



# **ESTUDIOS DESARROLLADOS POR EL SISTEMA DE BUENAS PRÁCTICAS PARA EL DESARROLLO DE LOS TERRITORIOS.**



DOCUMENTO ELABORADO POR  
DIVISIÓN DE POLÍTICAS Y ESTUDIOS  
DEPARTAMENTO DE ESTUDIOS Y EVALUACIÓN

## Contenido

<b>1. Que es el Sistema de Buenas Prácticas para el Desarrollo de los Territorios. ....</b>	<b>2</b>
a) <i>Que son las Buenas Prácticas.....</i>	2
b) <i>Noción de Desarrollo Territorial.....</i>	2
c) <i>Origen del Sistema.....</i>	3
d) <i>Objetivos y Componentes del Sistema.....</i>	4
e) <i>Ciclos de Sistema.....</i>	4
f) <i>Estudios realizados por el sistema y algunas conclusiones.....</i>	5
<b>2. Estudios Desarrollados durante el primer ciclo del Sistema. ....</b>	<b>9</b>
a) <i>Área Político Institucional.....</i>	9
b) <i>Área Desarrollo Económico.....</i>	41
c) <i>Área Participación Ciudadana.....</i>	70
d) <i>Área Articulación de Actores.....</i>	93
e) <i>Área Sociocultural.....</i>	120
f) <i>Área Ordenamiento Territorial y planificación territorial.....</i>	140
<b>3. Estudios Desarrollados durante el segundo ciclo del Sistema. ....</b>	<b>175</b>
a) <i>Estudio descriptivo experiencias semifinalistas del sistema.....</i>	175
b) <i>Estudio Caso: Reconstrucción de Tocopilla.....</i>	191
c) <i>Buenas prácticas en Salud y desarrollo territorial.....</i>	212
d) <i>Análisis de género experiencias del sistema.....</i>	247
e) <i>Estudio Gestión Barrial y Patrimonial.....</i>	274
f) <i>Estudio transversal experiencias finalistas.....</i>	333
<b>4. Estudios Desarrollados durante el tercer ciclo del Sistema.....</b>	<b>349</b>
a) <i>Análisis experiencias participantes de la mención zonas aisladas.....</i>	349
b) <i>Análisis experiencias participantes de la mención reconstrucción.....</i>	363
c) <i>Análisis de género experiencias participantes del 3er Concurso.....</i>	383

## **1. Que es el Sistema de Buenas Prácticas para el Desarrollo de los Territorios.**

El sistema de Buenas Prácticas para el Desarrollo de los territorios, busca convertirse en un sistema de gestión del conocimiento que permita identificar y visibilizar buenas prácticas que promuevan el desarrollo de los territorios, con el objetivo de recuperar aprendizajes y lecciones de estas prácticas. Para entender bien que es y cómo opera el sistema es necesario aclarar los siguientes puntos.

### **a) Que son las Buenas Prácticas.**

Buenas Prácticas son un conjunto de acciones, procesos, técnicas o la interrelación de todas estas, que han alcanzado resultados que sobresalen de otras, y que se han logrado en virtud de un proceso programado de acción y cambio respecto del cual es posible aprender e imitar las buenas ideas.

Las buenas prácticas generan dos tipos de resultados, la mayoría de las veces directamente relacionados: Resultados de proceso, y Resultados de efecto. Los resultados de proceso se refieren a nuevas dinámicas, estilos de trabajo, conformación de equipos comprometidos, forma de tomar decisiones, prioridades y objetivos, etc., que se ponen en marcha en el contexto de la iniciativa en curso. Los resultados de efecto se refieren a los cambios que el proceso gatilla y que se pueden apreciar como consecuencia de la iniciativa en cuestión. Se refieren a cambios en la situación de vida de las personas.

Las Buenas Prácticas en Desarrollo Territorial son iniciativas que han llevado a cabo procesos de innovación y fortalecimiento de la gestión para el desarrollo territorial, trabajando en conjunto entre los diferentes sectores de la sociedad: público, privado y sociedad civil y tienden a ser social, cultural, económica y ambientalmente sustentables.

Hay que considerar que las Buenas Prácticas se desarrollan en un contexto socio-geopolítico determinado, por lo que no puede esperarse su réplica exacta con los mismos resultados. No obstante se pueden identificar condiciones o procesos que pueden ser replicados.

### **b) Noción de Desarrollo Territorial.**

La utilización del término "desarrollo territorial" remite al territorio como escenario para el desarrollo. En este sentido, el territorio, trasciende la noción de unidad administrativa, y refiere a una unidad espacial delimitada, en la que sus habitantes comparten condiciones geográficas y de recursos naturales, ambientales, económicos y sociales, institucionales y culturales, factores que influyen en la conformación de una cierta identidad y que pueden constituirse en el eje estructurante de una perspectiva de desarrollo. Su escala puede ir desde lo micro expresado en el barrio o localidades, a zonas intermedias o macrozonas, que pueden trascender a una región.

El sistema busca recuperar iniciativas gestionadas por municipios, asociaciones de municipios, gobierno provincial o regional o alianzas entre ellos y otros actores públicos o privados, que den cuenta de la identificación de esas unidades espaciales y orienten sus esfuerzos a potenciar sus procesos de desarrollo

Por desarrollo del territorio entendemos un proceso de acción que apunta a la construcción de mejores condiciones de vida y progreso para los habitantes de ese espacio, proceso que va conjugando diversas dimensiones y líneas de acción que articulan potencialidades y oportunidades externas con las capacidades y condiciones endógenas.

Las dimensiones del desarrollo consideradas en este Sistema integran: el desarrollo económico, social y cultural, ambiental y de ordenamiento, político e institucional.

El desarrollo territorial desencadena dinámicas que pueden conducir al mejor y más amplio aprovechamiento, de las potencialidades endógenas y exógenas para una mayor equidad en el acceso a bienes y servicios, una mayor inclusión social, desarrollo de capacidades, competitividad, empleo, infraestructura, y mayor sustentabilidad de los recursos 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 y una visión de los actores internos al territorio acerca de sus propias perspectivas de desarrollo de modo de negociar sus intereses y necesidades con otros actores públicos o privados.

### **c) Origen del Sistema.**

El Sistema de Buenas Prácticas para el Desarrollo de los Territorios, también llamado Territoriochile, surge en el área de Gestión del Conocimiento y Sistema de Evaluación Continua, de la firma por parte de SUBDERE, de un Contrato de Préstamo con el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), denominado "Programa de Apoyo a la Gestión Subnacional en Chile", cuyo principal objetivo es "profundizar el proceso de descentralización fortaleciendo las capacidades de las instituciones regionales y municipales para que los Gobiernos Regionales puedan ejercer efectivamente sus competencias y liderar y articular el desarrollo de sus territorios"<sup>1</sup>.

El Sistema de Identificación, Estímulo y aprendizajes de Buenas Prácticas para el Desarrollo de los Territorios es fruto de una alianza de cooperación interinstitucional orientada a promover el desarrollo de los territorios.

---

<sup>1</sup> Anexo Único contrato de Préstamo BID SUBDERE 18/28 OC CH

#### **d) Objetivos y Componentes del Sistema.**

El Sistema busca retroalimentar las competencias y capacidades de los gobiernos subnacionales para avanzar hacia la articulación intersectorial, la participación ciudadana y el impulso a una gestión pública que integre a los diversos actores del territorio tras objetivos de desarrollo, elevando las propias capacidades institucionales.

Tiene los siguientes objetivos específicos:

- Contribuir a identificar y visibilizar Buenas Prácticas para el Desarrollo de los Territorios.
- Recuperar aprendizajes y lecciones que sirvan para la formación de los funcionarios y profesionales encargados de promover el desarrollo de los territorios.
- Aportar al diseño de instrumentos y retroalimentación de políticas de apoyo a los procesos de descentralización y desarrollo de los territorios.

Para el cumplimiento de estos objetivos el Sistema desarrolla acciones en cuatro componentes:

1. Identificación y Estímulo de Buenas Prácticas: refiere a la identificación de las experiencias que serán difundidas por el sistema.
2. Intercambio y Difusión de las Buenas Prácticas: muestra y divulgación de las mejores prácticas presentadas, reconociendo públicamente a quienes las hicieron posibles, estimulando su quehacer, apoyando el desarrollo de sus propuestas y favoreciendo el intercambio de los conocimientos adquiridos.
3. Identificación de Aprendizajes: análisis del conjunto de experiencias y buenas prácticas, revisando conceptos, enfoques, estrategias, modos de operación y resultados que permitan generar recomendaciones para profundizar los procesos de desarrollo territorial.
4. Transferencia de los Aprendizajes: transferencia de conocimientos, que significa que todos los aprendizajes extraídos de las iniciativas son difundidos de una manera en que se puedan promover y entregar como conocimientos.

#### **e) Ciclos de Sistema.**

El Sistema se desarrolló mediante la implementación de cada uno de los cuatro componentes antes mencionados, en un periodo de tiempo de aproximadamente dos años, a esto se le denominó un "ciclo" del sistema, Cada ciclo incluyó la realización de un Concurso de Buenas Prácticas para el

Desarrollo de los Territorios, en los años 2008, 2009 y 2011. El conjunto de los concursos permitió identificar y premiar 60 buenas prácticas, además de sistematizar 700 experiencias en un banco de datos.

Como parte del primer ciclo se elaboró el diseño del Sistema, se definieron los marcos conceptual y metodológico, se validó la metodología de evaluación, se diseñó un sistema de difusión y un portal web ([www.territoriochile.cl](http://www.territoriochile.cl)), finalizando con la implementación del primer concurso y la realización del primer ciclo de estudios de las experiencias recibidas.

En el segundo ciclo fue convocado el segundo concurso, se elaboraron nuevos estudios temáticos, se realizaron más talleres regionales y locales de difusión de las buenas prácticas identificadas e instalación de procesos de gestión del conocimiento y, finalmente, se desarrolló el Seminario Diálogos para la Reconstrucción con Enfoque Territorial, que pretendió relevar las iniciativas que se están desarrollando en el proceso de reconstrucción post terremoto y tsunami del 27 de febrero de 2010, lideradas tanto por el sector público como privado.

El tercer ciclo, en el cual se inscribe este libro, tiene el particular objetivo el apoyar a los municipios, por lo que está enfocado a reconocer experiencias que se desarrollen en esa instancia institucional, identificando específicamente a las que tienen relación con los procesos de reconstrucción y a las que promuevan el desarrollo de territorios y localidades aisladas.

#### **f) Estudios realizados por el sistema y algunas conclusiones.**

El Sistema de Buenas Prácticas para el Desarrollo de los Territorios como ya ha sido planteado en sus objetivos y componentes, contempla mayoritariamente acciones de innovación institucional y de nuevos instrumentos de gestión, tanto territorial como de procesos, dentro de estos se hizo necesario incorporar un fuerte componente de reflexión y sistematización. Ello ha permitido extraer conclusiones y aprendizajes, así como inducir activamente la replicabilidad de las Buenas Prácticas asociadas directamente con el Programa, o desarrolladas fuera de éste, y que posibiliten un mayor impacto al incorporarlas.

Dentro de este objetivo el sistema ha desarrollado a la fecha alrededor de 15 estudios, tanto transversales como temáticos a las experiencias que han llegado a los concursos. Estos estudios han sido desarrollados tanto por SUBDERE, como por sus instituciones socias.

Estudios Transversales:

- Análisis descriptivo de experiencias Semifinalistas de los concursos de Buenas Prácticas para el Desarrollo de los Territorios.
- Análisis de género experiencias identificadas por el sistema en el 1er y 2do ciclo.
- Estudio transversal experiencias finalistas.

- Análisis de genere experiencias identificadas en el 3er ciclo del sistema.

Estos estudios transversales tuvieron como objetivo describir e identificar las características comunes que tuvieron las experiencias presentadas, e identificar las buenas practicas, que poseen las experiencias reconocidas, identificando niveles y mecanismos de participación ciudadana, así como la necesidad de coordinación entre diversas instituciones para asegurar la sustentabilidad de las experiencias.

En paralelo se realizaron estudios exploratorios Temáticos:

- Desarrollo económico territorial
- Área Político Institucional
- Área Participación Ciudadana
- Área Desarrollo Económico Territorial
- Planificación del Territorio y Manejo Sustentable del Medio Ambiente.
- Desarrollo Social.
- Buenas prácticas en salud y desarrollo territorial
- Gestión de Barrios típicos y Patrimonio
- Estudio de Caso: El Terremoto de Tocopilla 2007, experiencias y aprendizajes sobre el enfrentamiento gubernamental de la catástrofe.
- Análisis a las experiencias participantes de la mención "Zona Aislada" del 3er Concurso.
- Análisis a las experiencias participantes de la mención "Reconstrucción" del 3er Concurso.

Todos estos estudios permitieron identificar procesos, estrategias de gestión y/o articulaciones público-privadas así como grados incipientes de participación ciudadana que facilitaron la gestión de las experiencias que fueron reconocidas por el sistema. A modo de ejemplo, fruto del estudio de Fortalecimiento para la institucionalidad en el desarrollo económico local se puede mencionar que las iniciativas analizadas y frente los aprendizajes asociados al fomento productivo, debe señalarse que las iniciativas estudiadas son tremendamente sensibles al contexto institucional, al sistema de incentivos y al rol más o menos activo que las instituciones públicas asumen en el territorio delimitado. En general, las iniciativas de mejor desempeño (y que han obtenido premios) son aquellas que cuentan con un claro rol conductor de la institucionalidad pública en conjunto con las organizaciones que desarrollan su acción en el ámbito productivo, así como la disponibilidad de recursos asociados y el establecimiento de reglas claras por parte de la institucionalidad.

Los estudios realizados han permitido observar en conjunto y desde cada una de las temáticas las particularidades de las experiencias, estas en los tres ciclos del concurso de Buenas Prácticas para el Desarrollo de los Territorios nos han permitido observar y establecer a modo de conclusión que:

- El proceso de construcción conceptual sobre desarrollo territorial no está acabado y es necesario que se nutra a partir de los aprendizajes que surgen

de cada una de las experiencias y estudios, pero también de un análisis transversal de éstas para extraer sus similitudes y sus particularidades.

- Un factor común en algunas de las experiencias es la relevancia del capital social al momento de promover el desarrollo territorial, como un elemento clave y trascendental para generar vínculos de confianza y compromiso entre los actores que participan de las experiencias de desarrollo territorial.
- Otro aspecto que se observa es el cambio de la sociedad civil y su relación con el Estado y sus instituciones, es una relación más horizontal, es una relación más estratégica.
- Las redes informales pueden llegar a ser un momento en un proceso mayor o bien una forma de operar que tiene un sentido mayor. Este sentido está dado por la relevancia que tienen los vínculos basados en la confianza como clave para el desarrollo del territorio y de su capital social.
- Las experiencias muestran la relevancia de la dimensión cultural en los procesos de desarrollo, la identidad de los actores sociales, de sus territorios es un factor clave al momento de fijar la estrategia y los objetivos que se pretende lograr con una determinada intervención. En este sentido, la dirección de los procesos de desarrollo es desde lo local y del potenciamiento de los recursos existentes.
- Existen diversas escalas en el territorio, desde las micro-experiencias a las experiencias que abarcan una región. Estas no necesariamente son etapas sucesivas en un proceso de desarrollo territorial, de igual forma la escala marca el tipo de estrategia que se implementa para promover el desarrollo del territorio y sus actores.
- Existen nuevas experiencias en los últimos años en diferentes áreas no necesariamente coincidentes con las políticas públicas impulsadas.

También fruto de los análisis surge la pregunta ¿Existe una masa crítica de experiencias que permita generar los aprendizajes necesarios para elaborar política pública? No es posible aún saber a ciencia cierta si el número de iniciativas que han postulado a los Concursos de Buenas Prácticas para el Desarrollo del Territorio son representativas de la realidad. No es posible aseverar si existen más, o qué variables son las que inciden en que alguien se motive para presentar o no su iniciativa, lo que nos ha permitido observar es como la construcción de ciertas formas o modelos de trabajo dan resultados en ciertas áreas al interior de los territorios, sobre todo cuando la presencia de elementos como el intersector llevan adelante un trabajo conjunto.

Podemos sintetizar que el desarrollo de una experiencia debe estar vinculado a una estrategia que considere diferentes aspectos que vinculen producción, asistencia técnica, capacitación, en algunos casos desarrollo de la infraestructura pública, vinculación con la educación, vínculos con la

trasferencia de conocimientos, vínculos con la cultura local, vínculos con los aspectos ambientales, organización, comercialización y otros que se consideren relevantes.

Podemos agregar que perfeccionar la gestión de lo público implica también mejoramiento de los sistemas de monitoreo y seguimiento de experiencias con indicadores claros, que permitan disponer de información de calidad y oportuna. Pero por sobre todo que permita la participación ciudadana en dónde es necesario articular diversas iniciativas y procedimientos que permitan un desarrollo más permanente de éstas.

A continuación están a disposición todos los estudios anteriormente mencionados para que puedan ser consultados individualmente o en su conjunto.

## 2. Estudios Desarrollados durante el primer ciclo del Sistema.

### a) Área Político Institucional.

#### INTRODUCCIÓN<sup>2</sup>

El Sistema de Buenas Prácticas para el Desarrollo de los Territorios busca *promover activamente una política articulada de desarrollo territorial identificando y estimulando las Buenas Prácticas que ocurren en las distintas regiones*. El diseño del Sistema considera 4 componentes secuenciales, que van desde la identificación de experiencias y realización del concurso de buenas prácticas, pasando por la difusión de dichas buenas prácticas y la identificación de aprendizajes, hasta la transferencia de conocimientos. El presente documento<sup>3</sup> forma parte del componente de identificación de aprendizajes y pretende ser un aporte a la comprensión de las dinámicas que se están produciendo en los territorios, en relación con la implementación de iniciativas que apuntan al desarrollo en los más diversos ámbitos.

El texto se estructura de la siguiente forma. En primer lugar se describen los objetivos y se presenta brevemente la metodología utilizada; a continuación se presenta un breve marco conceptual; continuando con la caracterización de las iniciativas revisadas; seguido del análisis de las iniciativas; para culminar con una sección de aprendizajes y lecciones.

#### 1. OBJETIVOS Y ENFOQUE METODOLÓGICO

El presente documento tiene por **objetivo** analizar un conjunto de iniciativas inscritas en el Primer Concurso de Buenas Prácticas para el Desarrollo de los Territorios, específicamente en el área político-institucional, y levantar lecciones y aprendizajes orientados a perfeccionar la gestión pública para el desarrollo territorial. Se intenta tener una muestra de lo que está ocurriendo en los diversos territorios del país (local, provincial y regional) en materia de experiencias que contribuyen al desarrollo de los territorios.

El **enfoque** desde el que se realiza el análisis es fundamentalmente cualitativo, produciendo una combinación entre la revisión de las fichas de profundización de las experiencias<sup>4</sup> y el levantamiento de ejes o categorías desde su propia

---

<sup>2</sup> El presente documento fue elaborado en el marco del convenio de colaboración realizado entre la Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo (SUBDERE), la Corporación para la Innovación en Ciudadanía (CIC) y la Agencia Alemana de Cooperación Técnica (GTZ), con el objetivo de implementar un Sistema de Identificación y Estímulo de Buenas Prácticas para el Desarrollo de los Territorios.

<sup>3</sup> Participaron en la elaboración del presente documento los siguientes profesionales de la Subsecretaría de Desarrollo Regional: Gonzalo Frei, de la División de Municipalidades; Marcelo Morales, de la División de Políticas y Estudios; y Felipe Jonquera, de la División de Desarrollo Regional, bajo la coordinación de Juan Fernández, del Departamento de Estudios y Evaluación, División de Políticas y Estudios.

<sup>4</sup> Cada iniciativa analizada debió llenar dos formularios para participar en el Concurso, una de postulación, donde señalaban de manera resumida las características de la experiencia; y otra de profundización, en la cual desarrollaban de manera más extensa una serie de preguntas. Esta última es la fuente de información considerada en el siguiente análisis.

descripción (método inductivo) y la aplicación de categorías pre-definidas derivadas de la bibliografía pertinente (método deductivo). Tras este ejercicio de contraste entre lo que surgía desde la información existente respecto de las iniciativas, y la aplicación de una determinada matriz analítica, se establecieron los ejes de análisis que se desarrollan más adelante. Cada iniciativa fue revisada individualmente y se construyó una ficha de vaciado general agregándolas una a una. Dicha ficha fue complementada y/o ajustada con las dimensiones propuestas en el marco conceptual, dando como resultado una matriz de análisis que permite auscultar las experiencias y extraer de ellas los principales aprendizajes<sup>5</sup>.

## 2. MARCO CONCEPTUAL

El análisis de las experiencias en el presente documento se enmarca en dos ejes conceptuales: el del desarrollo territorial y el de lo político-institucional, las cuales se abordan sucintamente en lo que sigue.

### 2.1. La construcción del desarrollo territorial

El núcleo conceptual del Sistema de Buenas Prácticas para el Desarrollo Territorial (SBPDT), alude precisamente al desarrollo territorial. Existen cuatro elementos centrales que están contenidos en su conceptualización:

1. **Un proyecto común** que permita orientar el accionar de los actores que participan en el territorio (entendiendo que los actores no son sólo aquellos que habitan en un territorio determinado sino también aquellos que toman decisiones respecto de él).
2. Un **proceso planificado y de participación responsable de los actores**, en particular de aquellos definidos como estratégicos para el desarrollo del proyecto común, que permita implementar las acciones que se han planificado con cierto grado de éxito.
3. Un conjunto de **recursos (humanos, financieros, naturales) que se ponen a disposición del proyecto común y el pensamiento estratégico de los actores**, que otorguen permanencia y sostenibilidad a las acciones que se desarrollarán en el territorio.
4. Un **enfoque integral o multidimensional**, que considera las distintas dimensiones y las interrelaciones entre los procesos que se despliegan en el territorio.

En esta noción, el territorio es la esencia del desarrollo y sustento de las acciones a implementar por actores específicos. La caracterización social, productiva, ambiental, cultural e institucional de las acciones que se desarrollan es parte de las acciones iniciales de primera importancia para

---

<sup>5</sup> El análisis del presente documento tiene una limitación que vale la pena destacar: la información de base para el análisis fue generada para otros fines. Las iniciativas fueron levantadas para efectos del concurso y no para el desarrollo de este informe, por lo que las fichas permiten ciertos ejercicios de análisis y no otros, lo que de alguna manera limitó el alcance de las conclusiones.

determinar los ámbitos geográficos y políticos en los cuales se desarrollará la acción en los territorios. En este sentido, muchas veces la definición y estrategia de los actores sobrepasa con creces el accionar en un ámbito geográfico específico.

Los actores, parte esencial, determinan la forma y estilo de desarrollo que se quiere promover, los objetivos, plazos y resultados, y, finalmente, el ámbito territorial (geográfico o virtual-relacional) en el que se sustenta la propuesta de desarrollo.

A partir de esta noción, el SBPDT busca identificar estas experiencias, identificar los aprendizajes específicos que surgen de cada una de ellas, sistematizar aprendizajes transversales de mayor alcance, y finalmente difundirlos en la "masa crítica" de actores para el desarrollo.

Otro concepto importante es el de "buenas prácticas para el desarrollo territorial", que será entendido como aquellas acciones de actores públicos y/o privados que conllevan un cambio en los procesos que se llevan a cabo en el territorio dada la perspectiva multidimensional (económico-productivo, ambiental, sociocultural y político-administrativo), que contribuye a los procesos de gobernanza<sup>6</sup> y al fortalecimiento del proceso de descentralización. Algunos aspectos claves de las buenas prácticas para el desarrollo de los territorios es que se trata de iniciativas que a) se definen o se reorientan desde los actores del territorio y no han sido impuestas desde el nivel central, b) buscan aprovechar su potencial para mejorar su competitividad y optimizar el conjunto de sus recursos sociales y culturales, c) articulando para ello a diferentes actores, que expresan democráticamente sus intereses y e) que obtienen resultados concretos y positivos atribuibles a una acumulación de acciones y procedimientos premeditadamente concebidos.

Finalmente se trata de prácticas que fortalecen las competencias a distintos niveles de gobierno, promoviendo los liderazgos locales y descentralizando las acciones de desarrollo.

## 2.2. Una aproximación hacia lo político-institucional

Para los efectos del presente análisis, lo político-institucional dice relación con los aspectos institucionales y de gestión pública asociados al desarrollo de las experiencias analizadas. Más allá de una definición conceptual rígida, se trabajará desde un enfoque operativo que permita situar las acciones en un marco interpretativo flexible. En términos generales, este campo de análisis

---

<sup>6</sup> La gobernanza dice relación básicamente con la relación entre gobernantes y gobernados, y con el equilibrio dinámico producido entre demandas ciudadanas y respuestas estatales, de modo de generar eficacia, legitimidad y estabilidad (Ancira, 2003). Da cuenta de aquellos procesos entre el sector público y la sociedad civil organizada que contribuyen a la disminución de la brecha entre la oferta pública y la demanda social, al control social y transparencia de la acción pública y se sustenta en la participación, dotando de mayor gobernabilidad y democracia a la acción del Estado y su gobierno.

aborda lo político, entendido como lo referido a la consecución, uso y mantención del poder, traducido en la práctica en la toma de decisiones y en una orientación a la gobernanza; y lo institucional, entendido a partir de las estructuras formales y las normativas jurídicas que hacen posible el uso del poder, esto es, el marco legal de la gestión pública.

De este modo, el rol de las autoridades, la articulación de los actores directivos, la asignación de los recursos y la priorización de las acciones, entre otros, son ejemplos de lo político, mientras que las modificaciones del entramado institucional público, la creación de nuevos organismos, la implementación de nuevos modelos de gestión, la flexibilización de instrumentos de acción, entre otros, son ejemplos de lo institucional.

Junto con ello, se analizará las experiencias a partir de algunos criterios que permiten hablar de una gestión pública efectiva, con el fin de extraer lecciones sobre cuán cerca están las experiencias de consolidar formas de gestión óptimas.

Los elementos incorporados a este análisis dicen relación con la articulación de actores, la existencia de liderazgos, la planificación territorial, la presencia de canales de participación ciudadana y la flexibilidad e innovación en la gestión.

El siguiente cuadro presenta los focos del presente análisis.

Cuadro N° 1: Dimensiones de análisis Área político-institucional

<b>Dimensiones</b>	<b>Elementos a considerar</b>
Articulación de actores	Tipo de actores (públicos, privados, sociedad civil); intersectorialidad y coordinación multi-nivel; presencia de liderazgos.
Recursos disponibles	Origen y tipo de recursos comprometidos.
Planificación	Planes, estrategias y diseños de intervención.
Participación ciudadana	Instancias de participación y profundidad.
Flexibilidad e innovación en la gestión	Adaptación de instrumentos, creación de órganos.

### 3. CARACTERIZACIÓN DE LAS INICIATIVAS

El siguiente cuadro resume las iniciativas presentadas al Primer Concurso de Buenas Prácticas para el Desarrollo de los Territorios, donde se destaca que de las 129 que completaron la etapa de profundización, es decir, que llenaron el formulario completo de postulación tras haber sido pre-seleccionados, 29 corresponden a iniciativas identificadas en el área político institucional, obteniendo dos de ellas el 2º lugar en la premiación general y 4 menciones honrosas<sup>7</sup>.

<sup>7</sup> Las iniciativas que obtuvieron el segundo lugar son "Integración de Políticas Públicas" de la Municipalidad de El Bosque y "Red intercomunal de desarrollo económico local de Chiloé: una plataforma para el desarrollo de la provincia" de la Asociación Provincial de Municipios de Chiloé.

Cuadro N° 2: Número de iniciativas inscritas, profundizadas y premiadas por área.

<b>Tipo / Área</b>	<b>Inscrita</b>	<b>A Profund</b>	<b>Prof. Finalizadas</b>	<b>Doc Terreno</b>	<b>Premio</b>	<b>Mención Honrosa</b>
Social	100	45	38	7	1er, 1er, 2do	1
Económico	85	48	38	9	1er, 1er, 2do	3
Ordenamiento y Ambiental	50	31	24	5	1er, 2do	2
Político - Institucional	57	37	29	12	2do, 2do	4
	292	161	129	33	10	10

A nivel territorial, de las 29 iniciativas analizadas, las regiones que más iniciativas presentan son Valparaíso, Bío Bío y la Metropolitana con 5 cada una, seguidas de Araucanía (4), Maule (3), Atacama y Los Lagos (2) y Arica y Parinacota, Coquimbo y Aysén (1). Tarapacá, Antofagasta, O'Higgins, Los Ríos y Magallanes no presentaron experiencias en esta área.

La mayoría de las iniciativas es presentada por redes (13), las cuales mayoritariamente están conformadas por organismos públicos y organizaciones de la sociedad civil o bien redes al interior del sector público. En segundo lugar destacan los municipios como principales instituciones presentadoras de iniciativas (8). En cuanto al alcance territorial de las iniciativas, en su mayoría abarcan el nivel municipal (12), seguido del regional (6) y del provincial (4).

La mayoría de las iniciativas consideran territorios urbanos y rurales (20), predominando los exclusivamente urbanos (6) por sobre los exclusivamente rurales (3).

Finalmente, en cuanto a ámbitos temáticos, la mayoría de las iniciativas se concentra en planificación y gestión de inversiones (9), seguida de desarrollo económico local y desarrollo social (4).

#### 4. ANÁLISIS DE LAS INICIATIVAS

Tras la revisión del conjunto de 29 iniciativas inscritas en la categoría "político-institucional", es posible identificar algunos aspectos generales que arrojan luces sobre las características de las acciones públicas en los territorios, principalmente a nivel local y provincial, y establecen ciertos patrones en cuanto a las dinámicas que están teniendo lugar en la actualidad. A

---

Las menciones honrosas corresponden a las iniciativas "Presupuestos participativos municipales" de la Municipalidad de Lautaro; "Red de facilitación de inversiones" de CORFO y Gobierno Regional de Arica y Parinacota; "Proyecto de desarrollo territorial Provincia de Cauquenes" de la Mesa de Desarrollo Territorial de Cauquenes; y "Centro comunitario de salud familiar CECOF Cerro Mayaca" de la Municipalidad de Quillota.

continuación se presentan puntos genéricos, algunos de los cuales se profundizarán a lo largo del documento.

- Se trata de procesos planificados, donde diversos actores comprometen roles y recursos.
- No todos son integrales o multidimensionales, de hecho, la mayoría se enfoca sólo a un aspecto de la complejidad territorial, aunque algunos logran abarcar más de un área (social, productiva, infraestructura, etc.).
- Gran parte considera en sus estrategias la instalación de mesas territoriales, como instancias donde concurren actores públicos, privados y sociales.
- Los resultados son de diverso tipo, tanto tangibles como intangibles. Entre los primeros destacan cupos de capacitación; instalación de organismos; planes elaborados; aumento de ingresos de microempresarios; proyectos elaborados; sistemas de información implementados; mientras que respecto de los intangibles, tenemos mejoras en la articulación pública-privada; cambios culturales en la línea de una cultura emprendedora; surgimiento de nuevos líderes y empoderamiento ciudadano; y desconcentración de recursos humanos.
- En cuanto a sostenibilidad, presentan elementos importantes, tales como la adopción institucional de las metodologías utilizadas, la creación de normativas como ordenanzas municipales, y de organismos como corporaciones de desarrollo; junto con capacidades y lógicas de acción internalizadas por funcionarios, dirigentes sociales y actores del territorio.
- Los liderazgos son fundamentales, siendo en el caso de las experiencias analizadas, principalmente públicos situados en los niveles regional y provincial (fundamentalmente desde el GORE y la Gobernación). Dicho ejercicio de liderazgo ha permitido que las acciones movilicen actores y procesos en los territorios.
- La mayoría considera planificación territorial de las acciones; incorpora en algún grado la participación ciudadana e incluye instancias de seguimiento.
- Se proponen nuevos mecanismos e instrumentos para la acción (instancias público-privadas y asociativismo municipal) o bien se adaptan los instrumentos existentes (p. ej.: ordenanzas municipales).
- Se instalan nuevas entidades, tanto al interior de la institucionalidad (Oficina de fomento productivo municipal, Oficina municipal de desarrollo económico local, Unidad de gestión de información regional) como instancias mixtas o privadas (redes, corporaciones, centros), que contribuyen al despliegue de acciones en el territorio.
- Predomina la articulación multi-nivel, fundamentalmente regional-provincial-local, junto con la articulación pública-privada y la incorporación de la sociedad civil a través de instancias de información, consulta y, en algunos casos, decisión.

