonzalez-Meyer R. (2015). Sociedad Local, Agentes y coaliciones por el Desarrollo Local Endógenos. En *Sistemas, Coaliciones, Actores y Desarrollo Económico Territorial en Regiones Mineras* (pp. 37-57). <https://www.politicaspUBLICASdelnorte.cl/web/wp-content/uploads/2018/08/Libro-ITA-definitiva-1.pdf>

Instituto de Políticas Públicas de la Universidad Católica del Norte (s/f) *Sistemas, Coaliciones, Actores y Desarrollo Económico Territorial en Regiones Mineras*.

Krugman, P. (1997). *Desarrollo, Geografía y Teoría Económica*. Barcelona: Antoni Bosch

Manrique O. L. (2006) "Fuentes de las Economías de Aglomeración: Una Revisión Bibliográfica en Cuadernos de Economía. Vol.24 No 45 Bogota.

Massey, D. (1994). *Space, Place and Gender*. University of Minesotta Press.

Max-Neef, M; Elizalde, A. & Hopenhayn, M. (1986). *Desarrollo a Escala Humana: Una Opción para el Futuro. Development Dialogue, No. Especial, 9-93*. Santiago: Cepaur Fundacion Dag Hammarskjold

North, D. (2005). *Understanding the process of economic change*, Princeton University Press

OECD (2009). *Territorial Reviews* (Chile). DOI: <https://doi.org/10.1787/9789264060791>

PNUD (2018). *Desigualdad Regional en Chile: Ingresos, Salud y Educación en perspectiva territorial. Recuperado de <https://www.estudiospnud.cl/informes-desarrollo/desigualdad-regional-en-chile-ingresos-salud-y-educacion-en-perspectiva-territorial/>*

Porter, M. (1991). *La ventaja competitiva de las Naciones*. Barcelona: Plaza y Janés

Relph E. (1996). Reflections on Place and Placelessness. *Environmental and Architectural Phenomenology Newsletter*, 7, 14-15.

Rodríguez-Pose, A., & Storper, M. (2006). "Better Rules or Stronger Communities? On the Social Foundations of Institutional Change and Its Economic Effects". *Economic Geography*, 82(1), 1-25.

Rodrik, D. (2000). "Institutions for high-quality growth: What they are and how to acquire them", *Studies in Comparative International Development (SCID)* 35 (3): 3-31.

Sergio Soza-Amigo, Claudio Mansilla y Luz Maria Ferrada (2018), "Las especializaciones e interrelaciones productivas como factores de desarrollo en la Patagonia chilena, *Revista de Geografía Norte Grande* 70: 152-181.

Spiller, P., Stein, E., & Tommasi, M. (2003). "Political Institutions, Policy Making Processes, and Policy Outcomes: An Intertemporal Transactions Framework." *Working Papers*, 59.

Staszak, J.F., Collignon, B.; Chivallon, C.; Debarbieux, B.; Géneau, I. y Hancock, C. (2001). *Géographies anglo-saxonnes : tendances contemporaines*. París : Berlin.

Storper, M. (1994). Desarrollo territorial en la economía global de aprendizaje: el desafío para los países en desarrollo. *Revista EURE - Revista de Estudios Urbano Regionales*, 20(60).

_____ (2005). Society, community, and economic development. *Studies in Comparative International Development (SCID)* 39(4), 30-57.