A nivel agregado, puede tenerse un panorama de las iniciativas respecto a los principales aspectos que las caracterizan. A continuación se presenta una

síntesis de los aspectos más recurrentes en el conjunto de iniciativas en términos de sus objetivos, estrategias, tipo de resultados y aspectos relativos a su sostenibilidad.

Cuadro N° 3: Descripción de las iniciativas:

Dimensión	Descripción
Objetivos	<p>Existe diversidad de objetivos, sin embargo, la gran mayoría apunta a dos aspectos centrales: la elaboración de planes territoriales, fundamentalmente de inversiones, y la promoción de la participación ciudadana en la gestión pública, especialmente en el nivel municipal. Muchas iniciativas combinan ambos elementos, siendo su propósito diseñar e implementar planes territoriales que incorporan a los diversos actores, tanto públicos y privados, como de la sociedad civil.</p> <p>Desagregando los objetivos de manera más fina, se observa que las iniciativas apuntan a la elaboración de planes territoriales participativos; la coordinación de servicios y de la oferta pública; el desarrollo instancias de participación ciudadana a la capacitación de funcionarios; la planificación de inversiones; la creación de organismos para el desarrollo productivo; el apoyo a los municipios en la formulación de proyectos; el desarrollo de TICs para la gestión territorial; y la creación y el fortalecimiento de redes sociales.</p>
Estrategias	<p>Las estrategias que se utilizan en la implementación de las iniciativas comparten en general un énfasis en la coordinación y articulación de los actores del territorio, es decir, la gran mayoría intenciona alguna instancia de articulación, sean mesas territoriales, técnicas, sectoriales, público-privadas, que permiten reunir a miembros de los diversos ámbitos del territorio y poner en común sus intereses y recursos.</p> <p>Junto con ello, los acuerdos, sean provinciales, locales o regionales, constituyen un instrumento básico para la ejecución de las acciones. De este modo se elaboran protocolos de acuerdo y convenios derivados de reuniones, jornadas y talleres entre los actores.</p> <p>La constitución de organismos como centros, consejos, oficinas y unidades se instala como una estrategia emergente para el despliegue de las acciones en los territorios.</p> <p>Finalmente, la capacitación, ya sea de funcionarios o de dirigentes, es una estrategia presente en las iniciativas para lograr resultados en los ámbitos que se proponen.</p>

Resultados	<p>Los resultados de las distintas iniciativas son diversos, distinguiéndose algunos de tipo intermedio o de procesos y otros relativos a logros consolidados. Entre los primeros se observa el diseño de planes territoriales, la participación efectiva de la comunidad en diversas instancias de gestión pública, la capacitación de funcionarios y dirigentes sociales, el financiamiento de carteras de proyectos y la obtención de respaldo político transversal en torno a iniciativas territoriales.</p> <p>En cuanto a los segundos, destaca el mejoramiento de la articulación público-privada, el desarrollo de nuevos modos de relación entre municipio y comunidad, el aumento de la inversión pública y la mayor eficacia y focalización de ésta, la mayor sintonía con las demandas ciudadanas gracias a la incorporación de la participación ciudadana, el aumento de la inversión privada, el fortalecimiento del asociativismo municipal, la ampliación de la cobertura de la atención municipal y de salud, el desarrollo de una cultura emprendedora, el fortalecimiento de las organizaciones y el empoderamiento de los dirigentes sociales.</p>
Sostenibilidad	<p>Los elementos de sostenibilidad de las iniciativas van en cuatro líneas principales: por un lado, la existencia de recursos disponibles o comprometidos para la continuidad de las acciones; por otro el compromiso de los actores involucrados, que supone un esfuerzo permanente por avanzar en los procesos ya iniciados; por otro la existencia de organismos o instancias creadas en el desarrollo de la iniciativa, que le dan permanencia en el tiempo, tales como corporaciones y consejos; y por último, la instalación formal de las metodologías o modos de gestión, tales como ordenanzas municipales o la incorporación de los presupuestos participativos al PLADECO.</p> <p>En cuanto a los recursos, estos son mayoritariamente exógenos, por lo que existe un grado importante de incertidumbre sobre su continuidad. Respecto al compromiso de los involucrados, la existencia de organismos y la instalación formal de mecanismos, son elementos que otorgan mayor certeza sobre la sostenibilidad de las acciones.</p> <p>A ello se suma el fortalecimiento del capital social, empoderamiento de los dirigentes sociales y activación de las redes, lo que genera una dinámica territorial que favorece la continuidad de las acciones.</p>

#### 4.1. Las iniciativas y la noción de desarrollo territorial

Analizadas respecto de su aproximación a la noción de desarrollo territorial definida en el marco conceptual del Sistema, es posible identificar elementos relevantes en una parte de las experiencias, mientras que en otras éstos más bien están ausentes. El siguiente cuadro ofrece una síntesis de lo encontrado en las experiencias en relación a los cuatro puntos centrales del concepto de desarrollo territorial.

Cuadro N° 4: Descripción de las iniciativas:

Dimensión	Descripción
Existencia de proyecto común	<p>Las iniciativas en su mayoría cuentan con instancias de coordinación de diversos actores que ponen en común sus intereses y recursos para llevarlas adelante, junto con mecanismos participativos que hacen pensar que los objetivos planteados responden a objetivos y proyectos comunes, aunque esto no es verificable con la información disponible. En general más bien se trata de acciones impulsadas por un determinado actor (GORE, Gobernación, Municipio, ONG) que logran aliados en el territorio en pos de objetivos comunes, pero no ocurre siempre la construcción colectiva de dichos objetivos.</p> <p>Al momento de declarar las visiones compartidas que sustentan las experiencias, los ejecutores de éstas señalan elementos que pueden agruparse en tres ámbitos principales. En primer lugar, se aprecia una mirada común en torno a la necesidad de contar con una institucionalidad pública más coordinada, vinculada entre sí y con el sector privado y la sociedad civil para responder de mejor manera a las demandas de la ciudadanía (en este punto se señalan la planificación territorial y la coordinación como ejes centrales). En segundo lugar, se plantea como un desafío común el profundizar los mecanismos e instancias de participación ciudadana en la gestión pública y la profundización de la democracia en el nivel local (destacan la promoción de acciones vinculantes de implicación de los ciudadanos). Finalmente, se evidencia como proyecto común en las iniciativas el lograr una mayor competitividad y desarrollo económico, de modo de elevar los ingresos y la calidad de vida de los habitantes de los territorios.</p>
Proceso planificado y responsabilidad de actores	<p>En general, las iniciativas cuentan con un diseño y una planificación. La definición de objetivos, estrategias y actividades en muchos casos surge de un proceso que involucra a más de un actor, y cobra concreción en instancias colectivas, donde se va actualizando.</p> <p>En gran parte de las iniciativas se considera la planificación territorial, es decir, la división de la región, provincia o comuna en sectores y la consideración de sus especificidades y actores correspondientes.</p> <p>Si bien se suma a diversos actores en la ejecución de las iniciativas, no existe información suficiente para determinar las responsabilidades de cada uno, aunque en la mayoría de los casos se observa que quien lidera el proceso asume la responsabilidad mayor y el resto de los actores aporta en diverso grado.</p>

Recursos disponibles	<p>Los recursos se entienden como aquellos soportes financieros, tecnológicos, materiales y humanos, con los que cuentan las experiencias. Se aprecia que estos recursos pueden provenir de los miembros de la organización (endógenos) o de las instituciones de apoyo a ésta (exógenos). La mayoría presenta una combinatoria entre recursos endógenos y exógenos, siendo más frecuentes estos últimos, provenientes fundamentalmente de Gobiernos Regionales y Servicios Públicos como FOSIS, INDAP, CONAF, CHILE EMPRENDE, SECOTEC, MINVU, SERPLAC, SALUD y; en menor medida, directamente de nivel central a través de SUBDERE, DOS y MINSAL. A ello se agregan algunas agencias internacionales (GTZ, F. Ford, AVINA entre otros).</p> <p>Al ser mayoritariamente exógenos los recursos disponibles para el desarrollo de las iniciativas, existe un riesgo permanente sobre la sostenibilidad de las mismas.</p>
Enfoque multidimensional	<p>Las iniciativas en general se concentran en un ámbito temático o foco de acción, siendo muy pocas las que efectivamente se observan como multidimensionales o integrales. En general, las iniciativas que apuntan a la planificación territorial de inversiones o a la elaboración de planes de desarrollo, manifiestan las dimensiones productiva, de infraestructura y social. Asimismo, destacan las iniciativas con énfasis en salud, integrales por recoger aspectos sociales y culturales en el ámbito comunitario.</p> <p>La mayoría de las experiencias pone énfasis exclusivamente en lo social o exclusivamente en lo económico- productivo.</p> <p>Este es el aspecto más débil de las iniciativas en relación a entenderlas como aportes al desarrollo territorial.</p>

Revisando los 4 aspectos centrales de la noción de desarrollo territorial, se observa que las iniciativas dejan entrever la existencia de un proyecto común, dada la presencia de instancias que involucran a diversos actores; tienen una planificación de tiempos y objetivos con menor o mayor grado de detalle y responsables que asumen determinados roles; cuentan con recursos que en su mayoría provienen de fuentes externas a los organismos que impulsan las acciones; y en su mayoría tienen un foco temático específico, siendo sólo unas pocas las que abordan integral o multidimensionalmente las problemáticas.

Los aspectos en los que las experiencias muestran menor desarrollo son los relativos a contar con recursos endógenos, que permitan tener un mayor grado de certeza respecto a la sostenibilidad de las acciones, junto con fortalecer las capacidades del territorio para abordar diversos desafíos. A ello se agrega una debilidad importante respecto de la adopción de un enfoque multidimensional o integral de la realidad social y, por consiguiente, un abordaje de conjunto. Si bien algunas iniciativas logran integrar, por ejemplo, los ámbitos productivo,

social y de infraestructura, la mayoría sólo se enfoca en un ámbito, perdiendo fuerza en la práctica la idea de integralidad.

#### 4.2. La gestión pública a la luz de las experiencias

Tomando cada una de las categorías analíticas para la gestión pública anteriormente señaladas, es posible identificar a partir de la revisión de las experiencias, tendencias que nos hablan de cómo se está actuando en los territorios y de qué forma las acciones se despliegan para contribuir al desarrollo.

De la revisión del conjunto de iniciativas, es posible hablar de procesos comunes con alta presencia y otros que son emergentes, todos los cuales arrojan luces sobre la gestión pública en los territorios, sus limitaciones y alcances. A continuación se presenta un análisis centrado en las 5 dimensiones definidas como estructurantes para el levantamiento de aprendizajes en torno a la gestión pública y los aspectos político-institucionales: articulación de actores; recursos disponibles; planificación; participación ciudadana y flexibilidad e innovación en la gestión. El siguiente es un cuadro síntesis de las principales tendencias.

Cuadro Nº 5: Síntesis dimensiones análisis político-institucional

Dimensión	Descripción
Articulación de actores	<p>En la mayoría de las iniciativas se aprecia un amplio mapa de actores involucrados, públicos, privados y de la sociedad civil; y entre los primeros, actores del nivel regional, provincial y municipal. Destaca el desarrollo de alianzas público-privadas que constituyen uno de los principales ejes de la acción territorial.</p> <p>Los liderazgos más destacados surgen en el nivel provincial (gubernaciones) y el nivel local (municipalidades).</p> <p>Las experiencias nos hablan de coordinación, de concertación y de complementariedad para la gestión pública, niveles progresivos de articulación que permiten una gestión más eficaz.</p> <p>También hablan del surgimiento de liderazgos en los niveles locales y provinciales, que a base de convicción y esfuerzo han logrado vincularse con otros actores y sostener iniciativas interesantes.</p> <p>Las iniciativas, además, demuestran un interesante avance en materia de incorporación de la participación ciudadana en la gestión pública, aunque aún resta por avanzar en la profundidad de la misma.</p> <p>Aspectos más débiles respecto a la articulación, son la baja intersectorialidad efectiva y la baja presencia de instancias vinculantes de participación ciudadana.</p>

<p style="text-align: center;">Recursos disponibles</p>	<p>Las iniciativas se sustentan mayoritariamente en base a recursos exógenos, fundamentalmente de instituciones públicas de niveles superiores y en menor medida de agencias de cooperación, junto con recursos de la propia organización ejecutora. Los primeros generalmente son financieros, mientras que los segundos son humanos.</p> <p>Destaca que la obtención de financiamiento responde a un proceso planificado y ajustado a los ciclos presupuestarios de la institucionalidad.</p> <p>Para la obtención de financiamiento, es esencial la capacidad de diseño y gestión de proyectos, elemento básico para las organizaciones que muestran logros.</p>
<p style="text-align: center;">Planificación</p>	<p>Las iniciativas cuentan con un diseño y una planificación. La definición de objetivos, estrategias y actividades en muchos casos surge de un proceso que involucra a más de un actor, y cobra concreción en instancias colectivas, donde se va actualizando.</p> <p>Los instrumentos más utilizados son la elaboración de planes territoriales, que incorporan etapas de diagnóstico y formulación. Predominan las matrices de marco lógico como herramienta planificadora. Las iniciativas han incorporado en su lenguaje las nociones de planificación participativa y enfoque territorial del desarrollo, junto con conocer distintos modelos de diseño de sus estrategias.</p> <p>Como contrapunto, las prácticas de planificación son concebidas como la utilización de instrumentos metodológicos, y no como la capacidad de sistematización o formulación de prácticas para desarrollar la idea innovadora para el territorio.</p>

<p style="text-align: center;">Participación ciudadana</p>	<p>La gran mayoría de las iniciativas incorpora mecanismos de participación ciudadana, ya sea como eje estructurante de su acción, o bien como parte de su desarrollo, es decir, la gestión pública participativa se revela como una necesidad en los territorios y se muestra presente en experiencias locales, provinciales e incluso regionales.</p> <p>Del conjunto de las 29 experiencias, sólo 5 carecen de un enfoque participativo. La mayoría incluye mesas territoriales con participación de diversos actores; seguida de asambleas y foros, talleres participativos, cabildos, comités, plazas ciudadanas y presupuestos participativos. Varias de ellas combinan dos o más de estas instancias.</p> <p>Esa diversidad de instrumentos hace posible que la gestión pública cuente con una batería de instancias a la cual recurrir, adaptables al tipo de intervención, proyecto o programa del que se trate.</p> <p>Como contrapartida, la mayoría de las experiencias opera aún a nivel de información y consulta, siendo sólo algunos los que entregan la decisión a la ciudadanía, haciendo los procesos participativos vinculantes. Si bien la institucionalidad pública ha transitado hacia incorporar mayores niveles de participación, aún no se ha logrado elevar el alcance a niveles decisorios y vinculantes, en los que la ciudadanía tenga un rol de co-responsabilidad.</p>
--	--

Flexibilidad e innovación en la gestión	<p>La coordinación de la mayor cantidad de actores (públicos, privados y de la sociedad civil) se plantea como una característica predominante y para hacer operativa esa coordinación se aprecian diversas formas y modos de gestión. Las iniciativas evidencian una gran cantidad de formas de enfrentar los problemas que les dan origen, mediante la utilización de los instrumentos tradicionales de la institucionalidad pública, la adaptación de algunos de dichos instrumentos o bien la creación de instancias nuevas que permitan enfrentar los desafíos con modelos de gestión y organización más flexibles y pertinentes para los territorios.</p> <p>La tendencia principal es a involucrar a actores más allá de lo público. Las instancias público-privadas han ido consolidándose y tanto los consejos como las mesas mixtas se presentan en iniciativas diversas.</p> <p>Junto con ello, las experiencias nos hablan de un intento cada vez más difundido por incorporar la participación ciudadana en la gestión pública, tanto bajo mecanismos de gestión participativa normados y formalizados, como mediante pequeñas acciones que apuntan a recoger la opinión ciudadana sobre los problemas (diagnósticos participativos) y, en algunos casos, sobre las eventuales soluciones (carteras de proyectos).</p> <p>Lo emergente es constituir órganos específicos o redes que colaboran en el desarrollo de acciones de interés territorial.</p> <p>Desde un punto de vista crítico, muchas de las acciones que aparecen como buenas prácticas, reflejan acciones que la institucionalidad pública debiera realizar como parte de su función normal y que, al no hacerlo, los esfuerzos de diversos actores en los territorios se presentan como un aporte. Asimismo, existiendo mecanismos como las ordenanzas municipales y los presupuestos participativos, por nombrar algunos que se han puesto en práctica en los últimos 10 años, no deja de llamar la atención que se presenten como grandes innovaciones.</p>
---	--

A continuación se desarrolla un análisis para cada una de las categorías aplicadas al conjunto de iniciativas.

#### 4.2.1. Articulación de actores

##### *a) Caracterización general del ámbito para el conjunto de las iniciativas*

La coordinación de políticas puede entenderse como un proceso político y técnico a la vez, de carácter tanto analítico como instrumental, orientado a lograr la coherencia y articulación de las políticas para favorecer el alcance de objetivos estratégicos. Es un proceso que evita que las políticas y programas gubernamentales se caractericen por la redundancia, incoherencia y los vacíos.

En este sentido, gran parte de las iniciativas apuntan al Buen Gobierno, en relación a la mayor integración entre los servicios públicos y mayor equidad territorial en la provisión de sus productos, bienes y servicios.

La concertación de actores en el territorio, más profunda y radical que la coordinación, “es un proceso de toma de decisiones basado en acuerdos entre el Estado, los empresarios y los sindicatos” (Compston; 2002). Tiene carácter de co-determinación de políticas y no de simple consulta a los actores. En definitiva, es un proceso participativo y negociado del Estado con los actores sociales claves en la formación de políticas públicas, a nivel de país, región, provincia, ciudad o localidad, con importantes implicancias para toda la sociedad. Esta es la idea central que cruza a todas las iniciativas.

Sin duda las iniciativas presentadas en el Primer Concurso de Sistema de Buenas Prácticas para el Desarrollo de los Territorios constituyen un aporte en relación al aprendizaje sobre Coordinación de la Institucionalidad Pública en las regiones del país. Sin embargo, queda en deuda la apertura de reales espacios de participación efectiva de la ciudadanía.

En relación a las características de las iniciativas, predomina un área geográfica de ciudad, localidad o comuna por sobre los niveles provincial y regional, donde la municipalidad y/o la asociación de municipalidades lideran los procesos; al ser diferentes solo es posible mencionar la más frecuente mirando el conjunto de casos.

De todos modos es importante destacar el rol de gobiernos regionales y gobernaciones como servicios impulsores de iniciativas (políticas y modelos) que incentivan la articulación de oferta pública y catalizan la demanda de los actores en el territorio.

#### *b) Análisis de las tendencias centrales, presentes con mayor fuerza en el grupo de iniciativas*

Una iniciativa no surge por “generación espontánea”; siempre hay alguien que actúa como motor impulsor, que es capaz de visualizar las necesidades, carencias y fortalezas de los territorios y sus habitantes, con la capacidad de encauzar y liderar procesos o experiencias hacia un determinado objetivo. En este sentido, se debe destacar distintos tipos de liderazgo que promovieron cada una de las iniciativas.

Es claro que el Liderazgo Institucional predomina en el conjunto de las iniciativas; ejemplo de aquello es la iniciativa 355 Planificación del Anteproyecto Regional de Inversiones, mediante la cual el Gobierno Regional convoca a 44 servicios públicos con el objetivo de coordinar la inversión de la región, tomando en cuenta la diversidad local y territorial y las expectativas, particularidades, potencialidades y fortalezas de cada territorio.

Sin embargo es destacable también el liderazgo y lucidez de distintas personas, mayoritariamente autoridades, sin los cuales hubiese sido imposible transformar necesidades, potencialidades y ganas en experiencias dignas de destacar. Destaca la iniciativa 374 Desarrollo Territorial de Cauquenes, donde sobresale el rol de la gobernadora y la iniciativa del Parque Collipulli, donde el alcalde convoca a la sociedad civil y promueve la experiencia en el nivel regional (GORE).

Cabe destacar también los casos del 393 Modelo de Gestión Territorial y 372 Plan Territorio Arauco, donde confluyen liderazgos personales con un soporte regional institucional; en ambos casos es fundamental el impulso que da el Intendente del Bío Bío Jaime Tohá, y los Gobernadores de la Provincia de Arauco, Rodrigo Peñailillo y Álvaro Rojas. Estas autoridades tomaron y potenciaron un proceso que estaba en pleno desarrollo, que eran las asociaciones territoriales y estratégicas entre los municipios de la Región (AMDEL, Asociación de Municipios del Valle del Itata, entre otras), precursoras de la aplicación de un enfoque territorial de desarrollo y lo recogieron para consolidarlo a nivel regional.

#### *c) Análisis de las tendencias emergentes, presentes en minoría en el grupo de iniciativas*

Una de las principales falencias que se observan a la luz de análisis de las iniciativas es la falta de reales espacios de participación efectiva de la ciudadanía. No obstante aquello, existen experiencias que dan cuenta de procesos de liderazgo, radicado y ejercido por la comunidad organizada. La Iniciativa 270 Mujeres en acción, realiza un aporte en este sentido. El Centro de Crecimiento Comunitario es una organización comunitaria que nace en 1980 en Cerro Navia para hacer frente a la pobreza y falta de oportunidades para sus habitantes. Actualmente CENCRECO cuenta con 60 delegadas, todas voluntarias; además, mantiene redes con ONGs y organismos locales.

Otra iniciativa que refleja liderazgo desde las bases es la 355 CECOF; esta experiencia fue impulsada por la municipalidad en conjunto con la comunidad organizada y ha logrado concretar estrategias y prácticas que promueven el empoderamiento de la comunidad en la gestión local de salud. Gracias a sus resultados han logrado constituirse tanto para el Servicio de Salud como para el Ministerio, en un referente que sirve a la difusión y réplica del modelo en otras comunas del país.

Es interesante también destacar aquellas iniciativas presentadas por las universidades, como un ejemplo de tendencia emergente (iniciativa 75, Práctica de proyectos USACH; e iniciativa presentada por la U. de Talca en conjunto con el GORE del Maule).

#### *d) Identificación y análisis de los principales aprendizajes*

##### Cómo las experiencias aportan a la gestión pública

El principal aprendizaje en esta materia es la instalación discursiva de un enfoque territorial de desarrollo, impulsado de diversas maneras por la institucionalidad pública y favorecido por las experiencias locales, que apunta y contribuye a la coordinación de los servicios públicos en los territorios y a su vinculación con actores no-públicos. Esto, en el camino de lograr procesos de complementariedad territorial, que es un atributo más exigente que la coordinación; pues asume que ya se han alcanzado acuerdos de colaboración y las partes involucradas consideran necesario seguir avanzando en la integración de su gestión, complementando sus recursos y prestaciones para lograr una oferta más integrada en un territorio específico.

Un aspecto crucial de la complementariedad es la integración de la oferta pública con el fin de resolver problemas específicos en el territorio, tal como lo demuestra la Unidad de Gestión Territorial del Territorio Arauco, instancia en donde confluyen diversas instituciones con el objetivo de superar las grandes brechas sociales y territoriales existentes en esta provincia. También es importante en términos de complementariedad territorial, el cumplimiento de compromisos suscritos entre los servicios públicos involucrados en una determinada instancia.

#### Cómo las experiencias evidencian falencias en la gestión pública

En cada caso se puede percibir cual o cuales instituciones no han dado la atención y prestación de servicios pertinentes al problema central abordado o situaciones que afectan a un determinado territorio, y esa es la primera verificación: instituciones con poca sensibilidad y/o capacidad para enfrentar problemas, superar brechas, afrontar desafíos, consolidar logros, diseñar opciones de solución a pesar de las limitaciones de recursos, y especialmente, para explorar y proponer vías participativas de solución. A partir de esto, surgen liderazgos de autoridades territoriales que les compete solucionar problemas de demandas insatisfechas y problemas de interés público no resueltos que generan malestar, afectan calidad de vida de los habitantes y mantienen inequidades de acceso a servicios públicos, como alcaldes, gobernadores, seremis, intendentes y directores regionales de servicios que directamente tienen competencias ante el tema y no actuaron en consecuencia.

#### 4.2.2. Recursos disponibles

##### *a) Caracterización general del ámbito para el conjunto de las iniciativas*

En la dimensión de recursos utilizados en las experiencias que califican como buenas prácticas de gestión territorial, éstos se entienden como aquellos soportes financieros, tecnológicos, materiales y humanos, que tienen o consiguen ante terceros las organizaciones que ejecutan las experiencias.

Por otra parte, estos recursos pueden provenir de los miembros de la organización o de las instituciones de apoyo a ésta. Cuando provienen del interior de la organización les llamamos recursos endógenos. Si el origen de los recursos está en entidades de apoyo o que pertenecen a la institucionalidad pública o privada que opera más allá de los límites del territorio de operación de la experiencia/organización, reciben el nombre de exógenos.

*b) Análisis de las tendencias centrales, presentes con mayor fuerza en el grupo de iniciativas*

Desde el punto de vista del origen de los recursos se puede afirmar que la mayoría de estos presentan una combinatoria entre recursos endógenos y recursos exógenos. Sin embargo, la tendencia mayoritaria es que los recursos financieros tienden a ser exógenos y más frecuentemente de Gobiernos Regionales y Servicios Públicos como FOSIS, INDAP, CONAF, CHILE EMPRENDE, SERCOTEC, SEREMIs MINVU, SERPLAC, SALUD y; en menor medida, directamente de nivel central principalmente SUBDERE, DOS y MINSAL.

Mientras que los recursos humanos y materiales y tecnológicos más permanentes en la organización, tales como secretarías, algunos profesionales y soportes materiales, son aportados preferentemente por las municipalidades, Servicio País y miembros de la organización, lo cual es categorizado como recursos endógenos. En esta misma categoría, mayoritariamente se aprecia el aporte de las gobernaciones tanto en recursos financieros como humanos.

Por otra parte, la cooperación internacional también se hace presente financiera y técnicamente en las experiencias, a través de la Unión Económica Europea, la Agencia de Cooperación Técnica Alemana GTZ, Fundación Ford y de ONGs que operan con recursos provenientes de países desarrollados tales como AVINA y World Visión.

Por otra parte, se aprecia que en las experiencias del área de fomento productivo y desarrollo económico local, es más frecuente el aporte financiero endógeno, especialmente de privados, que en las experiencias de participación ciudadana y desarrollo social. Así también, se observa que los privados también aportan, aunque en menor medida que en la financiera, en recursos humanos y asistencia técnica.

En general, los aportes financieros que obtienen las experiencias, están destinados a proyectos de inversión preferentemente en fomento productivo, al menos 7 experiencias. También, los recursos financieros se destinan a la generación de capacidades técnicas habilitantes tanto en el diseño y gestión de proyectos como en la instalación de competencias para la producción agrícola, forestal y acción social participativa.

Desde el punto de vista de la gestión de los recursos, es destacable que los procesos de consecución de recursos financieros especialmente, son

planificados y gestionados directamente con las entidades públicas que operan en los territorios o en el nivel regional o sectorial de la administración pública regional. Es decir, la gestión de recursos financieros es planificada y evaluada en los plazos de la organización define dentro del año. Esto es muy claro en los casos de Desarrollo Territorial Cauquenes, Centro de Negocios Chiloé, Facilitación de Inversiones de Arica Parinacota, entre otros.

Para este efecto se requiere conocimiento de los tiempos presupuestarios de la administración pública con los tiempos para el diseño y gestión del financiamiento de los proyectos, así como buena coordinación entre los gestores técnicos y políticos de la organización.

### *c) Identificación y análisis de los principales aprendizajes*

De las experiencias, se desprende lo siguiente:

- la planificación que incorpora la gestión de lo planificado es relevante para la obtención de los resultados esperados, especialmente en lo financiero.
- el recurso humano con capacidades de gestión tanto de diseño como de proyectos, es un soporte fundamental para la obtención de recursos para la organización.
- la participación o cercanía de los servicios públicos con el territorio, facilita la toma de decisiones para direccionar la oferta y evaluar tanto la demanda como sus aportes a las organizaciones.

### 4.2.3. Planificación

En general, las iniciativas cuentan con un diseño y una planificación. La definición de objetivos, estrategias y actividades en muchos casos surge de un proceso que involucra a más de un actor, y cobra concreción en instancias colectivas, donde se va actualizando.

En gran parte de las iniciativas se considera la planificación territorial, es decir, la división de la región en sectores y la consideración de sus especificidades y actores correspondientes.

### *a) Caracterización general del ámbito para el conjunto de las iniciativas.*

La planificación consiste en el ámbito de descripción de las metodologías de acción detrás de la implementación de prácticas exitosas. Nos permite identificar instrumentos, prácticas y guías, las cuales posibilitan posteriormente la replicabilidad de las iniciativas en el ámbito del desarrollo territorial. Identificar las formas en que los actores desarrollan las iniciativas es un ejercicio que nos permite también identificar de qué manera los entramados institucionales, los marcos regulatorios y normativos o la capacidad de los propios actores colaboran o entran en contradicción con la introducción de prácticas novedosas.

Junto con el análisis e identificación de las prácticas habituales con que los actores desarrollan sus proyectos o programas, este análisis permite identificar cuáles son los discursos y prácticas predominantes de los actores del desarrollo. Mediante la forma en que actúan y desarrollan sus métodos de acción, podemos identificar el tipo de actores presentes en las prácticas, y de alguna manera su forma de actuar y relacionarse con los actores y la forma de llevar a cabo las iniciativas develan las características de estos actores.

En términos generales, podemos apreciar que no existen innovaciones importantes de los agentes territoriales en el ámbito de las prácticas o metodologías de planificación utilizadas por sus iniciativas. No destaca en general, ninguna iniciativa por cambio de prácticas relevantes en el entramado institucional, más bien es utilizando las metodologías y prácticas tradicionales o instrumentos de planificación conocidos o promovidos desde la misma institucionalidad pública desde el cual se toman como base para el levantamiento de prácticas novedosas o, percibidas como tales, en los actores del desarrollo territorial.

Destaca en una mirada general de las iniciativas, la ausencia de una descripción en detalle o derechamente presenciamos la inexistencia de metodologías de planificación. No es que entendamos un sentido rígido de la planificación tradicional. Pero las iniciativas en muchos casos se tratan de iniciativas que buscan acercar actores, fortalecer capacidad de postulación de proyectos, o mesas de trabajo que no logran sistematizar o levantar un proceso de descripción ordenado de sus propias prácticas. Lo cual nos habla de la debilidad de estas iniciativas en cuanto a su sostenibilidad futura, su capacidad de réplica o de innovación en la forma de interactuar y generar nuevas prácticas entre los actores en el territorio.

*b) Análisis de las tendencias centrales, presentes con mayor fuerza en el grupo de iniciativas*

Las prácticas en general son desarrolladas desde el marco de la institucionalidad pública, y como tal los actores conciben la aplicación de instrumentos de planificación tradicionales, considerados por los marcos normativos y regulatorios en general.

En ese sentido, las herramientas más nombradas como forma de planificación son el desarrollo de planes estratégicos y planes de desarrollo territorial, ambas formas de planificación fueron encontradas en más de un tercio de las iniciativas. En ese sentido un exponente robusto del tipo de planificación de desarrollo territorial la representa "El Modelo de Gestión Territorial de la Región del Bío Bío", en el cual se presenta una identificación de territorios de planificación, se levanta diagnósticos compartidos entre los actores públicos y privados de los requerimientos de la ciudadanía en función del desarrollo de los territorios. Este modelo de desarrollo territorial incluye la participación de los

ciudadanos en la definición de sus objetivos de desarrollo y de la inversión pública y, finalmente, el control ciudadano de las acciones llevadas a cabo.

Las propuestas presentadas, en general incorporan un conjunto instrumental disponible para llevar a cabo sus iniciativas, que incorporan las dimensiones de planificación tradicional (modelos de seguimiento, marco lógico), incorporan la ciudadanía por medio de mesas de trabajo, talleres participativos y planifican en torno a las potencialidades y oportunidades de un territorio específico y sus oportunidades de desarrollo (enfoque territorial).

Contrasta frente a este tipo de iniciativas mayoritarias, un no menor grupo de cerca de diez iniciativas las cuales no presentan un método de planificación determinados, o entienden la planificación como un modelo básico que implica el desarrollo de planillas, marco lógicos, o solamente talleres, en los cuales no se aprecia el desarrollo de una planificación sostenible ni sistemática de experiencias, sino más bien el desarrollo o aplicación de metodologías básicas de intervención en el territorio. Iniciativas como las Prácticas de Proyectos de la USACH, la cual potencia equipos técnicos profesionales en procesos de postulación de proyectos o el proyecto SEBI de la Universidad de Talca, dicen relación con que se constata una falencia de la institucionalidad y se desarrolla un proceso de capacitación o mejora de ciertas capacidades para la región o localidad específica. En otros casos, se trata de articulación de actores básicos, tales como la Mesa del Agua desarrollado en el Valle del Huasco, donde se constata un problema de recursos hídricos y se desarrollan metodologías de capacitación y encuentro de los actores, pero claramente se constata una debilidad de las prácticas, que nos habla de iniciativas con falta de sostenibilidad, replicabilidad, o que responden a iniciativas concretas ligadas a un problema específico, carentes de continuidad en el tiempo.

*c) Análisis de las tendencias emergentes, presentes en minoría en el grupo de iniciativas*

Los elementos destacables en las experiencias revisadas hablan de incorporar prácticas de planificación que abordan con mayor profundidad y sistematicidad la incorporación de actores y de la ciudadanía, como asimismo la incorporación de nuevas formas de planificación que incorporan la diversidad territorial de las localidades en los instrumentos de planificación territorial.

Ejemplo de lo anterior, son las experiencias de planificación micro territorial, desarrolladas en las comunas de Valparaíso y la intervención comunitaria de Santa María. Se aprecia un proceso de planificación que es capaz de incorporar en los territorios miradas específicas y no globales de los problemas. Incorporan nuevas variables en los procesos de diagnóstico, como son el rescate de las identidades territoriales, las historias y narraciones que hablan de un sentido de pertenencia de los actores involucrados en los proyectos descritos. Es el caso de Valparaíso, donde conforman la planificación con la identificación de espacios barriales, se conforman diagnósticos que incorporan las propias particularidades de los dirigentes y ciudadanos en sus propios

hábitat, con la combinación de instrumentos metodológicos como el SIG que colabora en estos levantamientos específicos.

Si bien, hay un común denominador en gran parte de los proyectos del uso de la participación y de la incorporación de la ciudadanía, en general se constata que las experiencias incorporan más que como declaración, prácticas específicas y verificables de incorporación ciudadana. En ese sentido se destaca la iniciativa de Mujeres en acción, en la cual efectivamente se aprecia la combinación de instrumentos de planificación con prácticas de fortalecimiento e incorporación real de la ciudadanía. Se visualiza prácticas efectivas de planificación colaborativa, y no sólo el levantamiento de espacios esporádicos de dialogo. Situación similar se constata en la experiencia de CECOF de Macaya. A partir de una falencia o necesidad en una localidad específica y necesidad concreta de salud familiar, se logra montar y sostener un proceso de planificación colaborativo con la ciudadanía, el cual puede mantenerse en el tiempo y generar nuevas prácticas de desarrollo en otras áreas, más allá de los requerimientos inmediatos o de la necesidad específica de mejor salud para sus habitantes.

*d) Identificación y análisis de los principales aprendizajes:*

Cómo las experiencias aportan a la gestión pública

Las experiencias muestran que los instrumentos de planificación existentes ya sea en instructivos, reglamentos o leyes, o promovidos desde la institucionalidad nacional o regional, son incorporados por las prácticas innovadoras de los agentes de desarrollo local. Más o menos la gran mayoría de las iniciativas han incorporado en sus lenguajes y modelos de desarrollo las nociones de planificación participativa, el enfoque territorial de desarrollo, y existen en los actores un conjunto de instrumentos metodológicos socializados y conocidos tales como marco lógico, plan estratégico, Pladecos, plan operativo, lo cual habla de que existe un lenguaje y común denominador en las prácticas y en su forma de abordar los problemas; en términos de las nociones los actores en el territorio conocen herramientas, modelos de intervención, sistemas de promoción del dialogo y la participación para el desarrollo de los territorios.

Cómo las experiencias evidencian falencias en la gestión pública

Se constata dos importantes falencias de estas experiencias. Por un lado, un importante número de iniciativas aún comprende los modelos de planificación, como la sola aplicación de un determinado instrumento ordenador o asimismo, se constata que muchas experiencias aún tienen rasgos de ser experiencias básicas en congregar actores, fortalecer falencias de la operación habitual de los organismos públicos. Muchas iniciativas tratan de fortalecer la cartera de proyectos, de juntar actores para planificar o solucionar un determinado problema, capacitación a dirigentes, u desarrollo de la institucionalidad, pero denotan que son experiencias que recién están en proceso de instalación. Este

tipo de experiencias pone en evidencia que el desarrollo territorial, carece de una institucionalidad desarrollada o madura, que otorgue sostenibilidad general a las experiencias. Se encuentran pocas experiencias que congreguen importantes número de personas o ciudadanos, en largos períodos de tiempo. La innovación puede estar bien, pero se corre el riesgo de estar siempre ante proyectos con potencial de, pero con poca capacidad de solidificar e institucionalizar experiencias de participación, de desarrollo institucional, de cambio de prácticas y construcción de entramados institucionales que aporten sostenidamente nuevos elementos a la institucionalidad pública.

#### 4.2.4. Participación ciudadana

##### *a) Caracterización general del ámbito para el conjunto de las iniciativas*

La gran mayoría de las iniciativas incorpora mecanismos de participación ciudadana, ya sea como eje estructurante de su acción, o bien como parte de su desarrollo. Del conjunto de las 29 experiencias, sólo 5 carecen de un enfoque participativo. Del grueso de acciones, la mayoría (10) incluye mesas territoriales con participación de diversos actores; seguida de asambleas y foros (6), talleres participativos (5), cabildos, comités, plazas ciudadanas y presupuestos participativos. Varias de ellas combinan dos o más de estas instancias.

##### *b) Análisis de las tendencias centrales, presentes con mayor fuerza*

Como constatación, es claro que la tendencia central es incorporar la participación ciudadana a los procesos de gestión pública territorial, de diversas formas y con distintos alcances. La gestión pública participativa se revela como una necesidad en los territorios y se muestra presente en experiencias locales, provinciales e incluso regionales.

La constitución de mesas territoriales con participación de diversos actores y la incorporación de instancias en distintas fases del ciclo de la gestión pública: diagnósticos participativos (p. ej. Intervención comunitaria en Santa María; Integración de políticas públicas en El Bosque), diseño participativo (p. ej. Parque en Collipulli), decisión sobre proyectos (por ej. Presupuestos Participativos en Lautaro), evidencian una realidad que está instalándose en la gestión pública en el nivel local principalmente, pero también provincial y regional.

##### *c) Análisis de las tendencias emergentes, presentes en minoría*

Sólo cinco iniciativas de las 29 revisadas no incorporan la participación ciudadana, lo cual claramente aparece como una práctica minoritaria. Dentro de ellas se presentan tres iniciativas que involucran a universidades que buscan concretar un vínculo con los municipios y que no incluyen la participación ciudadana en la experiencia (Prácticas de proyectos de USACH, Puentes UC y SEBI U. de Talca).

#### *d) Identificación y análisis de los principales aprendizajes*

Un primer aprendizaje dice relación con la diversidad de instancias y mecanismos que pueden tener lugar en materia de participación ciudadana. Cada territorio e iniciativa presenta distintos tipos de espacios y de canales de incorporación de la participación, desde ordenanzas municipales y presupuestos participativos regulares, hasta plazas ciudadanas, pasando por asambleas, cabildos, diagnósticos participativos, talleres, foros, consultas, comités y mesas territoriales. Esa diversidad de instrumentos hace posible que la gestión pública cuente con una batería de instancias a la cual recurrir, adaptables al tipo de intervención, proyecto o programa del que se trate.

Un segundo aprendizaje es el que se refiere al alcance o profundidad de la participación involucrada. La mayoría opera aún a nivel de información y consulta, siendo sólo algunos los que entregan la decisión a la ciudadanía, haciendo los procesos participativos vinculantes. Si bien la institucionalidad pública ha transitado hacia incorporar mayores niveles de participación, aún no se ha logrado elevar el alcance a niveles decisorios y vinculantes, en los que la ciudadanía tenga un rol de co-responsabilidad.

#### 4.2.5. Flexibilidad e innovación en la gestión

##### *a) Caracterización general del ámbito para el conjunto de las iniciativas.*

Del conjunto de 29 iniciativas revisadas, se observa una diversidad de formas de organización y gestión para llevar a cabo los objetivos que cada experiencia se propone. El panorama general es que la coordinación de la mayor cantidad de actores (públicos, privados y de la sociedad civil) se plantea como una característica predominante y para hacer operativa esa coordinación se aprecian diversas formas y modos de gestión. Las iniciativas evidencian una gran cantidad de formas de enfrentar los problemas que les dan origen, mediante la utilización de los instrumentos tradicionales de la institucionalidad pública, la adaptación de algunos de dichos instrumentos o bien la creación de instancias nuevas que permitan enfrentar los desafíos con modelos de gestión y organización más flexibles y pertinentes para los territorios.

En una mirada general, tenemos que el grueso de las iniciativas considera el funcionamiento de mesas de trabajo, territoriales y técnicas. En seis casos se evidencian mecanismos formales de gestión participativa o incorporación de la participación ciudadana como eje central de la gestión; en seis casos se observa la implementación de centros, consejos, redes o corporaciones que se erigen como instancias directoras con incorporación de diversos actores; en dos casos se aprecia la generación de ordenanzas municipales derivadas de las iniciativas, en materia de participación ciudadana y de turismo.

La mayoría de las iniciativas aprovecha las posibilidades existentes de la gestión pública, pero pone énfasis en generar coordinaciones virtuosas y una

mayor articulación entre los distintos actores del territorio. La implementación de mesas territoriales y mesas técnicas, así como la constitución de consejos público-privados (por ejemplo, aquellas iniciativas vinculadas a Chile-Emprende), ha ampliado el enfoque sobre cómo hacer gestión pública. Por otra parte, en un grado menor, los consejos de desarrollo y la creación de centros u organismos abocados a temáticas específicas generan una nueva malla de espacios donde los actores realizan acciones que buscan el desarrollo del territorio (por ejemplo, el Centro gestor de negocios de Chiloé).

Otro aspecto relevante es el surgimiento y consolidación de mecanismos de gestión participativa, ya sean normados, como los presupuestos participativos y las ordenanzas municipales de participación ciudadana, o bien espontáneos, como talleres, cabildos y asambleas.

*b) Análisis de las tendencias centrales, presentes con mayor fuerza en el grupo de iniciativas*

La tendencia principal es a involucrar a actores más allá de lo público. Las instancias público-privadas han ido consolidándose y tanto los consejos como las mesas mixtas se presentan en iniciativas diversas. Destaca en este punto la Corporación Maule Sur, que representa a los privados en la mesa público-privada de la Provincia de Cauquenes; y el Consejo de Desarrollo en Cochrane-Aysén.

Junto con ello, las experiencias nos hablan de un intento cada vez más difundido por incorporar la participación ciudadana en la gestión pública, tanto bajo mecanismos de gestión participativa normados y formalizados, como mediante pequeñas acciones que apuntan a recoger la opinión ciudadana sobre los problemas (diagnósticos participativos) y, en algunos casos, sobre las eventuales soluciones (carteras de proyectos).

En el caso de los mecanismos formales, destacan las experiencias de Presupuestos Participativos en la municipalidad de Lautaro; mientras que en cuanto a diagnósticos, asambleas, cabildos, entre otros, destacan las plazas ciudadanas de salud realizados en Aconcagua y los diagnósticos participativos de en la comuna de El Bosque.

*c) Análisis de las tendencias emergentes, presentes en minoría en el grupo de iniciativas*

Lo emergente es constituir órganos específicos o redes que colaboran en el desarrollo de acciones de interés territorial.

La creación de Oficinas de Desarrollo Económico Local (Chiloé) o la implementación de una Unidad de Gestión de información territorial (Bío Bío), hablan de cubrir necesidades que deben ser resueltas desde la gestión pública. La institucionalidad va incorporando nuevos órganos para dar respuesta a las necesidades de gestión del territorio.

También se aprecia el surgimiento de acciones que concretizan aquello que declarativamente aparece en todas las acciones: el "enfoque territorial". En estos casos la articulación de más actores, la realización de diagnósticos y planificaciones asociadas a unidades territoriales definidas y la consideración de las particularidades geográficas, económicas y culturales de los territorios, permiten aproximarse con mayor precisión a dicha mirada territorial.

*d) Identificación y análisis de los principales aprendizajes:*

Cómo las experiencias aportan a la gestión pública

Las experiencias son insumos para entender las nuevas formas que están adquiriendo la gestión pública para contribuir al mejor desarrollo de los territorios y cómo algunas de las acciones avanzan en mejorar las condiciones de desarrollo de aquellos.

Un elemento clave es la instalación de mesas territoriales, de consejos público-privados y de corporaciones que se constituyen en instancias extensivas a la institucionalidad pública tradicional, espacio de coordinación, decisión y acción en materias de interés para el territorio en su conjunto, que involucran a un amplio rango de actores.

Otro elemento es la creación de unidades y oficinas dentro de la estructura institucional que va ampliando el quehacer de municipios y gobiernos regionales, los que necesariamente deben responder a las necesidades que van surgiendo a partir de las dinámicas territoriales, económicas y sociales.

Finalmente, un tercer elemento que se evidencia en esta dimensión, es la creciente incorporación de mecanismos de participación ciudadana en la gestión pública.

De alguna manera, la institucionalidad va incorporando y modificando formas que le permitan responder de mejor manera a los nuevos desafíos (en competitividad, fomento productivo, vulnerabilidad social, etc.).

Cómo las experiencias evidencian falencias en la gestión pública

Si bien las iniciativas aportan a la gestión pública y en la mayoría de ellas están involucrados actores públicos, las experiencias también dan luces sobre aquello en que la institucionalidad muestra debilidad.

Muchas de las acciones que aparecen como buenas prácticas, reflejan acciones que la institucionalidad pública debiera realizar como parte de su función normal y que, al no hacerlo, los esfuerzos de diversos actores en los territorios se presentan como un aporte. Asimismo, existiendo mecanismos como las ordenanzas municipales y los presupuestos participativos, por nombrar algunos

que se han puesto en práctica en los últimos 10 años, no deja de llamar la atención que se presenten como grandes innovaciones.

De manera extensiva, en general, los modelos propuestos se presentan como novedosos, cuando en realidad corresponden a modelos antiguos. Ante esto surgen dos explicaciones, una en la línea de que se trata de procesos de lenta maduración, que aún no logran consolidarse; la otra en alusión a que hay discontinuidad en la acción institucional y desconocimiento respecto de lo realizado anteriormente, lo que lleva a desconocer las acciones implementadas en el pasado y plantear una y otra vez iniciativas como si fueran emergentes.

Un ejemplo de esto es lo que ocurre en el sector salud, donde iniciativas de intervención enfocadas en las determinantes sociales de salud o los centros familiares de atención se presentan como enfoques innovadores, cuando en realidad su origen se remonta a varios años atrás en acciones impulsadas desde el nivel central.

## 5. LECCIONES Y APRENDIZAJES

El análisis de las iniciativas auto-agrupadas bajo la denominación “político-institucional” arroja algunas claves respecto de las dinámicas que están teniendo lugar en las distintas comunas, provincias y regiones del país, impulsadas desde la institucionalidad pública, redes multi-actor o bien desde la sociedad civil. Los territorios se mueven en busca del desarrollo y la colaboración entre los diversos actores va generando mallas de relaciones que favorecen la puesta en marcha de diversos enfoques y prácticas.

Las iniciativas arrojan luces respecto de la gestión pública, el desarrollo territorial y la descentralización, aprendizajes que se mencionan a continuación.

### 5.1. Cómo las experiencias aportan a la gestión pública

Del análisis realizado, es posible relevar los siguientes aprendizajes en materia de gestión pública:

- Las iniciativas muestran la ampliación del mapa de actores involucrados, siendo cada vez más frecuente la existencia de alianzas público-privadas y la generación de confianzas en el territorio, producto de dichas alianzas. La gestión pública moderna requiere, por un lado, una mayor apertura institucional a otros actores, para enriquecer las visiones y estrategias destinadas a satisfacer las demandas de los territorios y, por otro, necesita del compromiso, colaboración e implicación de dichos actores, para una labor eficaz, pertinente y oportuna.
- El surgimiento de liderazgos en el nivel provincial, específicamente en las gobernaciones, releva a las provincias como espacios privilegiados para la generación de articulaciones y a los gobernadores/as como actores importantes en la coordinación de procesos de desarrollo

territorial. Este nivel a medio camino entre lo local y lo regional se manifiesta como una instancia efectiva de coordinación, además de ser un espacio reconocido en términos de su identidad territorial, por lo cual abre una nueva alternativa para la gestión pública multi-nivel.

- El asociativismo municipal y la cooperación entre los municipios destaca como un mecanismo interesante de articulación territorial, el cual se verá fortalecido con la reciente aprobación del proyecto de ley que les otorga personalidad jurídica. La colaboración entre municipios que comparten problemas y desafíos, no sólo surge como herramienta efectiva para la planificación y la atracción de recursos, sino también como instancia política de coordinación con los niveles superiores de la administración pública y lo local.
- En cuanto a los recursos, la existencia de recursos humanos aportados por los organismos locales, con conocimiento de la realidad territorial y sintonía con las demandas locales, junto con la capacidad para atraer recursos desde los niveles superiores, constituye un aspecto relevante que habla de lo necesario que es contar con personal calificado en esos niveles.
- La planificación es un ámbito en el cual las iniciativas arrojan como aprendizaje la necesidad de planificar territorial y participativamente, considerando a diversos actores y mediante diversos mecanismos. Las prácticas de planificación en los niveles provinciales y locales avanzan en este sentido, junto con un par de experiencias regionales que consolidan una respuesta ante esa necesidad.
- La incorporación de la participación ciudadana aparece como un requerimiento cada vez mayor en las intervenciones públicas, con diversidad de instancias participativas y mecanismos formales institucionalizados de gestión participativa. Uno de los principales desafíos de la gestión pública es avanzar hacia la co-responsabilidad entre Estado y ciudadanía.
- La creación de órganos en la institucionalidad pública para labores específicas, así como la constitución de instancias mixtas que abordan temas de desarrollo territorial, destacan como nuevos modos de gestión, donde la administración pública se abre y acoge nuevas miradas, junto con afinar su sintonía con la población.

## 5.2. Cómo las experiencias evidencian falencias de la gestión pública

Junto con los aprendizajes, es posible identificar déficit de las propias iniciativas, así como de la institucionalidad que se ve interpelada por ellas.

- No todas las experiencias tienen buenas prácticas, ni todas ellas se erigen como acciones integrales a favor del desarrollo territorial. En algunos casos no se incorpora la participación ciudadana y en otros no se abren espacios de flexibilidad de lo tradicional.
- No obstante se ha ampliado el mapa de actores involucrados, aún es reducida la intersectorialidad efectiva, siendo necesaria una mayor coordinación horizontal en los territorios.

- En cuanto a los recursos, se hace evidente la dependencia de las iniciativas de fuentes de financiamiento externas, ya sea de niveles superiores de la administración pública, como de agencias de cooperación. Esto atenta contra la continuidad de las acciones y pone en riesgo su sostenibilidad. Junto con ello, el tipo de financiamiento exige contar con personal calificado que formule adecuadamente los proyectos y con liderazgos adecuados que permitan establecer redes con las fuentes de financiamiento.
- Si bien se ha ampliado la incorporación de la participación ciudadana en las acciones públicas, aún falta por avanzar en su profundidad, de modo de hacer vinculante dicha participación.
- En algunos casos, los modelos propuestos se presentan como novedosos, cuando en realidad corresponden a modelos antiguos. Ante esto surgen dos explicaciones, una en la línea de que se trata de procesos de lenta maduración, que aún no logran consolidarse; la otra dice relación con que hay discontinuidad en la acción institucional y desconocimiento respecto de lo realizado anteriormente, lo que lleva a desconocer las acciones implementadas en el pasado y plantear una y otra vez iniciativas como si fueran emergentes. Esto último hace pensar en la necesidad de mecanismos que aseguren la gestión del conocimiento institucional, con procesos de acumulación y aprendizaje al interior y entre las instituciones públicas, a objeto de contar con líneas de continuidad de mediano y largo plazo, así como de perfectibilidad de lo realizado.

### 5.3. Cómo las experiencias aportan al proceso de descentralización

- La ampliación del número y tipo de actores involucrados en instancias de gestión pública, constituye el reflejo de dinámicas en los territorios que contribuyen a la descentralización, en tanto activan procesos sociales de articulación, diálogo y generación de propuestas colectivas. A la vez, la generación de iniciativas desde lo local nos habla de un saber territorial más próximo a la comunidad y sus problemas, lo que generalmente redundaría en mayor pertinencia y eficacia. Por último, la implementación de redes, mesas territoriales y otras instancias genera un tejido social activo favorable al empoderamiento de los actores, aspecto esencial para la profundización de los procesos descentralizadores (Arocena, 1998).
- Las experiencias hablan en general de un desarrollo planificado desde la institucionalidad superior del Estado. Sin embargo, aquellas experiencias impulsadas por la institucionalidad presente en el territorio (gobiernos regionales, gobernaciones y municipalidades), que cuentan con la participación efectiva y liderazgo de autoridades que captan las necesidades de su región, contribuyen a pensar un desarrollo más "desde los territorios" que uno "hacia los territorios". El aporte de las iniciativas tiene que ver con la toma de decisiones desde el territorio, que muchas veces se adelanta al arribo de políticas públicas nacionales que surgen en el centro.

- Las experiencias evidencian la existencia de un lenguaje común en las prácticas de descentralización que se refieren a planificación estratégica, desarrollo territorial e incorporación ciudadana. Esto facilita las comunicaciones y los acuerdos, aunque también se puede correr el riesgo de caer en lo declarativo y discursivo, sin sustento práctico, atentando contra aquello que precisamente se defiende.
- Hay que analizar los límites y desafíos de un modelo de descentralización basado en procesos y prácticas planificadas desde el ámbito institucional, ya sea nacional, regional y local, pero que tiene un déficit en la incorporación o aportes de miradas del mundo ciudadano y privado en la elaboración de nuevos enfoques para una efectiva descentralización de programas, políticas y el desarrollo local. En este punto, la flexibilidad institucional, la apertura de canales y puentes entre ciudadanía y Estado y, fundamentalmente, la creatividad e iniciativa de la comunidad local, son esenciales para el impulso del proceso descentralizador.

#### 5.4. Cómo las experiencias aportan al desarrollo territorial

- Las iniciativas proponen alternativas de gestión pública para el desarrollo territorial que tienen como fin general superar las desigualdades sociales y territoriales históricas que afectan a cada uno de los territorios desde los cuales nacen, en base a un modelo de desarrollo que considere su diversidad regional, territorial y local. Las iniciativas constituyen proyectos sustentados en un discurso o enfoque territorial del desarrollo, aunque no necesariamente dicho discurso cobra cuerpo en la práctica. En cualquier caso, la existencia de un lenguaje común expandido entre los actores, genera una base para la traducción de ese discurso en prácticas concretas.
- Las experiencias muestran la creciente importancia del énfasis de los territorios, la incorporación paulatina de la diversidad, su reconocimiento, de la construcción de espacios de identidad e historia. Existe una ampliación hacia otros actores del desarrollo mediante metodologías de mesas, talleres, mecanismos de diálogo y diagnóstico. Las experiencias acentúan la importancia de concordar acuerdos y generar iniciativas con eje en desarrollar los territorios. Sobre esa base, hace falta visualizar nuevas estrategias y prácticas que incorporen la visión de la ciudadanía y que otorguen sostenibilidad a las acciones dirigidas al desarrollo de los territorios.
- Bajo la definición conceptual de desarrollo territorial que sustenta el Sistema, es posible decir que las experiencias dan cuenta de la generación de instancias de colaboración a la gestión pública que son las que hacen posible el diálogo y la conformación de proyectos comunes, planificación de procesos y responsabilidades, puesta a disposición de recursos y donde puede plasmarse el enfoque integral. En definitiva, la instalación de mesas territoriales, consejos público-privados, entre otros, lo que hacen es dotar de un soporte que hace posible que los actores se coordinen y desplieguen sus intereses, responsabilidades y

recursos en torno a un proyecto común que propende al desarrollo territorial. Dichas instancias, algunas más formalizadas que otras, encienden una nueva dinámica en los territorios, articulando una energía que espera desplegarse en sinergia para lograr los objetivos del desarrollo.

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Ancira, A. (2003) "**Gobernabilidad democrática en América Latina**", CIDE, México.
- Arocena, J. (1989) "**Descentralización e iniciativa, una discusión necesaria**". Cuadernos del CLAEH N° 51, Montevideo.
- Compston, H, (2002), "**Globalization and Policy Concertation**". Workshop on Globalization and Labor Movements, European Consortium for Political Research Joint Sessions, Turin.

## ANEXOS

### 1) LISTADO DE INICIATIVAS EN EL ÁREA POLÍTICO-INSTITUCIONAL

Nº	NOMBRE	INSTITUCIÓN	REGIÓN
01	* La Red Intercomunal de Desarrollo Económico Local de Chiloé: Una Plataforma para el desarrollo de la provincia.*	Asociación Provincial de Municipios de Chiloé	Los Lagos
02	Integración de Políticas Públicas	Ilustre Municipalidad de El Bosque	Metropolitana
03	Presupuestos Participativos Municipales	Municipalidad de Lautaro	Araucanía
04	Red de facilitación de inversiones	CORFO - Gobierno Regional	Arica y Parinacota
05	Proyecto de Desarrollo Territorial Provincia de Cauquenes	Mesa de Desarrollo Territorial	Maule
06	CENTRO COMUNITARIO DE SALUD FAMILIAR CECOF CERRO MAYACA	I. MUNICIPALIDAD DE QUILLOTA - DEPARTAMENTO DE SALUD MUNICIPAL	Valparaíso
07	Estrategia de Desarrollo Territorial para un Buen Gobierno	Sercotec	Araucanía
08	Elaboración Plan Territorio Arauco	Unidad de Gestión Territorial	Bío Bío
09	Centro Gestorador de Negocios de Chiloé	Programa Chiloemprende	Los Lagos
10	Taller Participativo de Ordenamiento Territorial Turístico	I Municipalidad de Molina	Maule
11	Liderazgo para el desarrollo local en la comuna de Cochrane	Gobierno Regional de Aysén	Aysén
12	Modelo de Gestión Territorial en la Región del Bío Bío	Gobierno Regional del Bío Bío	Bío Bío
13	Elqui Participa	Gobernación Provincial	Coquimbo

		de Elqui	
14	CAPACITACION PARA EL FORTALECIMIENTO DE LAS ORGANIZACIONES COMUNITARIAS DE VALPARAISO	MUNICIPALIDAD DE VALPARAISO	Valparaíso
15	Protagonismo Ciudadano por una Convivencia Pacífica y la Justicia Local	Corporación ONG FORJA	Metropolitana
16	DISEÑO PARTICIPATIVO DEL PRIMER Y UNICO PARQUE URBANO DE COLLIPULLI	MUNICIPALIDAD DE COLLIPULLI	Araucanía
17	Prácticas de Gestión de Proyectos	Escuela de Arquitectura Universidad de Santiago de Chile	Metropolitana
18	Levantamiento y mejoramiento de la calidad de las iniciativas de inversión formuladas por los municipios al SEBI 2008	Universidad de Talca	Maule
19	MESA TECNICA REGIONAL PARA EL DESARROLLO DE LOS TERRITORIOS VULNERABLES	SEREMI DE PLANIFICACION Y COORDINACION REGION DE VALPARAISO	Valparaíso
20	PLAN DE INVERSIONES DESARROLLO PRODUCTIVO TERRITORIO VALLE DEL ITATA PROVINCIA DE NUBLE	ASOCIACION DE MUNICIPIOS VALLE DEL ITATA	Bío Bío
21	Santa María, una experiencia de corresponsabilidad en la intervención comunitaria y territorial	Gobernación Provincial San Felipe, Municipio Santa María	Valparaíso
22	Experiencias de Participación y Comunicación Social en Salud	Dirección Servicio de Salud Aconcagua	Valparaíso
23	Trabajando con el GORE (Gobierno Regional)	Asociación Indígena Newen pu Lafkenche	Araucanía
24	Puentes UC programa de apoyo a la formación académica y desarrollo comunal	Pontificia Universidad Católica de Chile	Metropolitana
25	TICs como herramienta de apoyo a la Gestión Territorial	Gobierno regional del Bío Bío	Bío Bío
26	Primer Foro de participación Social del Valle del Huasco: Agua y Medio Ambiente	Programa Servicio País Valle del Huasco	Atacama
27	Programa de Difusión y Sensibilización, creado participativamente por el Equipo de Acción Local	Ilustre Municipalidad de Caldera	Atacama
28	Mujeres en Acción: Participan en el Desarrollo de su Comunidad	Centro de Crecimiento Comunitario, CENCRECO	Metropolitana
29	Planificando Inversión de los Territorios: ARI Bío Bío	Gobierno Regional del Bío Bío	Bío Bío

## **b) Área Desarrollo Económico.**

### **I. INTRODUCCIÓN<sup>8</sup>**

En el marco del diseño y la implementación del Sistema de Buenas Prácticas para el Desarrollo de los Territorios (SBPDT), se ha desarrollado el componente de identificación de aprendizajes constituyendo al interior de la SUBDERE grupos temáticos que permitan realizar el análisis de las experiencias y la búsqueda de aprendizajes desde la realidad de las iniciativas que han desarrollado acciones en el contexto de los territorios. Para esto, se constituyeron cuatro grupos temáticos que si bien es cierto están diferenciados respecto del énfasis central de cada iniciativa, pretende dar una mirada integral a las experiencias en particular respecto de su contribución al desarrollo territorial y los aprendizajes que de ellas emergen.

El presente informe<sup>9</sup> da cuenta de la labor realizada por el Grupo Temático "Desarrollo Económico Territorial", cuyo objetivo es presentar el análisis de las experiencias y levantar aprendizajes. Este análisis se basó en la revisión de 38 experiencias postuladas y profundizadas en el área temática de desarrollo económico al Primer Concurso de Buenas Prácticas para el Desarrollo de los Territorios.

El enfoque desde el que se realiza el análisis es fundamentalmente cualitativo, produciendo una combinación entre la revisión de las fichas de profundización de las experiencias y el levantamiento de ejes o categorías desde su propia descripción (método inductivo) y la aplicación de categorías pre-definidas derivadas de la bibliografía existente (método deductivo). Tras este ejercicio de contraste entre lo que surgía desde la información existente respecto de las iniciativas, y la aplicación de una determinada matriz analítica, se establecieron los ejes de análisis que se desarrollan más adelante.

### **II. MARCO CONCEPTUAL DEL DESARROLLO ECONÓMICO TERRITORIAL**

El Sistema de Buenas Prácticas para el Desarrollo Territorial (SBPDT) ha definido su marco conceptual a partir de una metodología de reflexión entre los socios del Sistema usando los documentos elaborados para tal efecto<sup>10</sup>, así

---

<sup>8</sup> El presente documento fue elaborado en el marco del convenio de colaboración realizado entre la Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo (SUBDERE), la Corporación para la Innovación en Ciudadanía (CIC) y la Agencia Alemana de Cooperación Técnica (GTZ), con el objetivo de implementar un Sistema de Identificación y Estímulo de Buenas Prácticas para el Desarrollo de los Territorios.

<sup>9</sup> El presente documento fue elaborado con la participación de Akihiro Tsukamoto de la División de Desarrollo Regional, Fernando Torres de la División de Municipalidades, Francisco Lira y José Jara de la División de Políticas y Estudios, profesionales de la SUBDERE. Además se agradece la participación de Víctor Maturana de la División de Políticas y Estudios en la definición metodológica inicial.

<sup>10</sup> Matus, V. "Bases Conceptuales Sistema de Identificación y Estímulo de Buenas Prácticas para el Desarrollo de los Territorios (SIEBPDT)", Depto. Estudios y Evaluación, División de Políticas y Estudios, SUBDERE, Abril de 2009. Minuta "Propuesta de Noción de Desarrollo Territorial para el

como la contratación del apoyo metodológico necesario para la definición de los elementos centrales del modelo utilizado y su validación en la aplicación de la primera fase del Concurso de Buenas Prácticas.

A partir de estos informes, se ha estructurado una noción de desarrollo de los territorios que ha trascendido a los objetivos, estrategia e instrumentos, tanto de la fase de recopilación de buenas prácticas como del proceso de identificación de aprendizajes. Esta noción conjuga diferentes elementos que deben ser entendidos en el contexto de identificación de aprendizajes, ya que dichos elementos emergen en todas y cada una de las fases del trabajo e involucran a los conceptos claves de *territorio*, *desarrollo territorial* y *buenas prácticas para el desarrollo de los territorios*, cuya definición puede ser revisada en los documentos señalados.

Asimismo, para efectos de realizar el desarrollo operativo de la identificación de aprendizajes por los grupos temáticos establecidos y generar conclusiones sobre la revisión de las iniciativas, se planteó el núcleo conceptual de manera resumida que permitiera realizar el análisis preliminar de las experiencias de cada grupo temático constituido<sup>11</sup>. Este marco conceptual resumido consta de cuatro elementos centrales y contienen genéricamente su conceptualización. En primer lugar, surge la noción de **proyecto común** que permite desde el objetivo principal orientar el accionar de los actores que participan en el territorio, entendiendo que los actores no son sólo aquellos que habitan en un territorio determinado sino también aquellos que toman decisiones respecto de él. En segundo lugar, tenemos la noción de **proceso planificado y de participación responsable de los actores**, en particular de aquellos definidos como estratégicos para el desarrollo del objetivo común. Tercero, surge la **disponibilidad de recursos (humanos, financieros, naturales)** que se ponen a disposición del proyecto común y el pensamiento estratégico de los actores, que otorguen permanencia y sostenibilidad a las acciones que se desarrollarán en el territorio. En cuarto lugar, el **enfoque integral o multidimensional**, que considera las diversas dimensiones y las interrelaciones entre éstas y los procesos que se despliegan en el territorio.

En esta noción, el territorio es de la esencia del desarrollo y sustento de las acciones a implementar por actores específicos. La caracterización social, productiva, ambiental, cultural e institucional de las acciones que se desarrollan es parte de las acciones iniciales de primera importancia para determinar los ámbitos geográficos y políticos en los cuales se desarrollará la acción en los territorios. En su contexto, los actores determinan la forma y estilo de desarrollo que se quiere promover, los objetivos, plazos y resultados, y, finalmente, el ámbito territorial en el que se sustenta la propuesta de desarrollo.

---

Sistema de Buenas Prácticas”, Depto. Estudios y Evaluación, División de Políticas y Estudios, SUBDERE, Mayo de 2008.

<sup>11</sup> Documento “Propuesta Metodológica Análisis de Casos Territorio Chile”, Depto. de Estudios y Evaluación, División de Políticas y Estudios, SUBDERE, Enero de 2008

Si bien es cierto que las distintas iniciativas se han autoidentificado en áreas temáticas específicas del desarrollo y que dicen relación con el principal énfasis que presentan, esta asimilación se realiza sin perder de vista el carácter integral de las mismas, e incluyen enfoques transversales de alta importancia tales como la articulación de actores y la participación ciudadana. En efecto, las distintas áreas temáticas del desarrollo hacen referencia a las iniciativas y su especificidad temática que debe ser considerada en los distintos análisis como una respuesta a las diversas problemáticas enfrentadas por las iniciativas en el territorio de una manera integral.

Desde la perspectiva del desarrollo económico territorial, se han documentado una serie de enfoques y experiencias que permiten establecer las condicionantes y modalidades que han adquirido las experiencias destacadas de desarrollo económico y su relación con el territorio donde han sido desarrolladas. De las experiencias destacadas en la literatura, se han identificado los factores que han producido desarrollo en los territorios relacionados esencialmente con el tipo y nivel de desarrollo que han ido alcanzando las experiencias, junto con el grado de relación que se produce entre ellos. Estos elementos son el nivel de acumulación; el acervo tecnológico; el financiamiento; el acervo de conocimientos, la inserción externa del sistema territorial; la capacidad en la toma de decisiones; y, finalmente, los elementos identitarios.<sup>12</sup> La presencia (o ausencia) de estos elementos influyen fuertemente en la viabilidad de los procesos implicados.

Para efectos de nuestro análisis, se ha estructurado un análisis que incorpora las siguientes categorías adicionales con el objeto de estructurar una propuesta de mayor consistencia. Estos elementos son:

- i) **Liderazgo**, entendido como la capacidad de tomar las decisiones estratégicas y de planificar, organizar, implementar y evaluar las acciones operativas necesarias para la correcta ejecución de una iniciativa.
- ii) **Capital social de coordinación y de confianza**, entendido como la capacidad de coordinarse con otros y relacionarse a través de la confianza.
- iii) **Identidad territorial**, es el conjunto de condiciones, recursos e historia común de un territorio, que conjugados le dan un sentido de pertenencia e identidad a las acciones territoriales.
- iv) **Resultados visibles** como una condicionante relevante de las iniciativas en este ámbito, y traducidos en el mejoramiento de la productividad, ingresos, disminución de costos y/o mejoramiento de la calidad de vida de las personas.

---

<sup>12</sup> De León Naviero, Omar, "Estrategias de Desarrollo Territorial en América Latina: entre la imitación y la innovación social" en Vergara, Patricio y Alburquerque, Francisco Coordinadores "Desarrollo Económico Territorial", 2006.

A partir de la reflexión de la forma cómo analizar estas categorías en las iniciativas específicas, se realizó el análisis para estructurar la noción de desarrollo territorial, las estrategias utilizadas por las iniciativas, el análisis del tipo de resultados de las experiencias y la sostenibilidad de las iniciativas.

### III. CARACTERIZACIÓN DE LAS INICIATIVAS

Las iniciativas analizadas en el área temática de Desarrollo Económico Territorial<sup>13</sup> suman 38 y corresponde al 29,5% del total de iniciativas seleccionadas y respondidas en la fase de profundización.<sup>14</sup> Respecto del total de iniciativas de desarrollo económico inscritas en la fase de postulación y que pasaron a profundización, éstas representaron un 44,7%, teniendo esta área la tercera mayor relevancia respecto de las iniciativas inscritas.

Las principales características de la cartera en el **área temática de desarrollo económico** fueron las siguientes:

1. Las 85 iniciativas inscritas en el área señalada, se localizaron en todas las regiones del país. De acuerdo al número de iniciativas presentadas, la Región de Bío Bío fue la que más iniciativas presentó con un 23,5%, seguida de Coquimbo (11,8%), Araucanía y la Región Metropolitana, ambas con un 9,4%. De las 38 iniciativas que terminaron su fase de profundización, se mantuvo la distribución regional señalada. Además, respecto del logro de pasar desde la inscripción a la fase de profundización, la región más eficaz fue Atacama y Antofagasta con un 100% de sus iniciativas inscritas (aunque en bajo número de iniciativas presentadas), seguida de la Región Metropolitana con un 62,5%, Coquimbo con 60% y Bío Bío con 50%.
2. Las iniciativas en esta área temática fueron presentadas mayoritariamente por municipalidades (30,6%), redes de organizaciones (28,2%) y organizaciones de la sociedad civil (17,6%). Respecto de redes de organizaciones, la mayoría de las iniciativas fueron presentadas por redes de organizaciones públicas y sociedad civil con un 50%, seguidas de redes como las anteriores pero que incorporan al sector privado (25%), y finalmente redes entre organismos públicos (16,7%). Respecto de la eficacia en la presentación de iniciativas respecto de la etapa de profundización, podemos señalar que las iniciativas de las organizaciones de la sociedad civil fueron más eficaces pasando 10 iniciativas a la fase de profundización de 15 inscritas (66,7%), seguidas de las iniciativas de municipios (46,2%), y redes de organizaciones (45,8%).
3. Por alcance de las iniciativas, la mayor parte de ellas se ubican en el nivel regional con 24 iniciativas (28,2%), seguida del nivel municipal (23,5%), el nivel internacional con 20,0%, y finalmente el nivel provincial con 10,6%.

---

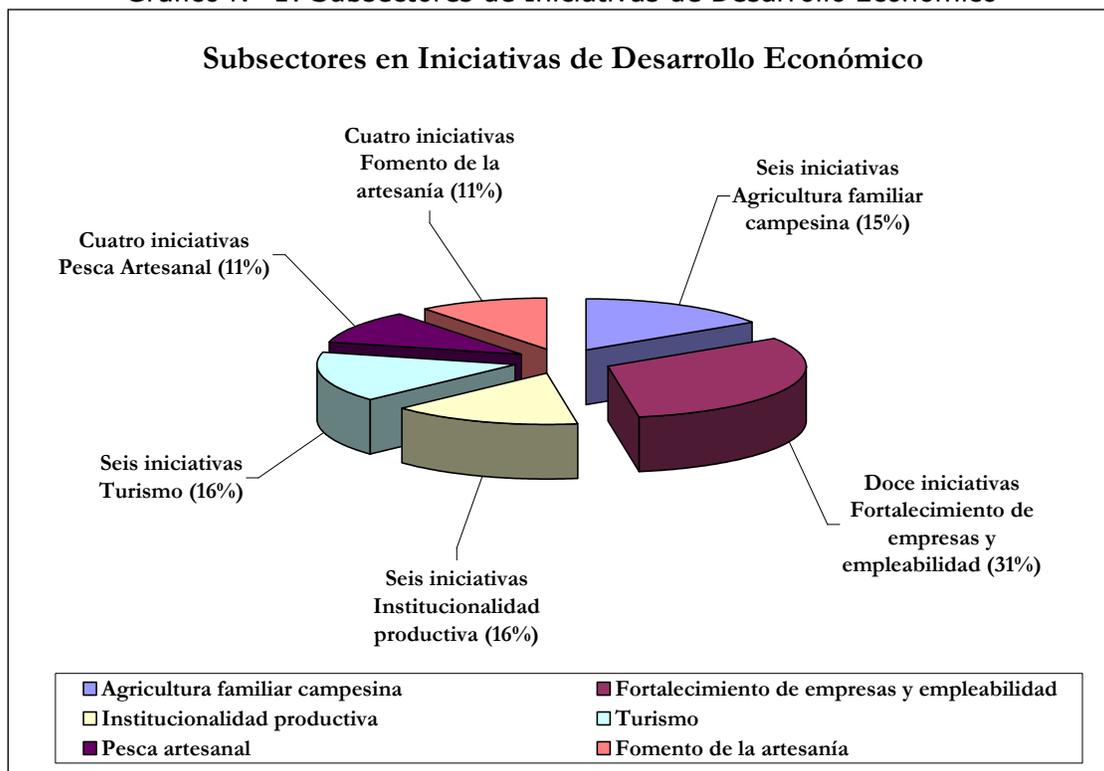
<sup>13</sup> El listado con las 38 iniciativas puede revisarse en el Anexo N° 2.

<sup>14</sup> Ver Cuadro N° 1 en Anexos.

4. Respecto de la característica urbana o rural de las iniciativas, se puede señalar que un 11,8% es urbana, un 24,7% es rural y un 63,5% es mixto.
5. Nueve iniciativas en esta área temática han sido documentadas en terreno y seis de ellas fueron premiadas en el Concurso del SBPDT. El primer lugar fue obtenido por dos iniciativas: la N° 187 referida al encadenamiento productivo del sector pesquero artesanal de Puerto Montt y la N° 376 que se refiere a la implementación del PDT del Bío Bío en el ámbito específico de la Asociación de Municipalidades para el Desarrollo Económico Local. La iniciativa N° 99 del Consejo Regional Campesino de Coquimbo obtuvo el segundo lugar. Finalmente se alcanzaron tres menciones honorosas: la N° 112 Ecoescuela El Manzano, la N° 204 de Caleta Maitencillo y la N° 293 de Copiapó Emprende.

Una característica importante de las iniciativas es que ellas hacen referencia a subsectores de actividad que permiten describir las actividades principales y el contexto territorial, organizacional y de políticas públicas en que éstas se inscriben. A continuación, se presenta el gráfico que da cuenta de estos subsectores específicos.

Gráfico N° 1: Subsectores de Iniciativas de Desarrollo Económico



#### IV. ANÁLISIS DE LAS INICIATIVAS

En este capítulo, se desarrollará el análisis de las iniciativas tomando en consideración los pasos metodológicos definidos en el capítulo I. Teniendo en

consideración el objetivo de identificar aprendizajes relevantes que permitan desarrollar procesos de transferencias hacia los gestores de programas y políticas públicas a nivel territorial, se ha definido una estructura común de análisis basada en categorías generales que serán aplicadas a todas las iniciativas y se ha sometido a consideración del grupo temático la incorporación de categorías adicionales que permitan la búsqueda de temáticas pertinentes para el análisis de las iniciativas del grupo temático, en particular respecto de la coherencia con la noción del desarrollo territorial.

Para efectos de este último punto, y como una forma de complejizar y especificar de mejor manera la conceptualización de las iniciativas de desarrollo territorial en el área de desarrollo económico, el grupo temático decidió agregar cuatro categorías adicionales: liderazgo; capital social de coordinación y de confianza, identidad territorial, y finalmente, resultados visibles<sup>15</sup>.

#### ACERCAMIENTO O COHERENCIA CON LA NOCIÓN DE DESARROLLO DEL TERRITORIO

La metodología establecida para la identificación de aprendizajes considera el grado de acercamiento y coherencia de la noción de desarrollo del territorio de las iniciativas por su relevancia en la misión institucional y el accionar estratégico de la SUBDERE, junto con los lineamientos establecidos en el diseño del Programa de Apoyo a la Gestión Subnacional en Chile. La presentación de los resultados se desarrolla a continuación:

- Proyecto Común

La forma como se expresa este concepto en las iniciativas está referida a propuestas que tienen su énfasis desde el mejoramiento de la institucionalidad en fomento productivo (local, regional y nacional) hasta fines prácticos como aumento de ventas o el establecimiento de actividades que generen diversificación productiva del territorio. Las principales características de las iniciativas son las siguientes:

- a) La mayor parte de las propuestas recogen las necesidades y aspiraciones históricas de la población localizada en territorios específicos, se plantea el desafío de aunar voluntades de los diversos actores, ordena las prioridades y establece objetivos compartidos con la población usando mecanismos institucionales para su implementación,

---

<sup>15</sup> Los elementos adicionales y sus definiciones fueron los siguientes: (i) **Liderazgo**, entendido como la capacidad de tomar las decisiones estratégicas y de planificar, organizar, implementar y evaluar las acciones operativas necesarias para la correcta ejecución de la iniciativa. **Capital social de coordinación y de confianza**, entendido como la capacidad de coordinarse con otros y relacionarse a través de la confianza. **Identidad territorial**, es el conjunto de condiciones, recursos e historia común de un territorio. **Resultados visibles** en mejoramiento de la productividad, ingresos, disminución de costos y/o mejoramiento de la calidad de vida de las personas.

incluyendo la generación de planes de incidencia o de instalación en la agenda pública. Como ejemplos importantes de esto se puede mencionar las propuestas del Consejo Regional Campesino en la Región de Coquimbo, la iniciativa de encadenamiento productivo del sector pesquero artesanal en la comuna de Puerto Montt y la gestión de la ARDP de Atacama. Resalta también la participación asociativa de los habitantes en diversas iniciativas.

- b) Cada iniciativa elabora los conceptos de su propia intervención, establece los objetivos del plan y posteriormente las acciones son implementadas teniendo siempre presente los conceptos y criterios pre-definidos. Esto se produce en mayor medida cuando dichos criterios han sido elaborados participativamente por los actores relevantes del territorio. En este sentido, la identificación y desarrollo de conceptos y criterios de la intervención resulta clave para evaluar la pertinencia de las acciones y apoya con mayor transparencia al proceso de asignación de recursos entre los eventuales destinatarios, en los casos que exista este mecanismo. Asimismo, a partir de esta elaboración se establece el valor agregado e innovador de la iniciativa respecto de otras implementaciones. Este es el caso de la iniciativa de la Escuela El Manzano y la propuesta de la Municipalidad de Puerto Montt respecto del sector pesquero artesanal.
- c) Las propuestas representan visiones consensuadas y de largo plazo de los actores relevantes, que surgen de las afinidades en la "vocación" del territorio. Con estas iniciativas, los actores del territorio (local o regional) asumen su rol en la toma de decisiones, considerando las consecuencias de dicho rol. Se presenta en algunas propuestas, una visión asociada a un territorio integrado desde el punto de vista territorial, cultural, social, económico y ambiental.
- d) En los objetivos, se aprecia que los actores relevantes se orientan hacia la diversificación productiva más que a la especialización. Esta diversificación está referida a implementar nueva áreas de actividad para el territorio, como en el caso del turismo rural o de intereses especiales en espacios tradicionalmente destinados a la actividad agropecuaria, así como a potenciar ciertas actividades desarrolladas por las organizaciones del territorio que, al establecer objetivos comunes, han tendido a constituir conglomerados con una oferta de productos y servicios de mayor integralidad, como en el caso de la actividad desarrollada en la iniciativa del encadenamiento productivo de las organizaciones pesqueras artesanales de Puerto Montt.
- e) Respecto de los objetivos que se plantean, la mayor parte de las iniciativas se plantea resultados concretos respecto del mejoramiento de calidad de vida de las personas del territorio. Dichos resultados, tal como veremos más adelante están referidos al aumento de ingresos o

ventas, aumento de la productividad, aumento de los encadenamientos productivos o mayor formalización de las unidades productivas.

- Proceso de Planificación y Participación de Actores

El proceso de planificación y participación de los actores en cada iniciativa está estructurado en las diversas modalidades, con un elemento común: la participación del sector público y la articulación pública – privada.

En todas las iniciativas, el sector público, tanto local como regional y dentro de este descentralizado y desconcentrado, tiene un rol relevante, particularmente como promotor, articulador, financista y generador de condiciones para el desarrollo económico. Este rol distintivo tiene que ver con las diversas funciones y/o competencias que posee la institucionalidad pública en los ámbitos territoriales de que se trate. Un ejemplo marcado es la creación por parte de las municipalidades de una institucionalidad apropiada para asumir la función de fomento productivo en el ámbito local, en concordancia con el artículo 4º de la Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades, que establece en su letra d) como una función directa o compartida con otras instituciones “*la capacitación, la promoción del empleo y fomento productivo*”. Esta atribución está expresada en ocho iniciativas a nivel local.

Asimismo, en el marco de las funciones de las instituciones desconcentradas y el Gobierno Regional, se puede apreciar que la institucionalidad regional desarrolla acciones de coordinación y articulación de la institucionalidad en fomento productivo, junto con el desarrollo de agendas intersectoriales y territoriales para el fomento, la innovación y el conocimiento. Esto señala el rol importante de articulación pública-privada que desarrollan los organismos públicos en nuestro país, en base al mandato más global establecido en las políticas y programas orientados al fomento productivo. Esto se aprecia claramente en las articulaciones propuestas por la Agencias Regionales de Desarrollo Productivo y el Programa Chile Emprende.

Sin duda, como un conclusión del desarrollo de estas iniciativas y los aprendizajes asociados al fomento productivo, debe señalarse que estas iniciativas son tremendamente sensibles al contexto institucional, al sistema de incentivos y al rol más o menos activo que las instituciones públicas asuman en el territorio delimitado. En general, las iniciativas de mejor desempeño (y que han obtenido premios) son aquellas en que se aprecia un claro rol conductor de la institucionalidad pública en conjunto con las organizaciones que desarrollan su acción en el ámbito productivo (aunque no exclusivamente, como los pescadores artesanales), así como a la disponibilidad de recursos asociados y al establecimiento de reglas claras por parte de la institucionalidad.

Finalmente, para cuantificar el importante rol de conductor y articulador de las experiencias de fomento productivo, puede señalarse que de las 38 experiencias que fueron profundizadas, sólo nueve (9) fueron propuestas por

organizaciones de la sociedad civil, lo que significa que la institucionalidad pública en sus diferentes modalidades de organización alcanzó un 76,3% del total de iniciativas profundizadas.

- Recursos Disponibles

La conclusión en este ámbito es que todas las iniciativas reconocen una importante inyección de recursos externos para dar por iniciada la iniciativa o para mantener la operación de dicha iniciativa en el ámbito territorial. Sin embargo, también reconocen una importante cantidad de recursos internos, tangibles e intangibles, que han determinado el grado de éxito de las iniciativas. Es notable verificar que las instituciones proponen los activos intangibles propios del territorio, tales como recursos naturales, ecosistemas determinados, historia de las localidades y sus habitantes, sus tradiciones, entre otros, como recursos que deben ser aprovechados por las experiencias, en particular respecto de actividades productivas que permiten complementar ingresos a la actividad principal. Este es el caso del turismo de intereses especiales en zonas rurales.

Una modalidad interesante e incipiente apreciada en estas experiencias está relacionada con la administración y asignación de recursos de las iniciativas. Se observa que las iniciativas han constituido articulaciones público – privadas para asignar recursos, en particular cuando estos recursos son públicos, lo que otorga un sello de mayor coherencia, transparencia y flexibilidad a las acciones que se desarrollan en el territorio. Este es uno de los puntos de mayor significación en términos institucionales que eventualmente deben ser debidamente observados y sistematizados en sus elementos principales, dado que en las iniciativas de desarrollo económico y fomento productivo, los eventuales beneficios son obtenidos por unidades productivas privadas que están siendo seleccionadas para obtener recursos públicos.

- Enfoque Multidimensional

Este ámbito pretendió determinar los enfoques que poseen las iniciativas para entender el desarrollo de los territorios, entendiendo que las experiencias en el ámbito del desarrollo económico fueron asignadas de esta manera para efectos de distribución de las mismas entre los distintos grupos temáticos y no para realizar un análisis sectorial. La mirada de las iniciativas es compleja e integral desde su inicio.

En este ámbito, la declaración de las iniciativas es reconocer conceptualmente el desarrollo de modo *integral y sustentable*, como un *proceso holístico*<sup>16</sup> que permite comprender el cambio de paradigma que se está produciendo. En otros casos, si bien el foco puede ser de índole productiva, también se aprecian algunos elementos que contribuyen a una mirada de mayor integralidad del

---

<sup>16</sup> Holismo: Doctrina que propugna la concepción de cada realidad como un todo distinto de la suma de las partes que lo componen. Diccionario de la Real Academia de la Lengua, Edición 22, www.rae.es.

proceso, como la capacitación y el aprendizaje respecto de la mirada del ciclo del negocio en su totalidad y no solamente respecto de la etapa que se enfrenta en la actualidad. Finalmente, también se encuentran iniciativas que su principal foco es lo sectorial-productivo sin consideraciones de mayor integralidad en la propuesta, apareciendo éstas como las de mayor debilidad respecto de iniciativas más integrales.

La principal conclusión en este ámbito es que esta es una debilidad presente en gran parte de las iniciativas y que, asumiendo un cierto nivel de inexactitud, esta debilidad está presente en los enfoques que utiliza la institucionalidad pública para el diseño, implementación y evaluación de políticas y programas en territorios específicos. Esto no debiera sorprender ya que claramente esta institucionalidad opera con criterio sectorial para esta tarea, con una mirada nacional y no regional o local respecto de los procesos, sin consideraciones territoriales, y en la mayoría de los casos con focalizaciones en ciertas características de los destinatarios que no permite intervenciones territoriales dado que en el territorio se expresa como un todo.

- Análisis de Liderazgo de las Iniciativas

El liderazgo de las iniciativas se ha expresado de diversas maneras, con un actor relevante en los directivos de la institucionalidad pública local y regional, y los representantes de las organizaciones directamente beneficiadas.

En las iniciativas que se plantean el desarrollo del territorio, es notorio que la estrategia de los actores y la forma cómo establecen sus relaciones es relativamente horizontal, estableciendo una relación de socios o contrapartes entre las instituciones participantes de las experiencias. Por otra parte, se aprecia también que la institucionalidad pública está presente en todas las iniciativas, ya sea a través del liderazgo de la experiencia o como un apoyo directo que viabiliza políticamente la experiencia o aporta financiamiento necesario para la implementación y/o consolidación de las iniciativas. En este ámbito, resulta de interés de indagar las modalidades de liderazgo establecidas, los mecanismos para su ejercicio y el contexto de políticas y programas públicos que permiten el surgimiento de estas modalidades, cuestión que debe ser desarrollado con metodologías de mayor profundidad y amplitud que la utilizada en este informe.

- Capital Social de Coordinación y de Confianza

La forma cómo se articula el capital social en las experiencias es uno de los aspectos más destacados de las iniciativas presentadas a la convocatoria del sistema de buenas prácticas. En todas las iniciativas, la modalidad de articulación del capital social depende fuertemente de los *arreglos institucionales* establecidos en el trabajo conjunto de las organizaciones. Esto significa que se aprecia mejor en aquellos casos en que existe un plan, una agenda de trabajo o convenios institucionales aprobados participativamente, en iniciativas que se han desplegado a lo largo de varios años, y finalmente,

donde existen recursos disponibles que son asignados a través de mecanismos público – privados. Estas condiciones por sí solas o en conjunción permiten que la sinergia que surge de la coordinación agregue valor a las iniciativas.

La contribución de la confianza en cada iniciativa es variable, de acuerdo a la documentación revisada. En primer lugar, se aprecia que esta depende fuertemente de los recursos involucrados para la implementación del plan de acción definido y de los mecanismos de asignación establecidos. En aquellas iniciativas de mayor duración del trabajo conjunto, se aprecia que la confianza se basa en mecanismos institucionales establecidos en los propios programas de trabajo. Finalmente, también se aprecia que la confianza entre los actores de las iniciativas está estructurada en la historia compartida de ocupación del territorio, al menos entre las organizaciones participantes.

- Identidad Territorial

Respecto de las iniciativas de desarrollo económico, este concepto tiene una significación relevante y que está siendo re-descubierta por las experiencias. En primer lugar, el territorio se ha construido por la ocupación de los habitantes en base a la matriz productiva que presenta el territorio, asociado de una manera significativa a las modalidades de tenencia de la tierra. En este sentido, las iniciativas hacen referencia a históricas reivindicaciones, a ocupación histórica del territorio y al desarrollo de la cultura local.

En segundo lugar, se aprecia que la cultura local y los elementos identitarios son re-instalados como un recurso que permite mejorar la competitividad de los territorios en ciertas actividades productivas específicas, tales como el turismo o la artesanía.

- Resultados Visibles

Desde un enfoque de desarrollo económico territorial, es imprescindible que las iniciativas postuladas puedan generar resultados concretos en las variables ingreso, productividad o costos, y que estos resultados sean sostenibles en el tiempo, además de considerar resultados que permitan mejorar la competitividad del territorio de que se trate. En este sentido, los resultados de las propuestas se refieren a estructuras organizacionales creadas o consolidadas, fortalecimiento de capacidades organizacionales y productivas, estructuración de nuevas actividades comerciales, establecimiento de lineamientos productivos estratégicos en el territorio, y también (aunque sin posibilidades de verificar) aumentos de ventas, ingresos y productividad. Sin embargo, estos últimos resultados no aparecen instalados como relevantes, sino sólo como resultados que debieran alcanzarse por la lógica propia de la implementación del plan y las acciones estratégicas de la iniciativa.

No existe en la documentación evidencia de la consecución de objetivos asociados a resultados en mejoramiento de los ingresos y productividad y disminución de costos. Esta aseveración requiere de una revisión en detalle de

algunas iniciativas que se plantean estos objetivos (o metas), y su validación como hipótesis requiere un estudio específico para comprobar su validez.

### ESTRATEGIA PARA ABORDAR EL DESARROLLO TERRITORIAL

Las estrategias utilizadas no difieren respecto de las utilizadas para otro tipo de iniciativas. En particular debemos distinguir el cómo lo hacen de con quién lo hacen.

Respecto de la forma cómo se implementó la estrategia (conjunto organizado de actividades) en las iniciativas, se puede señalar lo siguiente:

- En la mayor parte de las iniciativas se estructuran alianzas estratégicas entre los principales actores (socios) de la iniciativa, en base a un plan que considera acciones, recursos y plazos para su implementación. Cabe señalar que las que obtuvieron un mejor desempeño de acuerdo a la evaluación, son aquellas que tuvieron mayores articulaciones entre instituciones y un mayor nivel de compromiso de cada una de ellas, expresado en los recursos que cada institución colocaba a disposición de la iniciativa. Tanto el primer lugar obtenido por la Asociación de Municipios para el Desarrollo Económico Local AMDEL, como la iniciativa del sector pesquero artesanal de la Municipalidad de Puerto Montt o el Consejo Regional Campesino de la Región de Coquimbo, representan ejemplos significativos de esta característica.
- Las manifestaciones más concretas de la articulación de actores en el territorio se da en la constitución de mesas público – privadas para la planificación (estratégica y operativa) e implementación de acciones; la asignación de recursos en diversas iniciativas del territorio; participación del sector privado, entre otras. Sin duda, las iniciativas que presentan mayor duración en el territorio específico presentan expresiones mayores de articulación de actores, tales como la implementación y consolidación de redes organizativas y temáticas en el territorio, por ejemplo, AMDEL o el Consejo Regional Campesino. Esto está íntimamente relacionado con la sostenibilidad y vislumbra una característica o condición determinante para mantener el impacto y efectos de la iniciativa más allá de la intervención específica.
- En todas las iniciativas de mayor significación, se presentan acciones de fortalecimiento organizacional y de capacidades de liderazgo hacia los dirigentes de las organizaciones. El formato específico de estas acciones fueron la realización de talleres y cursos de capacitación, talleres específicos en la temática relevante de la iniciativa, asesorías individuales y grupales, generación de redes formales para la conducción estratégica y el seguimiento operativo del plan de acción. Asimismo, se describen acciones importantes pero de menor frecuencia como la vinculación con iniciativas nacionales e internacionales que permitió compartir aprendizajes identificados o la participación en eventos

internacionales. Para asegurar la participación de los representantes claves y los destinatarios finales, diversas iniciativas disponían de los recursos necesarios para su realización, lo que contribuyó efectivamente a alcanzar los objetivos que se plantearon en las iniciativas. Las iniciativas se han planteado acciones para generar confianza entre los participantes y hacia los representantes de la institucionalidad pública y privada.

- Un elemento relevante para la identificación y difusión de aprendizajes lo constituyó la realización de acciones específicas de análisis del entorno y fortalecimiento de capacidades. Para esto se partió con la implementación de diagnósticos territoriales con un análisis de las diferencias en las estructuras productivas locales, la identificación de brechas de competitividad, y la focalización en ejes productivos. Resulta pertinente señalar que en las iniciativas de esta área temática, el enfoque se ha ido desarrollando respecto del *análisis del ciclo del negocio* más que a la especialización y mejoramiento de una parte de dicho ciclo. Esto se debe a que son pocas las iniciativas que llevan largo tiempo en ejecución y la mayor parte está descubriendo hoy día cuáles son sus brechas y potenciales de competitividad.
- Otro de los mecanismos concretos que se han utilizado para implementar la estrategia está en la constitución de centros de negocios y emprendimientos productivos cuya principal función ha sido el apoyo y asistencia a los pequeños y microemprendimientos y fomentar una mejor empleabilidad de las personas desocupadas. En general este tipo de mecanismos se ha utilizado mayormente por las municipalidades. Estos centros han concentrado la información y la oferta de servicios (instrumentos y programas públicos) hacia destinatarios de los territorios, así como han permitido articular a las instituciones públicas que participan de la agenda o plan territorial, en función de instrumentos específicos de promoción, fortalecimiento de capacidades y financiamiento de proyectos específicos.
- La mayor parte de las iniciativas han desarrollado importantes acciones de difusión para dar a conocer los objetivos y resultados de las acciones programadas. Respecto de la participación ciudadana, la mayoría de las iniciativas han establecido ciertos mecanismos de trabajo con la comunidad, desde el nivel de opinión hasta la decisión respecto del uso de recursos (decisión de inversión, por ejemplo).
- En todas las iniciativas existe una participación importante de equipos profesionales contratados directamente o aportados por las instituciones participantes. Estos profesionales le han impreso un sello de mayor calidad y pertinencia a las acciones de las experiencias. Le han permitido a las instituciones aliadas promover y desarrollar estrategias pertinentes y flexibles que se acomodan a los destinatarios y al contexto territorial que enfrentan.

- Existe escasa evidencia documental respecto de la forma cómo los participantes de las iniciativas utilizan un enfoque territorial en cada una de ellas. En todo caso, se observa que los planteamientos respecto de cómo se instala esta mirada en cada iniciativa son diversos: en algunos casos, lo territorial se instala a nivel de la definición de la situación (problema u oportunidad) y sus causas; en otros a nivel de la estrategia y la articulación de los actores; y finalmente, a nivel de la comprensión lo más completa posible del ciclo del negocio de que se trate, con más o menos especificaciones dependiendo del grado de complejidad de la iniciativa.
- Algunas de las iniciativas han utilizado el marco de planificación que le ha proveído la institucionalidad regional o comunal para iniciar y/o consolidar su trabajo. Asimismo en todas ellas, la institucionalidad ha contado con la activa participación de los actores locales, provinciales y regionales en todo el ciclo de implementación de las iniciativas, en particular en la etapa de inicio.
- Respecto de los fines para los que se implementan las iniciativas, se destacan las estrategias que se orientan a mejorar la competitividad del territorio, promover el desarrollo económico desde las regiones con participación y articulación de actores, incrementar la innovación del sector productivo, fortalecer la capacidad regional en lo productivo, generar *producción con identidad, sustentable y competitiva*; y, finalmente, generar valor al territorio.

El análisis de quiénes son los actores claves que intervienen en las estrategias, se puede caracterizar del siguiente modo:

- Las iniciativas en el área temática “desarrollo económico” fueron presentadas mayoritariamente por municipalidades (30,6%), redes de organizaciones (28,2%) y organizaciones de la sociedad civil (17,6%). Respecto de redes de organizaciones, la mayoría de las iniciativas fueron presentadas por redes de organizaciones públicas y sociedad civil con un 50%, seguidas de redes como las anteriores pero que incorporan al sector privado (25%), y finalmente redes entre organismos públicos (16,7%).
- Un segundo nivel de análisis lo representan las iniciativas profundizadas en el área temática “desarrollo económico”. Esto señala que las iniciativas profundizadas fueron, en primer lugar, correspondientes a municipalidades (31,6%), redes de organizaciones (28,9%) y organizaciones de la sociedad civil (26,3%). Dentro de las redes de organizaciones, un 45,5% correspondía a redes de organismos públicos y sociedad civil, un 27,3% se les agregaba el sector privado, y un 18,2% correspondía a una red de organismos públicos.

De ambos datos, observamos la importancia de las municipalidades como un actor relevante en el ámbito local para promover acciones de desarrollo productivo, hecho ya confirmado con algunas conclusiones anteriores. Se justifica levantar la hipótesis respecto de que la competitividad de un territorio es un hecho espacial y localizado donde los actores locales tienen especial relevancia para su desarrollo, en particular respecto de la forma cómo se organizan para alcanzar los objetivos propuestos en un plan de desarrollo.

Por otra parte, un listado de los actores claves participantes de las iniciativas muestra que en todas ellas aparece la administración municipal, los servicios públicos y las organizaciones sociales y productivas del territorio. En las iniciativas de mayor envergadura territorial aparece el Gobierno Regional, las Gobernaciones, las Asociaciones de Municipios y las empresas privadas de mayor importancia en los territorios donde se desarrolla la iniciativa. En todo caso, una revisión más exhaustiva respecto de quiénes establecen vínculos estratégicos en las iniciativas se menciona a las municipalidades y a los organismos públicos de carácter más operativo y con trabajo en los territorios específicos (SERCOTEC, SENCE, FOSIS, INDAP, CONAMA, entre otros). La forma específica como estos actores se relacionan se establece en acuerdos en mesas público – privadas, convenios entre instituciones, compromiso conjunto de recursos en iniciativas específicas, entre otras.

## **TIPO DE RESULTADOS Y LOGROS DESTACADOS POR LAS EXPERIENCIAS**

En esta sección se analizarán los tipos de resultados y logros propuestos por las iniciativas. Cabe señalar que entre los resultados destacan aquellos referidos a productos y resultados de índole cuantitativa que permiten medir ciertos logros y cumplimientos de metas, de otros de índole cualitativa, que permiten caracterizar los logros obtenidos a partir de los efectos de las iniciativas en el entorno territorial que enfrentan.

En este sentido, entre los principales resultados detectados en las iniciativas (por las propias iniciativas), podemos encontrar los siguientes, de acuerdo a su cuantificación/cualificación:

### **De tipo cuantitativo**

- Personas capacitadas, acreditadas, asesoradas y que participan en las actividades de cada iniciativa. Generalmente se reflejan en el número de personas capacitadas, acreditadas, asesoradas y participantes en el ámbito específico de cada iniciativa (turismo, microemprendimiento, ventas, oficios básicos, alfabetización digital, asesorías en planes de negocios, entre otros).
- Personas con empleo. Se refiere a personas que han conseguido empleo, de aquellas que se han inscrito en las OMIL de cada comuna.
- Diseño e implementación de seminarios de interés para los destinatarios finales.

- Unidades empresariales atendidas. Está referido al ingreso e información que pueden acceder las empresas, ya sea a través de asesoría o el acceso a créditos específicos.
- Financiamiento de proyectos por diferentes fuentes. Se refiere al número de proyectos financiados, al monto de financiamiento obtenido en el territorio, su fuente y los destinatarios específicos.
- Centros productivos y de atención de personas para el microemprendimiento y la empleabilidad. Se asocia a la construcción de infraestructura que sostenga las acciones específicas que se plantea cada centro.
- Creación de los departamentos de desarrollo económico local. En diversas iniciativas, la generación de este tipo de institucionalidad representa la culminación de una etapa y el comienzo de la tarea de atender a los habitantes de la comuna. Un resultado importante de esta etapa es la elaboración de planes de desarrollo productivo.
- Búsqueda de financiamiento y ejecución de acciones específicas para los destinatarios, como es el caso del saneamiento de títulos de agua, incorporación de nuevos instrumentos públicos y creación de carteras de inversión para territorios específicos. Todo esto medido por el número y monto de proyectos con financiamiento, número de proyectos diseñados y disponibles para financiamiento y nuevos recursos incorporados al territorio.
- Asociatividad empresarial. Esto se refiere a la organización de personas y la constitución de unidades productivas.
- Desarrollo de productos específicos, como en el caso de las rutas turísticas en la comuna de Alto del Carmen.
- Mejoramiento de las ventas y del ingreso de las personas.

### **De tipo cualitativo**

- Fortalecimiento de los procesos de articulación y coordinación público – privado en las iniciativas.
- Mejoramiento de la asociatividad a través de la conformación de nuevas organizaciones y el fortalecimiento de las existentes.
- La iniciativa como lugar de encuentro de las personas y organizaciones en el territorio.
- Reconocimiento nacional y regional debido a lo innovador de las iniciativas.
- Flexibilidad en la aplicación de recursos y verificación de que la asociatividad permite “apalancar” una mayor cantidad de recursos.
- Uso de la identidad natural y cultural como un elemento que protege, es innovador y diferenciador.
- Mejoramiento de la competitividad de las empresas y acceso a la banca.
- Enfoque de mayor integralidad respecto de la situación que enfrentan las iniciativas y por tanto, de mayor pertinencia de las soluciones para su abordaje.
- Mayor eficiencia, pertinencia y legitimidad en la colocación de recursos públicos en territorios con planes de desarrollo definidos.

- Transparencia en el uso de los recursos a partir de la delegación de la decisión en la ciudadanía.
- Mejoramiento del tejido empresarial local.
- Énfasis en la diversificación productiva y la generación de nuevas alternativas que complementen ingresos por deterioro de la actividad principal.
- Obtención de mayores niveles de información con pertinencia territorial para la implementación de planes de acción.

En general, en las iniciativas se aprecia un equilibrio importante entre lo cuantitativo y lo cualitativo: muchas de las iniciativas conjugan ambos tipos de resultados, dado que es imprescindible para ellas demostrar resultados tangibles y concretos junto con otros de índole cualitativa que caracterizan de mejor forma a esos resultados<sup>17</sup>. Llama la atención la ausencia de resultados (o productos) asociado al énfasis territorial de las iniciativas (sistemas instalados, catastros realizados, entre otros). Parece ser que los resultados asociados a instrumentos de planificación y gestión territorial no han sido utilizados adecuadamente por las experiencias, lo que implica un déficit que debe ser corregido por las iniciativas (o es una hipótesis que debe ser corroborada con información de campo).

A partir de estos listados, se puede caracterizar los tipos de resultados en esta área temática de la siguiente manera:

- Orientados al fortalecimiento de las organizaciones y personas. Estos resultados pretenden mejorar las capacidades organizacionales de los representantes y sus asociados con el objeto de obtener mejores resultados territoriales. En este orden de resultados se inscriben las diversas experiencias que contemplan talleres de capacitación, asesorías individuales y colectivas, seminarios, entre otros.
- Orientados al mejoramiento de los niveles de información y análisis de las experiencias. En este plano se inscriben aquellas iniciativas orientadas a la obtención de mejores niveles de información para mejorar la pertinencia de la intervención, tales como diagnósticos participativos, elaboración de mapas colectivos, estudios, investigaciones patrimoniales, estudios de líneas de base, entre otros.
- Orientados a la generación y fortalecimiento de la institucionalidad. Comprende aquellos resultados que generan impactos en la institucionalidad y a través de ella en el territorio, por ejemplo, la creación de departamentos de fomento productivo en la administración comunal o los centros de atención de emprendimientos y personas que buscan empleo.

---

<sup>17</sup> Los resultados a los que nos referimos son aquellos definidos por las propias iniciativas y no se distinguen entre resultados y productos.

- Orientados a la identificación de potencialidades y restricciones para el desarrollo del territorio. Referido en particular a aquellas iniciativas que se plantean considerando el ciclo integral de la iniciativa desde la oferta hasta la demanda.
- Orientado a la búsqueda de fuentes de financiamiento para la implementación de acciones en las iniciativas. La planificación de las iniciativas y sus estrategias han establecido un marco de acción que permite allegar recursos de manera articulada y considerando las distintas fases que deben ser asumidas por las iniciativas en su camino hacia la obtención de beneficios para los destinatarios finales de la acción.
- Orientados a influir en la agenda pública territorial, tales como el Consejo regional Campesino de Coquimbo. En general estos resultados se presentan en iniciativas que han alcanzado un grado de madurez suficiente en los actores participantes para instalar temáticas y contenidos en niveles territoriales mayores que los trabajados hasta ahora.
- Orientados al aumento de ingresos, al mejoramiento de la productividad o la disminución de costos. En algunos casos, bastante reducidos en número, se aprecia la definición de los resultados en función de estos variables; sin embargo, no es posible verificar si estos resultados han sido alcanzados en cuanto a la magnitud expresada en la documentación.

Asimismo, en la descripción de las iniciativas se observan diversas combinaciones de estos resultados. En efecto, es posible visualizar resultados orientados al fortalecimiento de las organizaciones y personas, junto con aquellos que permiten la articulación entre actores y los recursos disponibles, y el logro de resultados de mayor concreción en el mejoramiento de la calidad de vida como el aumento de ingresos o la obtención de empleo por parte de las personas inscritas en las OMIL.

### SOSTENIBILIDAD.

La sostenibilidad la entenderemos como la mantención de los resultados e impactos de las iniciativas en el tiempo. Esta variable resulta relevante de analizar dado que permite una mirada de mayor profundidad respecto de cada iniciativa, permitiendo determinar las condiciones de la que permiten que los resultados e impactos de cada iniciativa se sostengan en los destinatarios y/o el territorio específico. A partir del análisis de las iniciativas, se ha podido detectar las siguientes condiciones que permiten la sostenibilidad:

- Las iniciativas que presentan mayor sostenibilidad son aquellas en que la existe una participación estable y articulada de organismos públicos que proveen de recursos a las iniciativas. Si esto ocurre, se refleja también una

mayor pertinencia y legitimidad en la asignación de recursos en tanto dichos organismos públicos coloquen los recursos a disposición de las iniciativas articuladas en el territorio.

- En la mayor parte de las iniciativas que contemplan recursos para el financiamiento de sus acciones se aprecia un mayor involucramiento de los actores de la experiencia. Con mayor razón si los recursos son suficientes para emprender las acciones relevantes del proyecto.
- Mientras mayor sea el grado de organización de la iniciativa, junto con la incorporación de acciones de fortalecimiento de capacidades organizacionales y personales, mayor es la permanencia de los resultados y su proyección en el tiempo.
- A mayor involucramiento de las autoridades territoriales con voluntad política (Alcaldes, Gobernadores, Intendentes, jefes de servicios públicos, representantes de empresas privadas), mayor es la posibilidad de que las iniciativas sean sostenibles el tiempo. Esto tiene como consecuencia que las iniciativas contarán con recursos profesionales, monetarios y liderazgo necesario para desarrollar las acciones del proyecto de forma efectiva. Además, se aprecia una relación directa entre compromiso de los actores clave respecto de la duración de la iniciativa.
- Las iniciativas que incorporan mecanismos e instrumentos para generar confianza entre los actores (públicos, privados y sociedad civil) que intervienen en la iniciativa se aprecia mayor estabilidad y proyección de la iniciativa. Esto implica la generación de reglas claras y acuerdos escritos (convenios, planes, agendas, entre otros), que permiten a los actores actuar en un marco definido de acciones.
- La articulación de actores es una condición para la sostenibilidad de las iniciativas. La alianza entre organizaciones productivas y de la sociedad civil con organismos públicos y privados ha generado importantes resultados y logros. La articulación ha permitido identificar necesidades y proveer los recursos necesarios para su satisfacción.
- En general, las iniciativas generan acuerdos o convenios para la transferencia de recursos que permiten financiar las actividades del proyecto. En todo caso, se aprecia que los recursos son proveídos por todos los actores, incluyendo a los destinatarios de la iniciativa.

## V. CONCLUSIONES Y APRENDIZAJES

### a. Principales Aprendizajes

Los aprendizajes identificados estuvieron estructurados en base a la revisión de las iniciativas y su posterior sistematización generada por los integrantes del grupo temático. Asimismo, algunos de estos aprendizajes preliminares son

de carácter general y otros de mayor especialización respecto del área temática de desarrollo económico.

Los aprendizajes identificados por las iniciativas son los siguientes:

1. **El territorio se desarrolla con la conjunción de actores.** La institucionalidad pública ha reconocido e incorporado a los actores privados y de la sociedad civil en los procesos de desarrollo territorial. Esto ha permitido alcanzar resultados de mayor calidad, junto con mayor pertinencia en el proceso de toma de decisiones en las fases relevantes de las experiencias: diagnóstico, planificación, implementación, seguimiento y evaluación. La construcción de liderazgos se hace en la práctica cotidiana, donde se expresan las potencialidades de las personas y grupos para proponer, consensuar y actuar. Las experiencias muestran que es posible trascender la participación meramente consultiva y construir espacios para la definición del desarrollo entre el estado y la sociedad civil. Las negociaciones y la obtención de logros facilitan la necesaria y permanente actualización de compromisos de los involucrados. La sociedad civil tiene en los espacios locales y proyectos territoriales un escenario propicio para la reconstrucción del tejido social.
2. **El rol de la institucionalidad pública en el desarrollo de los territorios.** La participación e involucramiento activo de la institucionalidad pública es vital para el desarrollo siempre y cuando "se rompa" la inercia sectorial del aparato público a través de la participación de los usuarios en las decisiones del territorio; se evalúen los instrumentos públicos existentes bajo una óptica de mayor integralidad y se generen instrumentos nuevos que recojan este enfoque; se asuma una lógica plurianual en la asignación de los recursos que permita la planificación y los acuerdos de mediano plazo; promueva la coordinación entre instrumentos públicos y privados para el apoyo de las distintas iniciativas; le dé la debida importancia al trabajo multidisciplinario; se fortalezca el trabajo en red y la instalación de capacidades en los habitantes de los territorios, entre otras.
3. **El desarrollo de los territorios requiere de un esfuerzo pertinente, multidisciplinario y de largo plazo.** Las iniciativas requieren de un esfuerzo por sostener la pertinencia desde el diagnóstico hasta la implementación y evaluación de las mismas, dado que los diagnósticos del inicio así como la implementación de líneas estratégicas de acción a lo largo del proyecto representan una hoja de ruta que parte de las necesidades y oportunidades de los destinatarios en su contexto. Asimismo deben ser pertinentes en la aplicación de las acciones de fortalecimiento de las personas y las organizaciones a través de enfoques multidisciplinarios. Finalmente, en dicho esfuerzo debe considerarse el plazo suficiente para que los cambios, impactos y efectos positivos se materialicen en los respectivos territorios.

4. **Los resultados y logros concretos en los destinatarios contribuyen fuertemente a la legitimidad y participación en las iniciativas.** La generación de bienes y servicios de alta calidad permiten una mayor proyección de las iniciativas, así como un enfoque de planificación y gestión desde las oportunidades que enfrentan los territorios. Esto ha permitido proyectar el trabajo de las iniciativas. Sin embargo, si las iniciativas no alcanzan resultados visibles para los destinatarios, el esfuerzo podría ser cuestionado en su desarrollo.

Desde el grupo temático, se realizó el siguiente listado de aprendizajes de las iniciativas:

1. **Creación de institucionalidad pública para apoyo al desarrollo productivo.** Los desafíos del desarrollo productivo territorial permiten la concreción de nuevas y diversas orgánicas en la estructura municipal para apoyar el desarrollo económico de las unidades productivas presentes en el territorio. Así también destaca la generación de nuevos mecanismos de coordinación con diversas instituciones del sector público y con instituciones representativas de las pequeñas y microempresas para gestionar iniciativas de desarrollo productivo, sea por iniciativa de la municipalidad como de otras instancias estatales en el territorio. Esto surge del diálogo entre empresarios que necesitan una atención estatal vinculada a sus necesidades y de funcionarios del estado que buscan mejorar la capacidad técnica de asesoría para el fomento productivo. Cabe destacar que la institucionalidad pública sectorial ha generado ciertos marcos de políticas públicas que permiten la articulación de actores, la planificación participativa, la asignación de recursos vía comités públicos privados y diferentes prácticas en dirección apropiada hacia una concepción territorial del desarrollo.
2. **Existencia de estrategias de diversificación productiva versus diversificación.** Se ha notado la presencia de estrategias concentradas mayormente en la diversificación de la matriz productiva de los territorios. Tal es el caso de las iniciativas de turismo rural y de intereses especiales en zonas agropecuarias y en zonas costeras. Por otra parte también se han observado estrategias de especialización o mejoramiento de una parte del ciclo del negocio para alcanzar resultados que mejoren ingresos o aumenten la productividad.
3. **Uso de elementos de identidad territorial como un recurso que permite mejorar la estrategia competitiva.** La mayoría de las iniciativas están reconociendo su territorio y los recursos humanos, organizativos y naturales de que disponen como una ventaja para su estrategia de competitiva, visibilizando su historia, cultura, costumbres y territorio.

4. **Los emprendimientos han incorporado la necesidad de realizar “encadenamientos productivos” para mejorar su desempeño.** También se ha observado en ciertas estrategias la posibilidad de encadenar hacia delante el ciclo del negocio, donde observamos productores que plantean su acercamiento al consumidor directo, tal como el caso de los pescadores artesanales que congelan sus productos y los colocan a disposición en mercados locales (sin intermediarios).
5. **En las estrategias implementadas se plantea una tensión entre la cooperación de los actores de un territorio con la competencia que se desarrolla respecto de otros territorios en espacios adyacentes.** Dicha tensión está relacionada con la conjunción de actores para el desarrollo de un proyecto común y la competencia de otros territorios que realizan lo mismo. La ganancia en productividad que estas estrategias pretenden deben ser investigadas con indicadores más concretos que permitan verificar si efectivamente todos aprovechan dichas ganancias.
6. **Existe necesidad de conocimiento integral de los ciclos de negocios específicos y las estructuras económicas que las soportan.** Se ha apreciado fuertemente la necesidad de conocer integralmente los negocios específicos (desde la producción hasta la compra del consumidor final pasando por la intermediación), así como las estructuras económicas para obtener ventaja en la producción, intermediación y comercialización de bienes y servicios. Sin duda, el conocimiento integral del ciclo de los bienes y servicios que los productores ofrecen y los consumidores demandan requiere de un apoyo especializado que permita conectar *ambas caras de la misma moneda*, tanto en información como en procesos de fortalecimiento de capacidades hacia los productores. Asimismo, respecto de las *industrias* en las cuales los productores operan.
7. **Existencia de asociatividad de tipo empresarial o de voluntariado** para producir bienes o servicios, solucionando problemas concretos existentes en una comunidad a través de la generación de ingresos de actividades complementarias.
8. **Existencia de un desarrollo endógeno articulado a la disminución de asistencialismo.** El desarrollo endógeno se puede generar por la articulación en el uso de los recursos locales. Si el accionar de los actores, en particular los públicos, se basa en el asistencialismo, esto puede ser obstáculo para el desarrollo endógeno, ya que él mismo puede debilitar la iniciativa local. Cuando se observa la iniciativa local, el enfoque de las iniciativas será más claro, por ende, los indicadores y los resultados son también más concretos (aumento de la demanda, creación de nuevas unidades productivas, otros). Este tipo de resultado visible motivará a la gente local en la segunda fase, y así podrá generar el ambiente positivo hacia el desarrollo endógeno.

9. **Necesidad de la incorporación de la autoridad en la iniciativa.** En muchos casos, las formas de la incorporación de las autoridades de los gobiernos subnacionales determinan el grado de sostenibilidad de las iniciativas. Si las autoridades están involucradas indirectamente (apoyo logístico, el respaldo político, la coordinación para el financiamiento y otros), la sostenibilidad es menor que si estuviera directamente involucrado en roles tales como promocionar la iniciativa ante distintas entidades públicas y privadas, presidir la mesa pública y privada, entre otros. Parece ser que el resultado es más concreto y la sostenibilidad es más alta que en los otros casos (aunque sin generalizar dado que no estudiaron a fondo en los casos en que se presenta, lo que puede ser motivo de investigaciones posteriores).
10. **Confusión en la definición de medios y fines.** En algunas experiencias se observa cierta confusión en la identificación de los fines para los que se instaura la iniciativa y los medios que permiten alcanzar dichos fines. El planteamiento de un objetivo respecto del aumento de los recursos para desarrollo productivo, o la generación de instancias de articulación de actores no tienen sentido si no están enfocados en el mejoramiento de la calidad de vida de las personas. Esto las hace perder el sentido de ser instancias que fortalecen el desarrollo territorial. A lo más pueden ser considerados como resultados intermedios que permiten acercarse al objetivo mayor de dicho mejoramiento.

Finalmente, cabe señalar que dichos aprendizajes requieren ser validados en contextos territoriales específicos, con información que permita la elaboración más detallada de los procesos involucrados, los liderazgos ejercidos y las distintas opciones que enfrentan los actores en el territorio.

#### b. Recomendaciones u Orientaciones para la Política Pública

Para efectos de la elaboración del presente apartado, partiremos señalando una definición genérica de lo que significa *política pública* y su relación con el marco conceptual del desarrollo territorial propuesto en este informe. Posteriormente se realizarán propuestas respecto de la política pública delineada en la definición.

Entenderemos por *política pública* como la acción realizada por los organismos del Estado para la solución de los problemas específicos que presentan las comunidades. En este sentido, la política pública debe determinar el problema que enfrentan los habitantes de un determinado contexto territorial (u oportunidad que se aprovecha), la solución óptima para enfrentarlo, los distintos instrumentos que intervendrán y los recursos asociados a su implementación.

En las iniciativas analizadas en el presente informe, lo que se aprecia es que distintas políticas enunciadas a nivel nacional justifican su acción en los

diversos territorios a través de instrumentos específicos de acción. Sin embargo, en las políticas no se aprecia *una bajada* en territorios específicos, sino más bien los distintos instrumentos sectoriales son usados por las iniciativas de acuerdo a sus necesidades, estructurando las experiencias para que los instrumentos sirvan a sus objetivos, es decir, adecuan sus actividades y resultados a la distinta normativa y procedimientos, en general establecidas a nivel nacional por las instituciones públicas. Por otro parte, existen otras experiencias referidas a la creación de unidades de fomento productivo a nivel municipal, que utilizan como marco la normativa vigente desde el año 1999<sup>18</sup>, que permite ejercer la función de capacitación, promoción del empleo y fomento productivo.

Dado que el análisis no fue estructurado respecto de subsectores específicos (turismo, agrícola, pesca y otros), las orientaciones hacia la política pública que se han intentado analizar adolecen de un marco definido de acción, dado que en nuestro país no existe una *política pública de desarrollo territorial*, de nivel nacional, y el accionar de las distintas instituciones que operan en los territorios estructuran su acción en base a principios generales establecidos en las normativas y los distintos instrumentos. Estos principios se basan en la *equidad entre territorios, en la igualdad de oportunidades y acceso a los bienes y servicios proveídos por el Estado, entre otros*.

Respecto de la noción de desarrollo de los territorios, se aprecia una tensión entre el concepto y la práctica de las experiencias, y las políticas públicas aplicadas en cada caso. En general, las experiencias están referidas a la forma como los actores públicos y privados se articulan en función de un objetivo común compartido por los habitantes del territorio, usan los instrumentos, procedimientos y recursos disponibles para implementar las actividades que llevan a la obtención de resultados y cumplimiento de los fines de las experiencias. Sin embargo, en la aplicación de los instrumentos y procedimientos se notan vacíos respecto de su aplicación en el contexto territorial específico de las experiencias, en el sentido de orientarse a una temática específica (turismo, pesca, pequeños productores, otros), con habitantes predefinidos por los instrumentos (agricultores, pescadores, pequeños empresarios que tengan un nivel de ventas específicos, entre otros) y focalizaciones territoriales que no consideran otros territorios con afinidad productiva, social o ambiental. Además de esto, la realidad de los territorios está referida a aspectos específicos que se buscan modificar sin tener una visión de mayor globalidad respecto del déficit presente en otras áreas que se tornan obstáculos a la aplicación práctica.

En este sentido, los instrumentos de la política pública en Chile son generales, sin especificaciones territoriales, orientados a una determinada población que debe cumplir los requisitos para optar al instrumento, con ausencia de una mayor integralidad respecto de los efectos que se generan al realizar la intervención.

---

<sup>18</sup> Ley Nº 19.602.

A partir de estas características, surgen una serie de orientaciones que eventualmente deberían ser consideradas en la aplicación de la política pública:

- 1. La importancia de plantear políticas públicas a nivel subnacional.** Es imprescindible que los niveles subnacionales (regionales y comunales) planteen políticas públicas pertinentes a los territorios. Dicha pertinencia debiera estar basada en planificaciones multinivel, con amplia participación de actores públicos, privados, sociedad civil y ciudadanos(as), donde se establezcan las bases de una aplicación pertinente de instrumentos de índole nacional. La coherencia de los instrumentos de planificación (Estrategia Regional de Desarrollo con las políticas regionales y los planes de desarrollo comunal) es vital para orientar el desarrollo territorial de nivel subnacional y la *convivencia* con los sistemas e instituciones nacionales de formulación de políticas públicas.
- 2. La existencia de instrumentos nacionales de política pública es una condición necesaria pero no suficiente para producir desarrollo territorial.** Se corrobora la necesidad de promover instrumentos públicos, de nivel nacional, en sectores específicos de acción (turismo, pesca, agrícola, otros); sin embargo, en el planteamiento de las políticas nacionales debe permitir y promover la existencia de instrumentos de índole territorial que permitan adecuar la oferta de servicios públicos a los requerimientos de los demandantes y alcanzar efectos sobre otras áreas que obstaculizan el desarrollo de los territorios, tales como el fortalecimiento de capacidades a población potencialmente emprendedora, intervenciones en ámbitos de la accesibilidad y comunicaciones, entre otras.
- 3. La necesidad de clarificar los fines y medios de las políticas públicas y sus instrumentos.** Debe considerarse seriamente la posibilidad de establecer mecanismos de seguimiento y evaluación de las políticas públicas sectoriales y su concreción a través de los instrumentos. Esto es una necesidad dado que en la formulación de iniciativas específicas se confunde los fines mayores con resultados que, si bien es cierto son importantes, no reflejan el impacto final de dichos instrumentos. El desafío es formular políticas que permitan, además de evaluar los procesos y resultados intermedios, evaluar el impacto final de las acciones sobre los destinatarios y/o sobre el territorio.
- 4. La creación y el fortalecimiento de la institucionalidad subnacional a todos los niveles contribuye a la sostenibilidad de las iniciativas.** Las iniciativas que utilizan instrumentos de política pública deben ser formuladas considerando la institucionalidad apropiada para su funcionamiento, haciéndose cargo de las condiciones para que los esfuerzos sean sostenibles. La formulación de los

instrumentos deben considerar la institucionalidad pertinente para que los esfuerzos no se diluyan.

## VI. RECOMENDACIONES DE INVESTIGACION ESPECÍFICA

Uno de los objetivos fundamentales del SBPDT es identificar aprendizajes que permitan orientar a la política pública que contribuya al desarrollo territorial. Dicho objetivo está estructurado de tal manera que permita una profundización de los conocimientos que se han obtenido a través del análisis de las iniciativas. Este documento es la primera aproximación respecto de cómo se formulan e implementan las iniciativas, qué actores intervienen en dicho proceso, qué resultados o productos se obtienen, y finalmente cuáles son los aprendizajes más significativos para los actores de la implementación de las iniciativas.

Dada las eventuales deficiencias presentes en las fichas de postulación y el sesgo a favor de las iniciativas, se hace indispensable profundizar ciertas temáticas emergentes y que requieren cierta validación/verificación en las propias iniciativas. Algunos de estos temas son los siguientes:

1. **Las iniciativas no surgen de la nada.** Existen factores culturales, organizacionales, de liderazgo, de confianza, geográficos, que requieren ser identificados para conocer la diferenciación de un territorio respecto de otros. Esto significa adentrarse en las causas y el origen de la iniciativa (así como de otras anteriores) que permita formarse una idea de los factores que impactan en el éxito de la iniciativa.
2. **Mientras más autoridades estén involucradas y mientras más servicios públicos apoyen la iniciativa, el éxito está asegurado.** Esta hipótesis se basa en que en la mayoría de las iniciativas, los organismos públicos participan activamente y en otras son las autoridades las que ejercen el liderazgo de la iniciativa. Se ha observado que estas experiencias tienen mejores resultados; sin embargo, no se puede conocer el grado de satisfacción de los destinatarios respecto de los resultados.
3. **Los gobiernos subnacionales son imprescindibles para el desarrollo productivo.** Se propone el análisis para sistematizar las acciones que los municipios y los gobiernos regionales pueden realizar actualmente para promover el desarrollo productivo.
4. **Las iniciativas han promovido el desarrollo territorial.** La propuesta para este análisis pasa por sistematizar lo que cada iniciativa entiende por desarrollo territorial, cómo se expresa en las prácticas cotidianas y qué resultados se obtienen. Esto con el fin de contrastar con la institucionalidad pública y la SUBDERE, respecto de la significación del concepto de desarrollo territorial y cómo lo implementan en la práctica.

5. **La competitividad del territorio es un hecho espacial y localizado donde los actores locales tienen especial relevancia para su desarrollo.** Se propone levantar esta hipótesis para levantar aprendizajes de cómo contribuye el territorio a mejorar su competitividad cuando las iniciativas son de nivel local.

## VII. BIBLIOGRAFIA

- De León Naviero, Omar, "Estrategias de Desarrollo Territorial en América Latina: entre la imitación y la innovación social" en Vergara, Patricio y Alburquerque, Francisco Coordinadores "Desarrollo Económico Territorial", 2006.
- Diccionario de la Real Academia de la Lengua, Edición 22, [www.rae.es](http://www.rae.es).
- Matus, Verónica. "Bases Conceptuales Sistema de Identificación y Estímulo de Buenas Prácticas para el Desarrollo de los Territorios (SIEBPDT)", Depto. Estudios y Evaluación, División de Políticas y Estudios, SUBDERE, Abril de 2009.
- Sistema de Buenas Prácticas para el Desarrollo Territorial. "Formulario de Inscripción de Iniciativas", [www.territoriochile.cl](http://www.territoriochile.cl), 2009.
- Sistema de Buenas Prácticas para el Desarrollo Territorial. "Formulario de Profundización de Iniciativas", [www.territoriochile.cl](http://www.territoriochile.cl), 2009.
- Sistema de Buenas Prácticas para el Desarrollo Territorial. Minuta "Propuesta de Noción de Desarrollo Territorial para el Sistema de Buenas Prácticas", Depto. Estudios y Evaluación, División de Políticas y Estudios, SUBDERE, Mayo de 2008.
- Unidad de Evaluación. Documento "Propuesta Metodológica Análisis de Casos Territorio Chile", Depto. de Estudios y Evaluación, División de Políticas y Estudios, SUBDERE, Enero de 2009.

## VIII. ANEXOS

Cuadro N° Iniciativas de Desarrollo Económico Analizadas, por Institución y Región

IDE	Nombre Experiencia	Nombre Institución	Región
37	Estrategia Territorial de Desarrollo	Municipalidad de Los Ángeles	Bío Bío
48	Centro Integral para el Desarrollo Económico Local	Municipalidad de La Calera	Valparaíso
49	Programa de Apoyo al Micro emprendimiento Social	FOSIS	Araucanía
63	Construcción de Agendas de Fomento Productivo e Innovación	Agencia Regional de Desarrollo Productivo de Atacama	Atacama
69	Centro Municipal de Emprendimiento YUNUS	Municipalidad de Peñalolén	Metropolitana
84	Producción Ovina Tradicional del Territorio del Valle del Itata	PRODESAL comuna de Portezuelo	Bío Bío
99	Consejo Regional Campesino	Consejo Regional Campesino	Coquimbo

108	Creación Dpto. Desarrollo Económico Local	Municipalidad de Bulnes	Bío Bío
112	El Manzano en Transición hacia un Futuro Sustentable	Eco Escuela El Manzano	Bío Bío
122	Unidad de Fomento Productivo	Municipalidad de Peralillo	O'Higgins
155	Desarrollo Territorial desde la Experiencia del Valle Araucanía	Territorio Valle Araucanía Chile Emprende	Araucanía
156	Cultivo Sorprendente	Municipalidad de Los Ángeles	Bío Bío
186	Desarrollo Turístico Sustentable para la Comuna de Alto del Carmen	Municipalidad de Alto del Carmen	Atacama
187	Encadenamiento Productivo Sector Pesquero Artesanal de la Comuna de Puerto Montt	Municipalidad de Puerto Montt	Los Lagos
204	Caleta Maitencillo, Modelo de Sustentabilidad Económica, Social y Ambiental	Universidad del Mar	Valparaíso
206	Jornadas de Reflexión para la Conformación de una Agrupación	Huine Maulin	Los Lagos
214	Introducción Integral de Conceptos y Prácticas de Fomento Productivo, Herramientas de Fomento y Desarrollo Económico Local	Programa Servicio País y Programa de Desarrollo Local PRODESAL Municipalidad de Peralillo	O'Higgins
234	Negocios Asociativos de la Mesa de Artesanía del Valle Araucanía	Territorio Valle Araucanía	Araucanía
237	Comercio Justo y Solidario	World Visión Chile	Metropolitana
259	Un Nuevo Modelo de Gestión Municipal en el Ámbito del Desarrollo Local	Municipalidad de Isla de Maipo	Metropolitana
260	Una Oportunidad para Emprender - Programa Asesorías Junior	Oficina Desarrollo Económico Local - SerenActiva - I. Municipalidad de La Serena	Coquimbo
265	"De la basura a la Rehabilitación"	UPASOL (Unión de Padres y Amigos Solidarios)	Coquimbo
277	Centros de Encaste y Producción, Mejoramiento Nutricional Genético y Comercialización Asociativa del Rubro Ovino Local	Municipalidad Santa Bárbara	Bío Bío
283	Oficina de Atracción de Congresos y Convenciones - Bío Bío Convention Bureau	Programa Chile Emprende	Bío Bío
284	Estrategia de Desarrollo Turístico Territorial de la Comuna de Pichidegua	Municipalidad de Pichidegua	O'Higgins

287	Centro del Microempresario	Municipalidad de Recoleta	Metropolitana
293	Articulación y Asociatividad Público Privada para Cambiar Estacionalidad Turística en Comuna de Caldera	Consejo Publico Privado del Territorio de Copiapó Emprende	Atacama
295	Comisión Regional de Fomento Productivo y Capacitación (CAR Pesca)	Universidad de Antofagasta	Antofagasta
298	2 Feria Expo Rural Río Rapel	Consejo de Adelanto Local Monte Patria.	Coquimbo
334	Mesa Comunal de Turismo	Asociación Indígena Aymará	Arica y Parinacota
336	Creación Oficina de Gestión y Desarrollo Rural en la Comuna de Coquimbo	Municipalidad de Coquimbo. INDAP.	Coquimbo
343	Fortalecimiento de Redes de Mujeres	Asociación de Mujeres Líderes de Chile	Coquimbo
362	Sellos de Calidad Para Productores Artesanales Valle del Itata, Provincia de Ñuble, VIII Región	Asociación de Municipios Valles del Itata Provincia de Ñuble	Bío Bío
364	Acceso a Nuevos Mercados para la Pesca Artesanal	Convenio entre Gobierno Regional de Los Lagos, SERCOTEC Los Lagos y Fundación para la Superación de la Pobreza	Los Lagos
373	Incuba Bío Bío: Incubando Empresas y Alianzas Público - Privadas para el Desarrollo Económico	Municipalidad de Los Angeles	Bío Bío
376	AMDEL, Desarrollo desde las Bases	Asociación de Municipalidades para el Desarrollo Económico Local, AMDEL	Bío Bío
397	PAMDEL, Desarrollo Económico Territorial y Competitividad	Comercializadora de Productos Agrícolas PAMDEL Ltda. Asociación Gremial	Bío Bío
404	Mesa del Mueble	Municipalidad de La Granja	Metropolitana

### c) Área Participación Ciudadana.

Participación ciudadana, contribuciones a la gobernanza democrática.

#### I. INTRODUCCIÓN<sup>19</sup>

Este trabajo analiza en términos agregados las iniciativas seleccionadas como "Buenas Prácticas" por el Concurso de Buenas Prácticas en el Desarrollo de los Territorios - Territorio Chile, en su Primer Concurso desarrollado a fines de 2008 y comienzos de 2009. El objetivo del estudio es describir y analizar la importancia, orientaciones, modalidades, características y consecuencias de la participación ciudadana en dichas experiencias.<sup>20</sup>

El universo de iniciativas identificadas y seleccionadas por Territorio Chile es el siguiente, clasificadas por área temática y tipo de actor que la presenta o conduce es el siguiente:

Tabla Nº 1  
Experiencias de Desarrollo de los Territorios  
Según Área Temática y Tipo de Actor que la Presenta

		Tipo de actor que presenta la experiencia		Total
		Sector Público	Sociedad Civil	
Tipo de Experiencia según área temática	Social	16	18	34
	Económico	24	14	38
	Ordenamiento territorial y medio ambiente*	12	8	20
	Político-institucional	20	8	28
<b>Total</b>		<b>72</b>	<b>48</b>	<b>120</b>

<sup>19</sup> El presente documento fue elaborado en el marco del convenio de colaboración realizado entre la Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo (SUBDERE), la Corporación para la Innovación en Ciudadanía (CIC) y la Agencia Alemana de Cooperación Técnica (GTZ), con el objetivo de implementar un Sistema de Identificación y Estímulo de Buenas Prácticas para el Desarrollo de los Territorios.

<sup>20</sup> Documento elaborado por Gonzalo Delamaza, Investigador del Programa Ciudadanía y Gestión Pública. Corporación para la Innovación en Ciudadanía -Universidad de Los Lagos. Este estudio del conjunto de iniciativas se realiza utilizando la conceptualización desarrollada por el autor para el proyecto FONDECYT Nº 1085180 "Agendas de Participación Ciudadana y Redes de Política Pública como Componentes de la Reforma Democrática del Estado". Representa un esfuerzo por utilizar los datos surgidos de Territorio Chile dentro de una agenda de investigación más amplia, que vincula descentralización, políticas públicas, participación y desarrollo de los territorios.

La metodología de trabajo consistió en elaborar una Base de Datos sobre 120 experiencias semifinalistas a partir de la información entregada por ellas mismas al postular a la segunda etapa del Concurso del 2008, a través del llamado Cuestionario de Profundización.<sup>21</sup>

Este estudio permite establecer vinculaciones entre los hallazgos empíricos surgidos desde Territorio Chile y los desarrollos conceptuales que se están realizando en el proyecto FONDECYT "Redes de Política Pública y Agendas de Participación Ciudadana como Componentes de la Reforma del Estado", dirigido por el autor, en el marco del Programa Ciudadanía y Gestión Pública.

## 1. ENFOQUE CONCEPTUAL Y METODOLÓGICO

### 1.1 El concepto de gobernanza

El enfoque que se utiliza sobre participación ciudadana se refiere a la contribución que esta puede realizar a la gobernanza democrática. La gobernanza hace referencia a un fenómeno de transformaciones sociales en curso, y a la vez proporciona un marco analítico de la acción pública, a la que 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"* (Le Galès, 1998).<sup>22</sup> Por su parte la Unión Europea destaca cinco principios que constituyen la base de una buena gobernanza, estos son: *apertura, participación, responsabilidad, eficacia y coherencia*.<sup>23</sup>

Vale decir, gobernanza implica:

- a) una ampliación y pluralización de los actores de lo público, a causa de las transformaciones sociales e institucionales, incluyendo el Estado y "lo público no estatal" (Cunill, 1997);
- b) un conjunto de procesos y arreglos institucionales conducentes a la coordinación de dichos actores plurales (negociación, deliberación, participación, concertación, alianzas, entre otros);
- c) la construcción de metas comunes, en el sentido de definidas colectivamente, vale decir no predeterminadas por uno de los actores o participantes de manera exclusiva;
- d) un tipo de respuesta efectiva y coherente a *"entornos fragmentados y caracterizados por la incertidumbre"*, según la citada expresión de Le Galés.

Siendo consistentes con las primeras tres características, los criterios de efectividad y coherencia sólo pueden nacer de los propios actores que se

---

<sup>21</sup> El total de experiencias semifinalistas era de 129 experiencias, sin embargo la información que tuvimos a disposición a través de los Cuestionarios de Profundización, sólo nos permitió analizar 120 de ellas.

<sup>22</sup> Existen 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"*. Ese enfoque restrictivo no da cuenta de los fenómenos de participación ciudadana que se analizar en este trabajo.

<sup>23</sup> Unión Europea (2001)

conciertan y no vienen predefinidos externamente. Por ello las dimensiones de articulación de actores y participación ciudadana, aparecen como procesos clave respecto de lo que podríamos denominar gobernanza en / del territorio. Estos avances se pueden considerar como cambios o innovaciones concretas respecto de pautas tradicionales de acción y gestión pública en Chile. En este estudio ello se operacionalizará entendiendo que se avanza en mayor gobernanza en / del territorio, cuando se produce:

- a) Mayor coordinación intersectorial del Estado en el territorio (respecto del sectorialismo predominante)
- b) Mayor concertación entre Estado y sociedad civil en función de metas compartidas de desarrollo territorial. Esto representa un cambio respecto del predominio tradicional del Estado con metas definidas extraterritorialmente (Góngora, 1980; Salazar y Pinto, 1999).
- c) Mayor articulación multinivel, un cambio respecto tanto del predominio del nivel central, como de la desarticulación y debilitamiento estatal producidos por las reformas desconcentradoras surgidas del enfoque neoliberal de los ochenta.
- d) Mayor articulación interna de la sociedad civil, modificando la fragmentación y predominio de lo microlocal dependiente, en la forma de un "archipiélago de la sociedad civil" (Delamaza, 2005, Fernández, 2002).
- e) Mayores capacidades y oportunidades para la participación de la sociedad civil. Esto significaría un cambio con respecto a la escasez e inadecuación de canales institucionales para la participación de la sociedad civil en la construcción de lo público (Delamaza, 2009; Cunill, 2008).

A su vez todos los aspectos mencionados anteriormente tienen como presupuesto una mayor autonomía de las entidades subnacionales, con respecto del centralismo dominante en el Estado chileno (Angell, 1999; Mardones, 2006). De otra manera difícilmente se puede hablar de actores que se conciertan, articulan y/o participan, lo que vincula sustantivamente estos procesos con los avances de la descentralización.

Las preguntas claves del estudio se refieren entonces a conocer la contribución a la gobernanza, de los procesos específicos de participación ciudadana presentes en las iniciativas identificadas por Territorio Chile. El análisis corresponderá a las características que este proceso adquiere en estas experiencias y las potencialidades de producir o incidir en la gobernanza en el ámbito del desarrollo de los territorios. Para ello debemos caracterizar el debate conceptual sobre un término cargado de significación pero también de una gran ambigüedad: participación ciudadana.

## 1.2 El debate conceptual y político sobre participación ciudadana

Durante los años noventa la participación ciudadana pareció ser una idea *políticamente correcta*, es decir, formó parte del discurso oficialmente aceptado. Pero su significado permaneció en la ambigüedad y su despliegue fue muy acotado. En cualquier caso hablar de participación ciudadana en el

contexto de los noventa, no comprometía ningún cambio concreto en las orientaciones y prácticas del proceso político e institucional (Delamaza, 2005; Más Voces, 2005). La situación cambió en 2006, con la apertura –y rápida clausura- del debate sobre “gobierno ciudadano”, realizado con una amplia e intensa aunque breve movilización social -la *rebelión de los pingüinos*- como telón de fondo.<sup>24</sup> Ese debate permitió ver que el consenso no era tal, cuando se trataba de poner en práctica transformaciones concretas en el modo de gobernar (Delamaza, 2006; Arriagada, 2007). Surgieron así voces explícitamente contrarias a la introducción de nuevos mecanismos de participación institucional, y que denunciaron la idea de “gobierno ciudadano” como algo carente de sentido y preñado de peligros.

Las principales vertientes de crítica a la participación en la esfera política e institucional, pueden sistematizarse en tres:

- a) Las limitaciones propias de los espacios de participación. Se cuestiona la formación de “elites participativas” en el nivel, las que hacen predominar finalmente los intereses de los grupos organizados por sobre los no organizados, y por tanto situaciones de “captura de los espacios públicos”;
- b) Las exigencias de racionalidad de las políticas públicas, frente a la “racionalidad limitada” de la ciudadanía. Se cuestiona la falta de conocimiento técnico de los ciudadanos /as, la dispersión de sus demandas, las dificultades de gestión, y la pérdida de eficiencia y mayor gasto de recursos en la obtención de soluciones;
- c) El debilitamiento de la democracia representativa. Se cuestiona el que la participación ciudadana directa pueda provocar un proceso de *informalización de la política*, al establecer canales alternos no institucionalizados de mediación, con el consecuente debilitamiento de los partidos políticos, y conflictos con las instancias surgidas desde elecciones populares.<sup>25</sup>

Sin embargo, y más allá del debate teórico e histórico-cultural, ha surgido en Chile y Latinoamérica, una multitud de experiencias que permite realizar también un debate empírico sobre las formas de democracia directa y de democracia participativa y sus instrumentos de gestión, muy vinculados por cierto a modificaciones y nuevos enfoques de políticas públicas. Entre estas experiencias podemos contar: el reconocimiento constitucional a los mecanismos de democracia directa (iniciativa popular de ley, revocatoria de mandato y plebiscitos); diversas reformas legales y administrativas; diseños de política y de programas; En el ámbito local destacan los presupuestos municipales participativos; Consejos Gestores; Mesas de Concertación;

---

<sup>24</sup> Al inicio de su gobierno, la presidenta Michelle Bachelet (2006–2010) indicó que quería modificar su modo de ejercer el poder por medio de lo que llamó “gobierno ciudadano”. A menos de un mes de asumido el gobierno, se produjo la primera movilización social masiva y en la calle desde 1989. Fue protagonizada durante algunas semanas por los estudiantes de enseñanza media y se la llamó “rebelión de los pingüinos”, por la apariencia que presentan los estudiantes vestidos de uniforme, reunidos en grandes grupos.

<sup>25</sup> Ver, entre otros, los siguientes trabajos: Canto, 2005; Bebbington, De la Maza y Villar, 2005; Boenninger, 2007; Arriagada, 2007.

órganos de contraloría social; e instrumentos y normativas de planificación participativa. Las iniciativas que se comentan en este trabajo se refieren a esta segunda esfera, de la gestión, más que a aquellas referidas a las reformas del sistema político.

El Estado no tiene una posición homogénea frente al tema de la participación. Diferentes “capas geológicas” del Estado y centros de iniciativa política pertenecientes a él, expresan distintas orientaciones, programas, objetivos y estrategias, que muchas veces se contraponen entre sí (Delamaza, 2005). En el ejecutivo chileno, por ejemplo, se puede diferenciar los núcleos estratégicos (Presidencia, Interior y Hacienda), de los de la sectorialidad social tradicional (ministerios sociales) y los programas innovadores (MIDEPLAN principalmente), que no mantienen iniciativas coherentes entre sí. Tampoco se da una situación articulada entre los niveles de la institucionalidad, siendo especialmente débil el nivel regional (no cuenta con estructuras de participación) y con un diseño muy limitado el ámbito municipal, como lo muestran las escasas evaluaciones al respecto (SUBDERE, 2004; Más Voces, 2005). De allí las dificultades para impulsar iniciativas explícitas de reforma en esta materia, que han surgido desde el propio ejecutivo a partir del año 2000.<sup>26</sup>

Incluso las políticas de modernización del Estado aplicadas en Chile, resultan poco claras al respecto, pues si bien sus objetivos centrales fueron desde el inicio “hacer más eficientes los servicios públicos y fortalecer la democracia por medio de una gestión pública participativa” (Comité de Modernización, 2000:16), en la práctica, el énfasis ha sido dado a la eficiencia y no a la participación, asumiendo la modernización del Estado un enfoque “gerencialista”, a la par de los altos rangos de discrecionalidad y de autonomía que han ganado sus elites tecno-burocráticas. Esta situación recién comienza a cambiar, y a girar hacia la participación, aunque en forma muy paulatina y con alcances aún incipientes, a partir del año 2002 (Montecinos, 2007: 329). Sin embargo, no se aprecia una estrategia integrada de reforma estatal que incorpore el componente de participación. Al interior de la institucionalidad estatal se puede identificar diferentes enfoques y tensiones, que han tenido consecuencias sobre las iniciativas en pro de la participación, sus avances y retrocesos.<sup>27</sup>

La tradición histórica chilena, su cultura política y sus prácticas estatales, tampoco ofrecen modelos útiles a los desafíos actuales de la participación ciudadana. El estado unitario, centralizado y dividido sectorialmente, el

---

<sup>26</sup> Desde el año 2004 se tramita en el parlamento una Ley de Asociatividad y Participación de la Sociedad Civil en la Gestión Pública, sin que hasta la fecha de cierre de este trabajo (marzo 2010) se haya aprobado.

<sup>27</sup> En octubre de 2009, el Consorcio para la Reforma del Estado, compuesto por siete *think tanks*, expresivos del arco político de la Concertación y la oposición de derecha, junto a cuatro centros universitarios, dieron a conocer una propuesta transversal sobre reforma del Estado. En ella el tema de participación ocupa cuatro numerales (sobre un total de 109 en el total del documento). Uno afirma la necesidad de un enfoque amplio; el segundo alerta sobre los “costos y riesgos de intervención y captura por grupos de interés particulares”; el tercero propone difundir “documentos de consulta de medidas de política” para recibir aportes; y el cuarto remite a la necesidad de descentralizar el Estado (Consorcio para la Reforma del Estado, 2009: 21 – 22).

sistema político presidencialista (reforzado por el bi nominalismo), junto al impacto de las reformas institucionales neoliberales (muchas de las cuales no han sido modificadas con posterioridad a 1990), crean condiciones desfavorables para la participación. La tradición de "iluminismo democrático" del Estado chileno hace que privilegie el cambio y las reformas "desde arriba" y con "sentido nacional", antes que aquellas dirigidas "desde abajo" y que contengan algún tipo de "ethos local" (Salazar y Pinto, 2000).

Los diversos trabajos que sistematizan la experiencia latinoamericana arrojan varias conclusiones en común. En general coinciden en señalar que el éxito en la transformación de los métodos y los objetivos de gestión de las políticas públicas, no depende de la mera existencia de mecanismos participativos, sino que fundamentalmente de la capacidad existente en las contrapartes de la sociedad civil para hacerlos exigibles. Lo mismo ocurre del lado del sector público, pues el éxito de la nueva gestión pública participativa dependería fundamentalmente de la capacidad de los funcionarios públicos de aprehender y de generar compromisos con estos nuevos enfoques. Vale decir, que la mera promulgación legal o instalación administrativa de la democracia participativa, no resulta en sí misma suficiente.<sup>28</sup>

### 1.3 ¿Quiénes y para qué participan?

No toda participación se ejerce por la vía institucional, ni tampoco toda participación incidente en las políticas y la gestión pública se realiza por vías institucionales. De hecho la relevancia de las vías institucionales tiene relación con su capacidad de canalizar efectivamente las demandas existentes en la sociedad, reduciendo los costos de transacción implicados y con una expectativa razonable de obtener resultados positivos. En la relación entre el Estado y la sociedad en América Latina esos elementos no han estado tradicionalmente presentes, predominando relaciones de cooptación e incorporación subordinada (populismo, clientelismo, caudillismo) o la confrontación, sea por la vía de formas más o menos violentas o por la vía de los movimientos sociales y de protesta organizada que realizan presión por obtener sus demandas, buscando impactar las políticas por fuera de la institucionalidad (BID, 2006).

Se puede mirar la participación desde el punto de vista de quienes, como y para que se involucran. Este punto de vista, permite una apreciación de los mecanismos institucionales y operativos que existen en el proceso, más allá del nivel de decisión que las personas puedan alcanzar. Los tipos de participación son clasificados en asociativos y personales. En los primeros la participación se realiza en nombre de organizaciones o asociaciones, mientras en los segundos se participa de manera individual, en tanto ciudadano/a individual. A su vez la participación asociativa puede ser relativa a temas sectoriales, o bien ejercerse en el plano territorial. Y la participación personal o individual puede ser intensiva o extensiva. La participación intensiva es aquella que requiere de mayor dedicación de tiempo y recursos, así como un proceso de acciones sucesivas a realizar

---

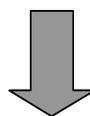
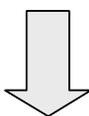
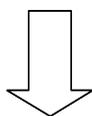
<sup>28</sup> Ver al respecto los trabajos de Bebbington, Delamaza y Villar, 2005; Canto, 2005 y Velásquez y González, 2003. También: López y Pacheco, (2006); Márquez et al. (2001) y Remy, (2005).

(como ocurre con el presupuesto participativo y con la participación en las instancias contempladas en el Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental, por ejemplo). La participación extensiva es la que alcanza a muchas personas, pero a través de actos simples y fáciles de realizar (como una consulta electrónica o una encuesta de satisfacción de usuario). Las formas intensivas son mejores para deliberar pero involucran a un activo más pequeño de personas, normalmente líderes. Las extensivas no permiten la deliberación, pero ayudan a tomar decisiones con mayor legitimidad y pueden involucrar grandes cantidades de personas (Font et al., 2000)

Otro punto de vista es mirar la participación según los niveles que alcanza en cada una de las fases de la política. En un trabajo reciente, Fernández y Ordóñez revisan las distintas categorías utilizadas y proponen una clasificación que evite algunas duplicaciones e inconsistencias de las clasificaciones anteriores. Las etapas o fases de la política se clasifican en Información, Diagnóstico y Decisión, Implementación y Evaluación y Retroalimentación. Estas se cruzan con los niveles que puede alcanzar la participación y su impacto concreto en la ciudadanía. La escala aquí va desde la no participación (pero que muchas veces es presentada como tal), hasta la participación empoderadora, pasando por las modalidades instrumentales (Fernández y Ordóñez, 2007).

Matriz de Clasificación de la Participación Ciudadana  
Tipos de Participación y Fase Asociada de la Política

NO PARTICIPACIÓN		TIPO DE PARTICIPACIÓN			FASE ASOCIADA
Uso de TI	Campañas	Difusión de información			<i>Información</i>
		Consulta no vinculante	Consulta vinculante	Participación deliberativa	<i>Diagnóstico y decisión</i>
Gestión interna, mejora de atención al usuario		Ejecución delegada	Co-ejecución, supervisión		<i>Implementación</i>
		Evaluación pasiva: consulta, quejas y reclamos	Reformulación deliberativa (Control social)		<i>Evaluación y reformulación</i>



NO PARTICIPACIÓN ENCUBIERTA	PARTICIPACIÓN INSTRUMENTAL	PARTICIPACIÓN EMPODERADORA
-----------------------------	----------------------------	----------------------------

Fuente: Fernández y Ordóñez, (2007: 33)

En el caso de la participación empoderadora, resulta deseable describir el tipo de poder que otorga a la ciudadanía, es decir poder ¿para qué? Desde el punto de vista de la gestión pública, que estamos analizando prioritariamente aquí, el poder se puede clasificar en diferentes categorías: poder de denuncia, de certificación, de asignación, de deliberación y de

escrutinio (Cunill, 2007). Estas categorías permiten una mayor precisión al momento de planificar o de evaluar los mecanismos de participación concretos y los espacios que abren a la ciudadanía participante.

## 2. ANÁLISIS DE LA PRESENCIA Y ACTORES DE LA SOCIEDAD CIVIL

No todas las iniciativas postuladas a Territorio Chile declaran contar con objetivos y estrategias de participación ciudadana, siendo algunas de ellas, principalmente iniciativas diseñadas e implementadas por organismos públicos. De tal manera que la primera distinción corresponde a aquellas que cuentan con dichos procesos y aquellas que no (o que al menos no los reconocen dentro de la presentación de la experiencia).

Interesa profundizar en las estrategias y alcances de la participación ciudadana que presentan las iniciativas desarrolladas en el subconjunto de ellas donde tales estrategias están presentes. Es relevante realizar un análisis agregado y reflexionar sobre las características que cobra la participación en la implementación de las iniciativas, considerando que se estima que ésta constituye una dimensión asociada a la mayor eficacia de las políticas públicas (pertinencia local, apropiación por parte de la comunidad, aprovechamiento de las capacidades endógenas, entre otras características) y la profundización de la democracia (más allá de su dimensión representativa) y al mismo tiempo es constitutiva de la noción de gobernanza.

Las iniciativas semifinalistas han sido sometidas a un proceso evaluativo que indica que, en principio, cuentan con una capacidad de articulación de actores para el desarrollo de los territorios, y, en algunos casos, esa articulación incluye estrategias participativas y actores de la sociedad civil en diferentes roles. El objetivo del análisis relativo a participación, en este nivel general, es caracterizar los alcances de este proceso, con el fin de establecer tendencias en la realidad chilena.

### 2.1 Presencia de la sociedad civil organizada

En primer término se aborda el análisis de la presencia de la sociedad civil en la articulación de actores. Este análisis es complementario o integrado con el de articulación de actores<sup>29</sup> y busca relevar los modos de presencia de la sociedad civil dentro del conjunto de actores. Para ello se clasificará, para las 120 semifinalistas, todos los actores de la sociedad civil, según las categorías desarrolladas previamente por el Programa Ciudadanía y Gestión Pública. ¿Quiénes son los actores?

Tabla Nº 2  
Actores en el Desarrollo de los Territorios

<b>Actores</b>	<b>Núm</b>	<b>%</b>
Municipio o asociación de municipios	172	
Corporación municipal	26	

<sup>29</sup> Ver el trabajo de Margarita Fernández sobre Articulación de Actores para el Desarrollo de los Territorios.

Escuela o liceo	65	
Consultorios	14	
Servicios públicos sectoriales	200	
Instituciones de gobierno interior o gobierno regional	73	
Ministerios o secretarías regionales ministeriales	80	
Otras reparticiones públicas	29	
<b>Total Sector Público</b>	<b>659</b>	<b>66,2</b>
Fundaciones y corporaciones	58	
Organización social territorial o funcional	75	
Organización productiva	38	
Organización indígena	19	
Organización gremial o sindical	20	
Iglesias	5	
Otras organizaciones o grupos de la sociedad	61	
<b>Total Sociedad Civil</b>	<b>276</b>	<b>27,7</b>
Asociaciones empresariales	6	
Empresas	54	
<b>Total Asociaciones Empresariales y Empresas</b>	<b>60</b>	<b>6,0</b>
<b>Total</b>	<b>995</b>	<b>99,9</b>

Se han identificado un total de 995 actores para las 120 iniciativas seleccionadas por el sistema. Si bien sólo el 60% de ellas fueron postuladas por organismos públicos, el total de actores involucrados corresponde a 659, lo que equivale a un 66,2% del total. Vale decir que sólo un 27,7% corresponden a organizaciones de la sociedad civil, indicando un claro predominio de los actores del sector público en las iniciativas presentadas. Para mejor interpretar este dato es necesario tener en cuenta que éste corresponde a la identificación que se hace de la presencia de un determinado tipo de actor en la experiencia. Es decir si se señala la presencia de organizaciones gremiales ello no nos permite saber si se trata de una, dos o más de esas organizaciones que participan de la experiencia.

A interior de la sociedad civil se observa una clara prevalencia de lo que podríamos llamar organizaciones de base, es decir que agrupan segmentos de la población según diferentes categorías. Nos referimos a las organizaciones territoriales y funcionales, productivas, indígenas y gremiales, en ese mismo orden de importancia. Un segundo grupo está compuesto por los organismos no gubernamentales (fundaciones y corporaciones. Mucho menor presencia tienen instituciones como iglesias, universidades y otras).

Algunas de las características detectadas previamente puede deberse a la escala en que se desarrollan estas experiencias que es principalmente local o municipal, tanto para aquellas que impulsa el Estado como para las originadas en la sociedad civil. De allí el predominio de los municipios y el de las organizaciones de base, respectivamente.

Tabla Nº 3  
Experiencias de Desarrollo de los Territorios  
Según Alcance y Tipo de Actor que la presenta

<b>Alcance de la Alianza que sustenta la Experiencia</b>					
Tipo de Actor	Regional / Interregional	Provincial / Interprovincial	Municipal / Intermunicipal	Otro	TOTAL
Sector Público	16	12	44	0	72
Sociedad Civil	13	8	26	1	48
<b>TOTAL</b>	<b>29</b>	<b>20</b>	<b>70</b>	<b>1</b>	<b>120</b>

## 2.2 Roles y Aportes de los Actores

El total de 995 actores identificados está repartido en diferentes roles que cada uno de ellos cumple en las experiencias. De acuerdo a nuestra clasificación para el rol de los actores, estos pueden corresponder a asuntos muy diferentes (ver Informe de Articulación de Actores). En este texto nos interesa conocer el rol que cumplen las organizaciones de la sociedad civil. Para ello hemos agrupado los roles según su importancia relativa. De esta manera tenemos Roles Principales (Participación en la Toma de Decisiones y Financiamiento); Roles de Implementación (Asistencia Técnica y Capacitación); Roles de Apoyo (Logística y Difusión) y Rol como Beneficiario o Destinatario de la experiencia. Esta división nos arroja el siguiente resultado.

Tabla N° 4  
Actores de la Sociedad Civil en el Desarrollo Territorial

### Según Tipo de Actores y Roles en la Experiencia

Tipo de Actores de la Sociedad Civil	Roles					
	Principales	Implementación	Apoyo	Beneficiarios	Otros	Total
Fundaciones y Corporaciones	15	16	20	7	5	63
Organizaciones Sociales, Productivas e Indígenas	50	9	17	64	4	144
Organizaciones Gremiales o Sindicales	6	1	5	6	4	22
Empresas o Asociaciones Corporativas	29	9	19	1	10	68
Otras	13	19	32	9	6	79
<b>Total</b>	<b>113</b>	<b>54</b>	<b>93</b>	<b>87</b>	<b>29</b>	<b>376</b>

El perfil de las organizaciones de la sociedad civil en estas iniciativas sigue una pauta general de vinculación entre éstas y el Estado, marcada por la mayor parte de los programas públicos. Es decir, predominan las organizaciones sociales (38%), las que forman parte de las alianzas público / privadas, mayoritariamente en el rol de beneficiarias de la acción conjunta (44% de las menciones). Sin embargo también están relativamente más presentes en los roles principales, participando de las estructuras de toma

de decisiones (en el 31% de las menciones), mucho más que en el financiamiento de las iniciativas.

En el caso de las organizaciones empresariales, son mucho menos significativas (18%) y su rol es predominantemente de financiamiento y toma de decisiones. En tercer orden de importancia aparecen las ONG quienes cumplen principalmente roles de apoyo (logística y difusión) e implementación (asistencia técnica y capacitación), rol en que son superadas por otras organizaciones (mayoritariamente universidades).

Debe señalarse, sin embargo, que la presencia de la sociedad civil en las instancias de toma de decisiones no se refiere a los niveles de decisión política, por cuanto los programas están radicados mayoritariamente en los niveles locales, donde se aplican políticas ya definidas en otros ámbitos. Aun así es interesante constatar que de las 376 menciones a roles desempeñados por la sociedad civil, 113 (30%) las ubica en roles principales. En el caso del sector público esos roles alcanzan al 39% de las menciones respectivas.

Los perfiles de rol del sector público y la sociedad civil pueden visualizarse en las siguientes tablas y gráficos.

Tabla Nº 5  
Experiencias de Desarrollo de los Territorios  
Roles en la Experiencia según Tipo de Actor

<b>Roles en la Iniciativa</b>						
Tipo de Actor	Principales	Implemen	Apoyo	Beneficiario	Otros	Total
Organismos Públicos	291	138	210	45	58	742
Organizaciones de la SC	113	55	93	87	29	377
<b>Total</b>	<b>404</b>	<b>193</b>	<b>303</b>	<b>132</b>	<b>87</b>	<b>1119*</b>
<b>Roles en la Iniciativa (Porcentajes)</b>						
	Principales	Implemen	Apoyo	Beneficiario	Otros	Total
Organismos Públicos	72	72	69	34	67	66
Organizaciones de la SC	28	28	31	66	33	34
<b>Total</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>

\* El total de roles mencionados es mayor que el total de actores, pues cada actor puede cumplir más de un rol en la iniciativa

Otra forma de analizar la acción de la sociedad civil organizada en las iniciativas de desarrollo de los territorios se refiere al aporte concreto que cada una de ellas realiza. En términos generales el panorama es el siguiente

Tabla Nº 6  
Actores del Desarrollo de los Territorios  
Según Aportes y Tipo de Actores

Tipo de	Aporte del actor
---------	------------------

<b>actor</b>	Dine ro	Facili tan instal acion es	Recu rsos hum anos	Mate riales y/o equip os	Patrocin io y/o apoyo instituci onal	Gesti on de contac tos	Otro tipo de compr o-miso	Total
Sector Público	196	105	188	20	125	67	49	650
Sociedad Civil	32	34	88	6	36	49	55	261
Empresas y Asociacio nes Empresari ales	19	7	5	11	5	5	24	58
<b>TOTAL</b>	<b>247</b>	<b>146</b>	<b>281</b>	<b>37</b>	<b>164</b>	<b>121</b>	<b>128</b>	<b>974</b>

Coincidiendo con el mayor número de actores del sector público, también estos predominan en cuanto a los aportes a las iniciativas, pero evidentemente, siguiendo pautas diferenciales respecto de sus contrapartes sociales. Mientras el sector público se concentra en el financiamiento y los recursos humanos, la sociedad civil lo hace muy principalmente en aporte de recursos humanos. En segundo término para el Estado se ubica el patrocinio y apoyo institucional y el facilitar instalaciones para las acciones realizadas. La sociedad civil en cambio, se concentra en la gestión de contactos y el patrocinio institucional. El aporte de las empresas privilegia el dinero y las donaciones materiales.

Observando con mayor detalle lo que sucede con la sociedad civil, vemos el siguiente desglose.

Tabla Nº 8  
Actores de la Sociedad Civil en el Desarrollo de los Territorios  
Según Tipo de Actores y Aportes

Tipo de actor de la sociedad civil	Aporte del actor							
	Dinero	Facilitan instalaciones	Recursos humanos	Materiales y/o equipos	Patrocinio y/o apoyo institucional	Gestión de contactos	Otro tipo de compromiso	Total
Fundaciones y corporaciones	10	5	18	4	9	10	8	57
Organización territorial y funcional	2	15	26	1	7	10	16	68
Organización productiva	9	1	6	1	5	9	7	37
Organización indígena	0	1	6	0	5	5	3	19
Organización gremial o sindical	7	2	1	0	1	4	6	20
Otras organizaciones o grupos	4	10	31	0	9	11	15	55
<b>Total sociedad civil</b>	<b>32</b>	<b>34</b>	<b>88</b>	<b>6</b>	<b>36</b>	<b>49</b>	<b>55</b>	<b>261</b>

La gestión de recursos humanos es el principal aporte de las organizaciones, destacándose las organizaciones territoriales y funcionales, así como las ONG y otras instituciones (principalmente universidades). En segundo término se ubica la gestión de contactos repartida de modo bastante equilibrado entre los distintos tipos de organizaciones. Luego destaca el aporte de las organizaciones de base en facilitar instalaciones y las ONG y organizaciones productivas en dinero.

### 3. ESPACIOS Y MECANISMOS DE PARTICIPACIÓN

Las iniciativas semifinalistas que contestaron el cuestionario de profundización fueron analizadas en función de la siguiente pregunta incluida en éste ¿qué estrategias, espacios y mecanismos de participación ciudadana han sido utilizadas en la iniciativa?

#### 3.1 Descripción de los Mecanismos

Presentamos clasificaciones de las respuestas en base a dos matrices. La primera de carácter más descriptivo, clasifica según etapa de la política en que se verifica la participación y según las formas que esta adopta. Estas últimas pueden ser a través de organizaciones, las cuales a su vez se dividen en sectoriales y territoriales; e individuales. Las formas individuales

pueden ser de carácter intensivo, si requieren utilización de recursos y de dedicación de tiempo, o extensivas, si permiten involucrar a muchas personas, sobre la base de un acto simple que no requiere mayor esfuerzo (como una consulta electrónica o una encuesta de satisfacción usuaria). La forma intensiva permite la deliberación y el análisis de un problema, pero involucra a cantidades menores de personas. La extensiva, por su parte, sirve más bien para informar o tomar una decisión entre alternativas pre fijadas, que no alcanzan a debatirse por esa vía. Su ventaja es, por cierto, que permite mayor amplitud de participantes (Font y Gomá, 1999)

Tabla Nº 9  
Participación Ciudadana en la Gestión Pública  
Por Fases de la Política y Tipo de Participación

PARTICIPACIÓN / Fases de la Política	<b>Organizada</b>		<b>Individual</b>	
	Sectorial	Territorial	Intensiva	Extensiva
En Información	41	47	27	35
En diagnóstico y formación de agenda	13	14	4	4
En formulación de políticas	3	2	2	-
En adopción de Decisiones	11	19	34	10
En Gestión (diseño, implementación, evaluación y rediseño)	11	8	10	1

La matriz precedente confirma los análisis que se han hecho de la participación tal como se practica en el país, especialmente en el marco de las políticas pública. Se ha reportado (Delamaza, 2008) el predominio de las modalidades intensivas por sobre las extensivas, por medio de instancias cara a cara y en las cuales participan principalmente los dirigentes de organizaciones sociales, vinculándose a intermediadores de la política pública.

Tal como ocurre con la tendencia general, en estas experiencias también predomina la participación por la vía del encuentro con organizaciones, tanto en ámbitos sectoriales como territoriales. Esta última resulta la más frecuente, pues está presente en un 75% de las iniciativas. La participación sectorial, por su parte, está presente en un 66%.

En el caso de la participación individual, como hemos señalado, las formas intensivas predominan (64%) por sobre las extensivas (42% de las iniciativas las utilizan). En síntesis puede decirse que la mayor parte de las iniciativas utilizan mecanismos de participación, pues de hecho sólo un 16% no reporta ninguno de ellos. Incluso se visualiza que muchas de ellas utilizan más de un mecanismos, lo que indica una cierta tendencia a construir vínculos entre sociedad civil y Estado en la búsqueda del desarrollo de los territorios. Las modalidades más utilizadas son las tradicionales, a través de dirigentes y cara a cara, existiendo cierta tendencia a favorecer las formas basadas en lo territorial, lo cual indicaría un avance interesante en este campo.

En cuanto a las fases de la política pública donde se establecen y utilizan los mecanismos, se evidencia un predominio sin contrapeso en la fase de información, en detrimento de las demás etapas. En el caso de la participación organizada, la mitad o más de los mecanismos utilizados lo son para hacer viable la mayor y mejor información. En el caso de la individual extensiva, el porcentaje llega al 70%. Sólo las formas individuales intensivas muestran una interesante tendencia a aplicarse en la fase de toma de decisiones (49% de los mecanismos intensivos se refieren a esa etapa).

Por último, contrariamente a lo que pudiera pensarse, la participación aparece débilmente asociada a las fases de implementación de políticas y programas, lo cual indica una tendencia a utilizarla más en las fases previas (información y planificación) que como práctica cotidiana y recurso de retroalimentación y control social de la gestión pública.

### 3.2 Participación según alcance de las iniciativas

Podemos cruzar los datos anteriores que clasifican los tipos de participación, con aquellos que señalan la escala territorial de las iniciativas. Más exactamente, conocemos el alcance de la alianza de actores que sustenta la experiencia, al que hemos clasificado en los ámbitos territoriales municipal, provincial y regional. Sabemos que en el universo analizado predomina sin contrapeso el nivel "municipal / intermunicipal". Veamos ahora como se distribuyen los diferentes tipos de participación según el alcance.

Tabla Nº 10  
Participación Ciudadana por Tipos de Participación  
y Alcance de la Alianza que sustenta la Iniciativa

Alcance	Organizada		Individual		TOTAL MECANISMOS
	Sectorial	Territorial	Intensiva	Extensiva	
Regional / Interregional (N = 29)	21 (29%)	23 (32%)	18 (25%)	10 (14%)	72 (100%)
Provincial / Interprovincial (N = 20)	12 (27%)	14 (32%)	14 (32%)	4 (9%)	44 (100%)
Municipal / Intermunicipal (N = 70)	45 (26%)	52 (30%)	44 (25%)	35 (20%)	176 (100%)
Otro	1	1	1	1	4
<b>TOTAL MECANISMOS</b>	<b>79</b>	<b>90</b>	<b>77</b>	<b>50</b>	<b>296</b>

Las diferencias no son muy significativas según el alcance de la experiencia, ya que los mecanismos territoriales predominan en todos ellos, con porcentajes en torno al 30%. En el caso de las experiencias provinciales comparte un 32% con los mecanismos individuales intensivos, que en los otros ámbitos sólo alcanzan a un 25%. Los mecanismos sectoriales se ubican en torno al 27% con ligeras variaciones. Las modalidades extensivas

son utilizadas más por las experiencias municipales, seguida por el ámbito regional y sólo utilizadas en un 9% en las experiencias provinciales.

### 3.3 Los objetivos de la participación

La segunda matriz, permite analizar el impacto de la participación sobre la ciudadanía, al combinar etapas de la política con los objetivos de la participación, lo que permitirá estimar la prevalencia relativa de cada tipo de participación. Aquí distinguimos entre las iniciativas surgidas como parte de las políticas y programas públicos y aquellas originadas en la sociedad civil.

En el caso de las públicas, distinguiendo entre participación con objetivos instrumentales y participación empoderadora de la ciudadanía. (Fernández y Ordóñez, 2007) La participación instrumental es aquella que se orienta principalmente a enriquecer y mejorar la política pública a través de estos procesos. La participación empoderadora, por su parte, está centrada en la sociedad civil, por cuanto busca fortalecer sus capacidades y competencias. Es decir amplía sus objetivos específicos como política o programa –por ejemplo facilitar el acceso al crédito o incrementar cobertura en salud– incorporando objetivos de fortalecimiento ciudadano de carácter transversal. Estos objetivos se pueden ir desplegando en las distintas etapas de la política, utilizando para ello diferente tipo de mecanismos, como se observa en la matriz que sigue.

Mecanismos de Participación utilizados por el Sector Público  
Según objetivos de la participación y Etapas de la Política

ETAPA DE LA POLITICA	OBJETIVOS DE LA PARTICIPACIÓN	
	INSTRUMENTALES AL DISEÑO E IMPLEMENTACION DE LAS POLITICAS	EMPODERADORES DE LA CIUDADANIA PARA LA CONSTRUCCION DE GOBERNANZA
<b>Información</b>	Difusión de la información adecuada a los requerimientos de implementación	Estándares prefijados de acceso a la información (la información como un derecho)
<b>Diagnóstico y formación de agenda</b>	Uso de encuestas y sondeos Consultas no vinculantes.	Participación deliberativa, con información adecuada disponible oportunamente
<b>Formulación de políticas</b>	Consultas no vinculantes	Consultas con estándares definidos previamente
<b>En adopción de Decisiones</b>	Consulta entre opciones predefinidas definidas por la autoridad	Consultas vinculantes con opciones previamente acordadas en conjunto
<b>Implementación</b>	Ejecución delegada	Co-ejecución, supervisión

<b>Evaluación y reformulación</b>	Evaluación pasiva: consultas, quejas, reclamos	Reformulación deliberativa (Control social)
-----------------------------------	--	---

Fuente: Elaboración propia en base a Fernández y Ordóñez, 2007

Al mismo tiempo existen iniciativas impulsadas por organizaciones de la sociedad civil, cuyo grado de articulación a las políticas puede ser mayor o menor y, por otra parte, tomar características diferentes. Para ello proponemos una matriz específica a ser aplicada a este tipo de iniciativas, que permitiría clasificar la orientación de las mismas en los principales tipos de acciones que se desarrollan (más o menos asociadas a etapas de diseño e implementación de proyectos y programas), independientemente de si ellas están estrictamente articuladas con iniciativas estatales de política.

De acuerdo a lo planteado existiría un tipo de objetivos asociados principalmente al fortalecimiento y desarrollo de la sociabilidad y no necesariamente a la ejecución de programas públicos. Se trata de la acción de la sociedad civil sobre sí misma. En segundo término tendríamos aquellos procesos participativos que, siendo originados en la sociedad civil, tienen como objetivo la inclusión funcional de la ciudadanía en los programas públicos. Y, finalmente, tendríamos aquellos procesos en los cuales el objetivo es promover y garantizar el ejercicio de derechos en el marco de la gestión pública, que se vuelve objeto de deliberación y control ciudadano.

Objetivos de Participación impulsados por la Sociedad Civil  
Según tipos de acción

<b>Tipo de Acción</b>	<b>Objetivos de la Participación</b>		
	Fortalecimiento y desarrollo de la sociabilidad	Articulación funcional a las iniciativas del sector público	Promoción, garantía, ejercicio y defensa de derechos ciudadanos
Información	Difusión de información	Difusión de información específica relacionada al acceso a programas públicos	Difusión de información que relaciona derechos ciudadanos con la oferta pública
Diagnóstico y formación de agenda	Uso de encuestas y sondeos Consulta no vinculante	Orientada al logro de metas específicas consulta no vinculante	Participación deliberativa, con información adecuada disponible
Formulación de Propuestas	Consultas generales no vinculantes	Consultas orientada a la participación en la elaboración de proyectos	Consultas con estándares definidos previamente que apuntan a relevar la opinión ciudadana
Adopción de Decisiones	Las decisiones no comprometen necesariamente al sector público	Consultas asociada al diseño de proyectos específicos, en torno a opciones definidas por la autoridad	Consultas vinculantes con opciones previamente concordadas con la comunidad
Implementación	Ejecución de proyectos	Participación en la implementación de proyectos públicos	Co-ejecución, supervisión de metas y acuerdos

Evaluación y reformulación	Evaluación y reformulación de proyectos	Evaluación de resultados de proyectos para retroalimentar la decisión de la autoridad	Reformulación deliberativa (Control social)
----------------------------	---	---	---

El análisis de la totalidad de las experiencias en base a estas matrices permitirá contar con un mapa de tendencias de la participación en las experiencias de articulación territorial de gran utilidad para "ponerle nombre y apellido" a la participación ciudadana en la gestión pública y extraer lecciones de ella.

Tabla Nº 11

Mecanismos de Participación utilizados por el Sector Público según objetivos de la participación y Etapas de la Política

ETAPA DE LA POLITICA	OBJETIVOS DE LA PARTICIPACIÓN	
	INSTRUMENTALES AL DISEÑO DE LAS POLITICAS	EMPODERADORES DE LA CIUDADANIA PARA LA CONSTRUCCION DE GOBERNANZA
Información	6	15
Diagnóstico y formación de agenda	3	5
Formulación de políticas	6	1
En adopción de Decisiones	19	10
Implementación	16	3
Evaluación y reformulación	2	-
<b>TOTAL MECANISMOS</b>	<b>52</b>	<b>34</b>

N = 72 iniciativas del Sector Público

Tal como era de preverse, dada la información general que existe sobre estos temas (Fernández y Ordóñez, 2007; Delamaza, 2009) predomina la participación cuyos objetivos son instrumentales a la política pública. Aun así, este universo de iniciativas destacadas de desarrollo de los territorios está mostrando un panorama cualitativamente mucho mejor de participación, por cuanto los objetivos empoderadores aparecen presentes en el 40% de los reportados. En el estudio de Fernández y Ordóñez ya citado, sobre un total de 305 mecanismos de gestión pública, sólo un 19% contenían objetivos empoderadores de la ciudadanía.

A diferencia de lo que ocurre con las iniciativas originadas en la sociedad civil (ver tabla siguiente) en las formas instrumentales predomina las conducentes a la toma de decisiones y a la implementación. Esto también tiende a confirmar los análisis preexistentes, en cuanto a que las fases de formación de las políticas no cuentan con mecanismos participativos y estos tienden a concentrarse en las etapas de implementación. Es interesante, sin

embargo, que esta alcanza primordialmente la toma de decisiones, lo que estaría indicando una práctica más extendida de utilización de estos mecanismos para las decisiones públicas. Tal como se ha comprobado en otros estudios, la reformulación y rediseño aparecen como la fase menos participativa de todo el ciclo de la política pública. Probablemente aquí está jugando un rol el formato de proyectos que organiza las acciones del sector público e impide una reformulación para las etapas siguientes, con el consiguiente debilitamiento del aprendizaje.

En el caso de los mecanismos empoderadores de la ciudadanía, el énfasis principal (21% de las iniciativas públicas) está en la circulación de información pertinente y oportuna, lo que estaría indicando avances en la consideración de ésta como un derecho ciudadano. A pesar de que ello es sin duda importante, llama la atención el desequilibrio respecto de la participación en las demás fases de la política pública. Sólo la toma de decisiones destaca levemente en este sentido, pero aun así sólo está presente en 10 iniciativas, es decir en un 14% de las mismas.

La siguiente matriz nos muestra la situación de los mecanismos de participación en el universo de iniciativas impulsadas por la sociedad civil.

Tabla Nº 12  
Objetivos de Participación impulsados por la Sociedad Civil  
Según tipos de acción

Tipo de Acción	Objetivos de la Participación		
	Fortalecimiento y desarrollo de la sociabilidad	Articulación funcional a las iniciativas del sector público	Promoción, garantía, ejercicio y defensa de derechos ciudadanos
Información	20	10	25
Diagnóstico y formación de agenda	-	1	3
Formulación de Propuestas	-	2	2
Adopción de Decisiones	2	8	3
Implementación	-	7	-
Evaluación y reformulación	7	-	1
<b>TOTAL MECANISMOS</b>	<b>29</b>	<b>28</b>	<b>34</b>

N = 48 iniciativas originadas en la sociedad civil

Como era esperable la frecuencia de mecanismos de participación es porcentualmente mayor en estas iniciativas que en las originadas en el sector público. Asimismo destaca el mayor avance de un enfoque de derechos, que predomina por sobre el enfoque funcional y el centrado en la pura sociabilidad de las organizaciones y comunidades. Sin embargo el dato más resaltante es, sin duda, el peso abrumador que, dentro de las iniciativas tiene la participación de carácter informativo, en las tres

categorías de objetivos. Se requerirían estudios de carácter más cualitativo para interpretar el dato. A modo de hipótesis puede pensarse que la acción de la sociedad civil está aún más concentrada en la ampliación del campo de acción de lo público, campañas de derechos ciudadanos, facilitar el acceso a la oferta pública y concientización en torno a diferentes problemas, antes que involucrada en los mecanismos de operación de las acciones de desarrollo de los territorios. Sólo en los mecanismos funcionales aparece más ligada a toma de decisiones e implementación, en correspondencia con lo que ocurre en el sector público.

## CONCLUSIONES

El enfoque de construcción democrática vincula la consideración de los aspectos institucionales con los desarrollos de la actoría social, dada la estrecha imbricación entre actores situados en distintos niveles de poder y ámbitos de interés público. Vale decir que los cambios institucionales que redundan en "apertura" del Estado a la sociedad facilitan el surgimiento de una ciudadanía "activa" y "deliberante". De este modo el rol del Estado no culmina con el reconocimiento legal de ciertos derechos de ciudadanía ("pasiva") sino que puede ir más allá. Es ahí donde se abre el espacio de la participación, que puede involucrar la definición de intereses, prioridades y control del quehacer público, incidir en la toma de decisiones, deliberar argumentativamente y ampliar los temas de la agenda política y coordinar sus esfuerzos para la generación y ampliación de bienes públicos. El supuesto es que esa provisión de bienes públicos no está asegurada por sí sola a través de los recursos estatales ni de la operación del mercado.

Sin embargo, la construcción de interfaces entre Estado y sociedad abarca un amplio rango de materias y modalidades y sólo algunas de ellas pueden considerarse participación ciudadana con consecuencias democratizantes, de acuerdo al planteamiento que hemos esbozado: las que denotan un proceso de apertura efectivo y ampliación democrática del Estado de efectos duraderos; las que colaboran a superar la fragmentación de los actores de la sociedad civil y a generar en ella nuevas capacidades para la incidencia en la esfera pública; las que promueven el cambio institucional en favor de un "empoderamiento" de la sociedad en los asuntos públicos. El Estado cuenta con recursos específicos para promover o inhibir estos procesos, a saber el uso monopólico de la fuerza, la obligatoriedad de la norma legal y la legitimidad democrática. Vale decir la capacidad de moldear los espacios y relaciones que establece, es alta. De allí que sea relevante analizar tanto las orientaciones de política como los diseños institucionales que el Estado pone en práctica para la participación de la ciudadanía y el vínculo con la sociedad. De ello dependerá, en gran medida, el potencial y los límites de la participación.

En este trabajo hemos aplicado esta conceptualización a un ámbito específico de convergencia entre Estado y sociedad civil: el desarrollo de los territorios. Tanto la sociedad civil como el Estado actúan de manera autónoma o no vinculada en este terreno. Pero también lo hacen de manera concertado, dando origen a una diversidad de figuras organizaciones y diseños de la participación de los ciudadanos en los asuntos relevantes al

desarrollo de los territorios. Nuestro análisis permite plantear algunas conclusiones derivadas del conjunto de experiencias consideradas.

1. Las iniciativas de desarrollo de los territorios, son principalmente de carácter barrial, comunal o intercomunal, es decir se verifican principalmente en torno a los municipios, lo que se expresa en su alcance y actores involucrados. Ello es consistente con la evidencia previa que mostraba un predominio de las alianzas subnacionales en el nivel municipal y la existencia de una fractura entre ese ámbito y el regional.

2. En términos de actores participantes de la sociedad civil predominan las organizaciones sociales (38%), las que forman parte de las alianzas público / privadas, mayoritariamente en el rol de beneficiarias de la acción conjunta (44% de las menciones). Sin embargo estas organizaciones también están relativamente más presentes en lo que hemos denominado los roles principales –toma de decisiones y financiamiento- participando de las estructuras de toma de decisiones (en el 31% de las menciones), mucho más que en el financiamiento de las iniciativas.

3. En las iniciativas analizadas la participación ciudadana es una realidad presente. Esto las destaca por sobre el panorama general de la institucionalidad pública. Del total de iniciativas analizadas, sólo un 16% no cuenta con ningún mecanismo para canalizarla. Por otra parte, en cuanto a sus objetivos, a pesar que predominan los instrumentales, aquellos que buscan “empoderar” a la ciudadanía aparecen presentes en el 40% de los mecanismos reportados. Por cierto en este porcentaje tienen un rol preponderante las iniciativas originadas en la propia sociedad civil. De esta manera puede considerarse a esta muestra de iniciativas como pioneras o “avanzadas” de la gestión participativa con involucramiento de la ciudadanía y el sector público.

4. Las modalidades de participación siguen la pauta tradicional utilizada en nuestro país. Es así que predominan las modalidades intensivas por sobre las extensivas, por medio de instancias cara a cara y en las cuales participan principalmente los dirigentes de organizaciones sociales. Por el lado del sector público, quienes participan son actores intermediadores y no decidores de política.

5. La utilización de mecanismos de participación es bastante extendida, diversa y amplia. Se verifica así una tendencia clara a construir vínculos participativos entre sociedad civil y Estado en la búsqueda del desarrollo de los territorios. Las modalidades más utilizadas son las tradicionales, a través de dirigentes y cara a cara, existiendo cierta tendencia a favorecer las formas basadas en lo territorial, lo cual indicaría un avance interesante en este campo.

6. La limitación más importante de los procesos participativos es que están muy fuertemente concentrados en la fase de “información” de la política pública. Contrariamente a lo que pudiera pensarse, la participación aparece débilmente asociada a las fases de implementación de políticas y programas, lo cual indica una tendencia a utilizarla más en las fases previas

(información y planificación) que como práctica cotidiana y recurso de retroalimentación y control social de la gestión pública.

7. Predomina la participación con objetivos instrumentales, la que alcanza, en algunos casos para la toma de decisiones de implementación (no de formación de decisiones o políticas). En los casos de participación con objetivos de "empoderamiento", esta se ve restringida a la fase de información principalmente.

8. Tal como se ha comprobado en otros estudios, la reformulación y rediseño aparecen como la fase menos participativa de todo el ciclo de la política pública, lo cual debilita su potencialidad, incluso en términos instrumentales, pues la sujeta al ciclo corto de los proyectos y dificulta su instalación y sustentabilidad.

9. En el caso de las iniciativas originadas en la sociedad civil organizada, la frecuencia de mecanismos de participación es porcentualmente mayor que en las originadas en el sector público. Asimismo destaca el mayor avance de un enfoque de derechos en el caso de la iniciativa de la sociedad civil. Aun así, también en este campo predomina la participación de tipo "informativo", dejando un desafío claro de desarrollo ulterior de estas prácticas en el país.

## **BIBLIOGRAFÍA**

**Angell, A. (1999)** *La Descentralización en Chile*. En: Instituciones y Desarrollo N° 3. PNUD / IIG, Barcelona. Pp. 131 – 174.

**Arriagada, G. (2007)** "A un Año de Bachelet, Gobierno Ciudadano. ¿Qué Pasó? Asuntos Públicos N° 603 <http://www.ced.cl/ap/2007/05/a-un-ano-de-bachelet-%c2%bfgobierno-ciudadano-%c2%bfque-paso/> Consultado el 20 de agosto de 2009.

**Bebbington, A., Delamaza, G. y Villar, R. (2005)**. *El Desarrollo de Base y los Espacios Públicos de Concertación Local en América Latina*. En: [http://www.innovacionciudadana.cl/portal/despliegue.php?ID\\_SECCION=1&ID\\_CONTENIDO=14](http://www.innovacionciudadana.cl/portal/despliegue.php?ID_SECCION=1&ID_CONTENIDO=14) Consultado el 13 de agosto de 2008.

BID (2006) *La Política de las Políticas Públicas*. BID / DRCLAS, Washington

**Boenninger, E. (2007)** *Políticas Públicas en Democracia. Institucionalidad y experiencia chilena 1990 – 2006*. Uqbar, Santiago de Chile.

**Canto, M. (2005)** *Las Políticas Públicas Participativas, las Organizaciones de Base y la Construcción de Espacios Públicos de Concertación Local*. En: <http://www.innovacionciudadana.cl/portal/imagen/File/canto.pdf> Consultado el 20 de junio de 2008.

**Comité Interministerial de Modernización de la Gestión Pública (2000)** *El Estado al Servicio de la Gente. Balance 1994 – 2000*. Santiago de Chile

**Consortio para la Reforma del Estado (2009)** *Un Estado de Clase Mundial al Servicio de las Personas*. Consortio para la Reforma del Estado, Santiago de Chile.

**Cunill, N. (1997)** *Repensando lo Público a través de la Sociedad*. CLAD / Nueva Sociedad, Caracas.

- Cunill, N. (2008)** *La construcción de ciudadanía desde una institucionalidad pública ampliada*, En: *Democracia/Estado/Ciudadanía. Hacia un Estado de y para la Democracia en América Latina*, PNUD. [http://www.undp.org.mx/Doctos/contribuciones\\_al\\_debate\\_vol\\_ii.pdf](http://www.undp.org.mx/Doctos/contribuciones_al_debate_vol_ii.pdf)
- Delamaza, G. (2005)** *Tan Lejos Tan Cerca. Políticas Públicas y Sociedad Civil en Chile*. LOM, Santiago de Chile.
- Delamaza, G. (2006)** Los ciudadanos ¿podemos gobernar(nos)? En: *Asuntos Públicos* N° 555. <http://www.asuntospublicos.cl/detalle.php?id=3426> Consultado el 18 de junio 2007.
- Delamaza, G. (2009)** *Estado Actual y Desafíos para la Institucionalización de la Participación Ciudadana en Chile*. En: Delamaza, G. y Flores, D. *Gestión Municipal Participativa. Construyendo Democracia Cotidiana*. Universidad de Los Lagos, Santiago.
- Fernández, M. y Ordóñez, M. (2007)** *Participación Ciudadana en la Agenda Gubernamental de 2007. Caracterización de los Compromisos*. Programa Ciudadanía y Gestión Pública. En: [http://www.innovacionciudadana.cl/portal/imagen/File/barometro/Informe\\_%20final%20S.E..pdf](http://www.innovacionciudadana.cl/portal/imagen/File/barometro/Informe_%20final%20S.E..pdf) Consultado el 10 de septiembre de 2008.
- Font, J. et al. (2000)** *Mecanismos de Participación Ciudadana en la Toma de Decisiones Locales: una visión panorámica*. Tercer Premio del XIV Concurso de Ensayos del CLAD "Administración Pública y Ciudadanía". Caracas. [www.clad.ve.org](http://www.clad.ve.org) Consultado el 15 de diciembre 2007.
- Font, J. y Gomá, E. (1999)** *La Participación Ciudadana en Política Local*. CLAD, Caracas
- Góngora, M. (1980)** *Ensayo histórico sobre la noción de estado en Chile en los siglos XIX y XX*. Ediciones La Ciudad, Santiago de Chile
- López, J. y Pacheco, P. (2006)** *Participación ciudadana y calidad de las políticas sociales*. Serie en Foco N° 88. Expansiva. Santiago, Chile. En: [http://www.expansiva.cl/media/en\\_foco/documentos/23082006113005.pdf](http://www.expansiva.cl/media/en_foco/documentos/23082006113005.pdf)
- Márquez, F. y otros (2001)** *Participación ciudadana en la gestión pública*. Revista Temas Sociales. Ediciones SUR, V. 41, octubre; 1ª edición. Santiago de Chile. En: <http://www.sitiosur.cl/r.php?id=84>.
- Mardones, R. (2006)** *Descentralización y Transición en Chile*. Revista de Ciencia Política Vol. 26, N° 1. pp. 3 – 24.
- Más Voces (2005)** *Más Democracia. Propuestas para la Participación Ciudadana*. Más Voces, Santiago de Chile.
- Montecinos, E. (2007)** *Los Límites de la Modernización Municipal para Profundizar la Participación Ciudadana en Chile ¿Es la Gobernanza de Proximidad una Alternativa?* Gestión y Política Pública, segundo semestre, año/vol. XVI, número 002. Centro de Investigación y Docencia Económica, A.C. D.F. México. Pp. 319 – 351.
- Remy, M. (2005)** *¿Qué ha pasado con la Participación Ciudadana en Perú?* Instituto de Estudios Peruanos, Lima.
- Salazar, G. y Pinto, S. (1999)** *Historia Contemporánea de Chile I. Estado, legitimidad, ciudadanía*. LOM, Santiago de Chile.
- Unión Europea (2001)** *Libro Blanco de la Gobernanza*, Bruselas.
- Velásquez, F. y González, E. (2003)** *¿Qué ha pasado con la Participación Ciudadana en Colombia?* Fundación Corona, Bogotá.
- World Bank (1993)** *Governance: The World Bank Experience*. Washington DC.

## **d) Área Articulación de Actores.**

### **Claves y límites de la articulación de actores**

#### INTRODUCCIÓN<sup>30</sup>

Este artículo<sup>31</sup> da cuenta de un análisis exploratorio de las relaciones y dinámicas de articulación y concertación de actores entre instituciones públicas y de sociedad civil en los espacios regionales y locales de las experiencias semifinalistas en el primer concurso del Sistema de Buenas Prácticas para el Desarrollo de los Territorios (SGCBPDT). La base de información son 129 Cuestionarios de Profundización de la base de experiencias de Territorio Chile<sup>32</sup>, que han sido aplicados a prácticas concretas en octubre del 2008. Estos han sido clasificados en cuatro ámbitos temáticos (desarrollo social e identitario, desarrollo económico local, ordenamiento territorial y medioambiente y, desarrollo político institucional) que forman parte de los procesos de gestión del territorio.

El análisis busca contribuir al componente de aprendizaje del SGCBPDT. Aquí se observa el número y tipo de actores involucrados en estas experiencias, la naturaleza de las alianzas y los modos de cooperación que se estructuran entre ellos, según los agentes que están en el origen de las iniciativas. Se establecen los roles y los aportes de cada actor, las pautas de relación que estos siguen para configurar sus relaciones y el tipo de capacidades que adquieren en el trabajo conjunto. Luego, se definen un conjunto de atributos presentes o ausentes en las experiencias, estableciendo de modo inductivo, una tipificación de cuatro modelos que permiten observar si en las experiencias están reproduciendo relaciones verticales, más cercanas a los procesos burocráticos de gestión, o están contribuyendo a la creación de redes colaborativas o de gobernanza. Por último, plantea algunas conclusiones sobre las claves y límites que muestra el análisis de las prácticas para el fomento de estos procesos e identifica algunos aspectos que requerirían una mayor profundización en estudios posteriores.

#### I. GOBERNANZA Y CONCERTACIÓN PARA EL DESARROLLO TERRITORIAL

---

<sup>30</sup>El presente documento fue elaborado en el marco del convenio de colaboración realizado entre la Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo (SUBDERE), la Corporación para la Innovación en Ciudadanía (CIC) y la Agencia Alemana de Cooperación Técnica (GTZ), con el objetivo de implementar un Sistema de Identificación y Estímulo de Buenas Prácticas para el Desarrollo de los Territorios.

<sup>31</sup> Documento elaborado por Margarita Fernández, Investigadora del Programa Ciudadanía y Gestión Pública. Corporación para la Innovación en Ciudadanía –Universidad de Los Lagos.

<sup>32</sup> Territorio Chile es un programa de identificación, estímulo, aprendizaje y transferencia de conocimientos adquiridos que desarrolla la Subsecretaría de Desarrollo Regional en alianza con la Corporación para la Innovación y Ciudadanía, la agencia alemana GTZ, MINSAL; INJUV, la Red de Universidades Sinergia Regional y la DOS del Ministerio Secretaría General de Gobierno. La identificación de prácticas relevantes se realiza a través de un concurso por un Premio. En el año 2008 recibió cerca de 300 postulaciones, considerando pertinentes 129 de las postulaciones recibidas, a las cuales se les aplicó un Cuestionario de profundización que sirvió de base para una evaluación temática. El Cuestionario indaga sobre los procesos de articulación de actores entre otros componentes de recopilación de información que sirvan de base para el desarrollo de aprendizajes. Parte de estas experiencias, las más relevantes son luego documentadas en terreno.

El trabajo colaborativo e integrado se ha señalado como una de las estrategias claves para una mayor efectividad de la acción pública y desarrollar una gobernanza moderna (Agranoff and McGuire 2003; Bardach 1998; Frederickson 1999, Krueathep, 2008). El enfoque de gobernanza releva efectivamente los procesos de asociación de actores sociales e instituciones públicas y de mercado para lograr metas colectivas en entornos fragmentados, cuya inserción en el desarrollo está marcado por la incertidumbre.

En un sentido amplio, la gobernanza puede ser definida como la forma de gobierno que asume que en esos escenarios, el desarrollo es resultado de la acción de distintos actores que intervienen y actúan en la arena económica, social y política, los que en procesos asociación pueden intervenir sobre variables -internas o externas- que están sometidas a procesos acelerados de transformación, las más de las veces, fuera del control directo de sus habitantes. El supuesto es que la efectividad de estos procesos requiere de una inteligencia concertada, basada en una cierta coherencia de análisis, objetivos y visiones de los actores que intervienen sobre factores que condicionan, ya sea limitando o generando oportunidades nuevas para este tipo de procesos.

Un proceso de articulación de actores, no sólo requiere de este tipo de coherencia, sino, traducirse en acciones concertadas que pueden desplegarse con distintos alcances en los proceso de planificación y gestión. En torno a ello, la noción de gobernanza propone también un vínculo con el fortalecimiento de la democracia y los procesos de descentralización, en la medida en que releva la potencialidad de los espacios colectivos de deliberación entre la institucionalidad pública, los habitantes y agentes de un espacio, para que estos, de modo concertado influyan sobre las políticas e instrumentos públicos que diseñan instituciones centrales generando adaptaciones pertinentes a los entornos territoriales, situando en la agenda político-administrativa problemas y soluciones que no son dimensionados por el centro que toma decisiones.

Los procesos de concertación o articulación de actores, pueden adquirir diversas formas -horizontales y o verticales- y dar curso a diversos arreglos institucionales, de carácter más unilaterales (estatales) o más democráticos y multilaterales, abiertos e inclusivos de la sociedad civil y o e instituciones productivas o de mercado. En estos últimos el rol del Estado es clave para aportar una cierta direccionalidad en función de intereses públicos y de resguardo del bien común, velando por la inclusión de los intereses de las mayorías con menos poder. La gestión pública, en ese enfoque, puede ser un medio relevante para construir y alcanzar metas y fines - fundamentales y coyunturales - comunes. Ello supone roles asociados a la promoción, facilitación y desarrollo de capacidades, pautas valóricas e instrumentos de soporte, que potencien los espacios de cooperación, las relaciones horizontales y el desarrollo democrático. (De La Fuente, 2007, Aguilar, 2005, Le Gales, 2007))

En Chile, los procesos de concertación de actores para el desarrollo de los territorios son procesos innovadores, incipientes y encuentran un conjunto

de limitantes para su despliegue. Por un lado, no sólo en el área administrativa, sino también en la económica y política, la estructura centralizada de decisiones y recursos del país restringe la entrega de responsabilidades, de recursos y la libertad de generarlos a los actores territoriales. Las reformas que podrían fortalecer esos procesos, han sido extremadamente lentas y generan resistencias en el mundo político e institucional. (SUBDERE, 2009a). Por otro, si bien en los últimos años se ha ido integrando incentivos para la gestión territorial (PMG) para estimular la coordinación de la gestión pública en los espacios territoriales, estos son marginales en relación a los instrumentos de planificación, presupuestación y evaluación de las políticas públicas, los que a nivel nacional, regional y local, favorecen fundamentalmente las relaciones verticales y sitúan límites "duros" a la viabilidad de plasmar los enfoques de gobernanza en procesos concretos. Además, los entornos socio organizativos fragmentados implican mayores dificultades (Fernández, 2002, Fernández y Robles, 2004, Delamaza y Fernández, 2006; Delamaza y Ochsenius, 2008) ya que condicionan la posibilidad de incluir "desde abajo" en reformas descentralizadores que otorguen una mayor centralidad al territorio a la gestión en red. A ellos se suma la desarticulación de la función política, particularmente con las innovaciones que apuntan en esa dirección en los territorios, lo que fragmenta aún más sus potencialidades de incidencia.

### Redes y articulación

La noción de red puede asumirse desde dos perspectivas. Por una parte, propone un esquema de interpretación de la relación Estado – Sociedad, como una imagen que relativiza la frontera entre ambos y que remarca la diversidad de actores participantes en la construcción de acción pública. Esta noción enfatiza el carácter horizontal y no jerárquico de las relaciones en los procesos de construcción políticas públicas haciéndose cargo de la interdependencia y complejidad creciente de los temas políticos y sociales. Integra además, una extensión del campo de actores que podrían intervenir en sus diferentes fases, lo que podría redundar en la publicación y democratización del Estado si se incorpora de modo más decidido la participación de la ciudadanía en las decisiones (Cunill, 1999).

Por otra, se hace referencia al "gobierno en red", como una "condensación del gobierno relacional y territorial" asociada a las redes verticales (internivel) y horizontales (locales) de Gobierno (SUBDERE, 2009b). En el debate actual<sup>33</sup>, la necesidad de apuntar a nuevas formas de interrelación entre actores intergubernamentales, que apunten a un mayor equilibrio de poder y responsabilidades en sus distintos niveles y funciones y a procesos de negociación sobre el planeamiento, presupuestación y control de la gestión pública. Para esta noción de "gobierno en red" podría aprovecharse la incipiente dinámica de desarrollo que se despliega en torno al territorio y traducirse en instrumentos que incrementen el margen de maniobra sobre los recursos, capacidad de decisión y competencias de los actores de un cierto espacio. Un respaldo más decidido a estas redes de colaboración entre pares contribuirían también a "disminuir una gestión más exclusivamente basada en los automatismos institucionales y en las reglas

---

<sup>33</sup> Ver Informe OCD, 2009

formales y relaciones de poder, para aumentar el peso de la valoración de resultados en las políticas públicas” (SUBDERE, 2009). Ello, según la hipótesis planteada por SUBDERE (Estudio de articulación de actores, 2009), sería favorecido por la dislocación de algunos mecanismos que determinan relaciones más exclusivamente bilaterales y que comportan decisiones de lógica impositiva. En este sentido, estas dislocaciones podrían contribuir a la desactivación de las relaciones verticales, propias del enfoque burocrático tradicional, que considera que las instituciones pueden operar en soledad en función de sus propios objetivos y metas de trabajo.

Las prácticas que apuntan en la dirección de conformación de redes, están siendo recientemente recopiladas y sistematizadas, en parte por Territorio Chile, abriendo la posibilidad de realizar algunos estudios empíricos de tipo exploratorio que den cuenta de los arreglos institucionales de colaboración y gestión concertada que se están desarrollando en la escala regional y local. Su análisis, puede contribuir a observar el comportamiento de los actores vinculándolos a una agenda de reformas descentralizadoras, aun cuando es un tipo de información que presenta limitaciones. La principal es la de ser aportada en forma directa por los gestores en el marco de un concurso asociado a estímulos. A pesar de ello, el análisis de esta información puede otorgar algunas pistas sobre los procesos en marcha.

En este estudio, las iniciativas analizadas provienen del nivel local y regional, y tienen como agente impulsor tanto al Estado como a la Sociedad Civil (organizaciones sociales, productivas, indígenas, instituciones sin fines de lucro,). En ellas participan también empresas y asociaciones productivas, gremiales y/o empresariales. El análisis que aquí se efectúa está principalmente enfocado a las relaciones que se tejen entre los diversos actores, y es complementario a otro, que analiza específicamente los procesos de participación ciudadana en las experiencias (De la Maza, 2009).

El informe se ha dividido en tres partes. En la primera se presenta el material utilizado y la metodología empleada. En la segunda, se caracterizan tanto el tipo de experiencias como el tipo de vínculos y articulaciones de los actores en las iniciativas analizadas. Por último, el análisis tipifica las alianzas que se despliegan en estas experiencias y a modo conclusivo, levanta algunas hipótesis y aspectos claves para estudios futuros y para la agenda de descentralización.

## II. DATOS Y METODOLOGÍA

Este artículo examina 120 experiencias de desarrollo territorial identificadas por el SGCBPDT. Los 120 casos contemplan acciones colaborativas entre instituciones públicas, de sociedad civil y de mercado de diversos alcances y niveles. Estos han sido seleccionados por el programa Territorio Chile mediante la aplicación de su sistema de evaluación como experiencias que son pertinentes al desarrollo territorial, toda vez que: a) tienen diseños consistentes y coherentes con los objetivos y propósitos que se trazan en torno a un territorio, b) fomentan y propugnan procesos de articulación de actores para el desarrollo y c) dan cuenta de algún nivel de resultados tanto de proceso como de efectos, todos criterios que forman parte del sistema de evaluación y selección de Buenas Prácticas.

La información proviene de la aplicación de una pauta de indagación llamada "Cuestionario de Profundización" que ha sido respondida por agentes impulsores y que están al origen de las iniciativas. Estos, mediante el llenado del Cuestionario, postulan a los beneficios del sistema: reconocimiento público, apoyo en dinero para su fortalecimiento y procesos de aprendizaje y difusión. Ello, salvo en 35 de los casos más relevantes, no han sido investigados en terreno. Estas iniciativas provienen de diferentes regiones del país y se han agrupado en cuatro áreas temáticas asociadas al desarrollo: i) social, ii) desarrollo económico local, iii) medioambiente y ordenamiento territorial y iv) político institucional. Estos cuestionarios han sido compilados durante el año 2008. Se trata de iniciativas que han llevado a cabo procesos diferentes procesos que innovan y o generan vínculos y procesos de concertación entre diversos actores teniendo como objetivos el abordaje de un problema asociado a un espacio territorial.

### Metodología de análisis

a) Caracterización Básica: Los Cuestionarios de Profundización indagan datos esencialmente cualitativos. Con ellos, se han construido categorías analíticas y a partir de una acerca de los actores involucrados y sus roles y aportes en las experiencias. El análisis dará cuenta de dos grandes bloques. El primero explora algunos datos cuantitativos.

b) Tipo y Magnitud de los Vínculos y Pautas de relaciones de los diversos actores. En este análisis se observará como se están comportando las alianzas que impulsan los diversos actores, dando cuenta de la magnitud y el tipo de actores involucrados en la totalidad de las experiencias y en cada ámbito temático. Se busca tener una aproximación sobre los procesos de vinculación de actores, identificar aquellos que expresan un mayor dinamismo en las relaciones y si existe alguna pauta de los actores para desarrollar sus relaciones y construir alianzas. Aquí se establecerá el número y tipo de actores que están involucrados en las experiencias, los rangos de aliados que éstas tienen, y cómo se comporta el sector público y la sociedad civil para desplegar sus vínculos y alianzas.

c) Modelación de las Articulaciones: Otro campo de análisis establece la dirección en que apuntan las relaciones (verticales/horizontales) y si destacan algunas variables y categorías que caractericen los distintos tipos de vinculación o articulación. Se trata de establecer o aproximarse, desde las prácticas a la construcción de modelos de relaciones utilizando las variables contenidas en el formulario.

Para ello se hará una aproximación utilizando los conceptos y modelos construidos por Krueathep, (2008), tras la pregunta si estas alianzas contribuyen más exclusivamente a relaciones verticales o de gobernanza.

Para la construcción de estos modelos de articulación se efectuó una categorización del número de actores involucrados, los roles y funciones que cumplen en la alianza, las capacidades que han sido desarrolladas en cada una de ellas, determinado cuantas de las experiencias están contribuyendo en las diversas direcciones.

Los roles en la alianza son clasificados en roles principales (Participación en la Toma de Decisiones y Financiamiento); Roles de Implementación (Asistencia Técnica y Capacitación); Roles de Apoyo (Logística y Difusión) y Rol como Beneficiario o Destinatario de la experiencia.

Igualmente los aportes de los actores en la alianza se clasifican como estratégicos si: aportan dinero, recursos humanos y otorgan respaldo político; y secundarios cuando: facilitan instalaciones, donan materiales y equipos o gestionan contactos.

Así mismo se tipificó la generación de capacidades para observar cuando estos están contribuyendo a procesos de gobernanza. Para ello las capacidades se clasificaron de acuerdo a lo que las experiencias refieren que los actores están haciendo en conjunto, estableciendo una gradiente que se supone va profundizando las alianzas y transformando el modelo de vinculaciones. Esta gradiente da cuenta de las siguientes categorías.

Categorización de Capacidades

Capacidades	Descripción de atributos
Operativas	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Elaboran proyectos comunes</li> <li>• Definen equipos de trabajo que responden a la alianza que se responsabilizan de las tareas.</li> <li>• Generan acuerdos de trabajo conjunto: "yo hago, tú haces"</li> </ul>
Elaboración de visiones compartidas	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Comparten una idea de territorio como espacio geográfico</li> <li>• Comparten diagnósticos sobre los problemas que abordan</li> <li>• Comparten formas de solución y estrategias de trabajo</li> </ul>
Interacción para la acción entre el sector público	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Generan espacios regulares de intercambio</li> <li>• Se desarrollan mecanismos de comunicación recíproca</li> <li>• Intercambian información</li> <li>• Buscan construir acuerdos y consensuar la acción</li> <li>• Desarrollan relaciones horizontales</li> </ul>
Elaboran Propuestas	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Identifican soluciones a problemas concretos</li> <li>• Sitúan una agenda de discusión</li> <li>• Proponen programas</li> <li>• Proponen políticas y o marcos legales</li> </ul>
Negociación con la autoridad	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Se vinculan con actores con poder superior externos a la alianza (hacia arriba)</li> <li>• Negocian proyectos, financiamiento y /o respaldo político para sus planes y propuestas</li> </ul>
Fomentar la ciudadanía activa	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Han ampliado la Inclusión de actores : atienden a la integración de representantes de comunidades atendidas</li> <li>• Generan espacios de deliberación con las comunidades (espacios de intercambio, debate y reflexión sobre problemáticas y soluciones)</li> <li>• Toman decisiones compartidas con la ciudadanía</li> </ul>
Gestión integrada	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Planifican, presupuestan , evalúan en procesos conjuntos</li> </ul>

### III. RESULTADOS

#### 1. Algunos elementos de caracterización general

Más de la mitad de las experiencias corresponden a postulaciones del sector público y provienen mayoritariamente de la iniciativa que se genera en el ámbito de desarrollo económico local y de desarrollo social (tabla 1).

Tabla 1. Número de Experiencias por Tipo de actores y Área Temática

Tipo de Actor	Desarrollo Social	Desarrollo Económico Local	Medioambiente Ordenamiento Territorial	Desarrollo Político Institucional	Total	%
Actores Públicos	16	24	12	20	72	60
Sociedad Civil	18	14	8	8	48	40
Total	34	38	20	28	120	100

Poco más de la mitad de las experiencias son de cobertura comunal o subcomunal (55,8%). Sin embargo resulta interesante que un cuarto de ellas da cuenta de una cobertura mayor que escapa a la escala de división administrativa del Estado (ciudad o territorio supracomunal) y poco más de un quinto de las experiencias tienen como escenarios la ciudad o la provincia. Mientras que un 2,56% establece ámbitos de acción de alcance internacional (tabla 2).

Tabla Nº 2 Numero de Experiencias por Área Geográfica de Cobertura

Área Geográfica	Frecuencia	%
Subcomunal	15	12,5
Comunal	52	43,3
Territorio Supracomunal	15	12,5
Ciudad	16	13,3
Provincia	9	7,7
Región	10	8,3
Países	3	2,5
Total	120	100,0

## 2. Mapa de Actores Vinculados

El mapa de los actores vinculados a las experiencias suma 995, de los cuales el 66, 2 % corresponde a instituciones del Estado, un 23,9 % a instituciones de la sociedad civil y un 9,8 % a instituciones de mercado. Un 30% de los actores públicos vinculados corresponde a los Servicios Públicos Sectoriales. Le siguen los Municipios o Asociación de municipios, cuya presencia alcanza al 25% de los actores públicos involucrados. Las instituciones sublocales corresponden al 11% (escuela, consultorios). Sobre el nivel local, las instituciones de Gobierno Interior (Gobierno regional o provincial) están con la menor representación (poco más de un 10%) superadas levemente por las instituciones Ministeriales (Ministerios o Secretarías Regionales Ministeriales), las cuales están representadas en un 12% (tabla 4). Ello da cuenta del dinamismo de los Servicios Públicos y los

Municipios en los procesos de concertación y de una más débil presencia de los Gobiernos regionales en estos procesos.

En cuanto a la presencia de organizaciones de la sociedad civil prevalecen las organizaciones de base, territoriales o funcionales, (31,5%); le siguen las instituciones de sociedad civil (fundaciones o corporaciones sin fines de lucro (24,3%). Un cuarto corresponde a diversas instituciones (universidades, grupos culturales y asociaciones temáticas de base territorial con una mayor diversidad interna). Un 16% corresponde a grupos asociativos indígenas o de naturaleza gremial o sindical (federaciones de sindicatos, por ej.). La tendencia que refleja a esta estructura de participación de la sociedad civil, sugiere un eje local comunal o subcomunal para el proceso de integración de la sociedad civil en las experiencias identificadas.

Ello ocurre a la inversa en el ámbito de las instituciones de mercado, ya que las asociaciones productivas representan un 31,7% de los actores involucrados, ampliamente superadas por las empresas que representan el 59,1%. Las asociaciones empresariales son minoritarias (6,2%). Es necesario señalar, sin embargo que la participación de las empresas está subvalorada, toda vez que los cuestionarios consignan información genérica respecto del número de unidades productivas, y que son las asociaciones las que juegan roles de representación en los procesos de articulación o concertación párale desarrollo.

El promedio de vínculos por experiencia es de 8,9 actores, lo que aumenta a 9,6 para las experiencias de origen estatal y se reduce a 5,7 actores promedio en el caso de las experiencias originadas en la sociedad civil. La cifra global refleja un gran dinamismo de las vinculaciones, particularmente de las relaciones intraestatales que se expresa entre Servicios Públicos y Municipios, lo que plantea la necesidad de examinar la profundidad de esos procesos de articulación, sus contenidos, el carácter de sus relaciones y si estos dan origen a la creación de redes gubernamentales que influyen en el desarrollo territorial, como el proceso indica.

Tabla 3: Número y tipo de actores vinculados a las experiencias de desarrollo de los territorios de la Base del SGCBPDT, 2008

Actores	Número	%
MUNICIPIO O ASOCIACION DE MUNICIPIOS	172	
CORPORACION MUNICIPAL	26	
ESCUELA O LICEO	65	
CONSULTORIOS	14	
SERVICIOS PUBLICOS SECTORIALES	200	
INSTITUCIONES DE GOBIERNO INTERIOR O GOBIERNO REGIONAL	73	
MINISTERIOS O SECRETARIAS REGIONALES MINISTERIALES	80	
OTRAS REPARTICIONES PUBLICAS	29	
Total Sector Público	659	66,2
FUNDACIONES Y CORPORACIONES	58	
ORGANIZACIÓN SOCIAL TERRRITORIAL O FUNCIONAL	75	

ORGANIZACIÓN INDIGENA	19	
ORGANIZACIÓN GREMIAL O SINDICAL	20	
IGLESIAS	5	
OTRAS ORGANIZACIONES O GRUPOS DE LA SOCIEDAD	61	
Total Sociedad Civil	238	23,9
ORGANIZACIÓN PRODUCTIVA	38	
ASOCIACIONES EMPRESARIALES	6	
EMPRESAS	54	
Total Asociaciones Empresariales y Empresas	98	9,8
Total	995	99,9

Ahora, es también importante establecer cuan amplias son las vinculaciones, examinando el número agregado de instituciones que son consignadas como alianzas vínculos en las experiencias (tabla 4). El rango fluctúa desde cero a 20 actores vinculados. Su resultado vuelve a destacar la dinámica de las relaciones que establecen los Servicios Públicos Sectoriales, los Municipios y sus asociaciones, dado que son estas instituciones las que promueven un mayor número de actores al interior de las alianzas. Nótese que las experiencias municipales mayoritariamente están operando en escenarios de vinculación que involucran entre 10 y 20 actores. Igualmente, resulta notable el papel que juegan las organizaciones de la sociedad civil, las cuales aparecen impulsando en cantidad similar alianzas amplias para sus fines. Es necesario, sin embargo, observar con mayor profundidad el comportamiento específico y la pauta de relaciones que siguen las alianzas en estas experiencias. Por otro lado, vuelve a llamar la atención el discreto rol de los organismos de Gobierno Interior.

Tabla 4. Rango de Vínculos por tipo de actor que postula

Tipo de actor	Rango de Vínculos				
	0-5	5-10	10-15	15-20	TOTAL
<b>Sector Público</b>					
Ministerios-SEREMIS			3	1	4
Gobierno Interior	2	4	1	-	7
Servicios Públicos Sectoriales	5	7	4		16
Asociación de Municipios	1	1	3	1	6
Municipios	11	12	11	1	35
Escuelas-Consultorios		4			4
<b>Subtotal</b>	<b>19</b>	<b>26</b>	<b>22</b>	<b>3</b>	<b>72</b>
<b>%</b>	<b>26,3</b>	<b>36,1</b>	<b>30,5</b>	<b>4,1</b>	
<b>Sociedad Civil</b>	<b>13</b>	<b>19</b>	<b>16</b>	<b>-</b>	<b>48</b>
<b>%</b>	<b>27,3</b>	<b>39,5</b>	<b>33,3</b>		

### 3. Análisis de la pauta o estructura de relaciones desarrollada por el sector público

El análisis de las experiencias desarrolladas por el sector público muestra un despliegue de vinculaciones que alcanza a un promedio de 9,6 actores por experiencia. En general, poco más de la mitad de las experiencias muestra

relaciones más bien unilaterales (intraestatales) de vinculación internivel. Los ámbitos temáticos que parecen generar mayor nivel de concertación de este tipo son el área de medioambiente y ordenamiento territorial y el político institucional. Ello, aunque temáticamente la mayoría de las experiencias postuladas por el sector público se ubican en el ámbito de desarrollo económico local, y que este dinamiza relaciones entre una mayor cantidad de actores públicos.

En las experiencias de origen público, la integración de actores de la sociedad civil es en general baja, con no más de 1,5 organizaciones sociales promedio por experiencia. Aunque son de magnitud similar a las que se establecen con organizaciones de mercado, el mayor dinamismo de los vínculos con la sociedad civil se produce en el ámbito del desarrollo social. Si se asocian estos datos al tipo de organizaciones sociales que prevalecen en las alianzas, y a la escala mayoritaria sublocal o comunal en que estas se despliegan, surge la interrogante respecto del tipo de procesos de desarrollo territorial que están ocurriendo más activamente en el país, o, en su defecto, siendo capturados por Territorio Chile, y el diálogo posible de estos procesos con agendas de descentralización que comprometen otras escalas administrativas.

En este sentido, uno de los aspectos a indagar en el estudio es cómo se comportan las diferentes instancias públicas cuando plasman sus relaciones, en torno a que ámbitos de acción generan los mayores vínculos y con qué tipo de instituciones u organizaciones están generando alianzas.

## **El Municipio**

El Municipio destaca en este estudio como un gran catalizador de relaciones para la acción pública. En su práctica esta institución tiende puentes desde el espacio comunal, hacia espacios supracomunales y territoriales mediante procesos asociativos y hacia las instituciones regionales, probablemente en una búsqueda activa de concertar recursos y apoyo para procesos de desarrollo que no puede abordar por sí mismo. Sus alianzas principales son la comunidad local, social y productiva y los Servicios Públicos Sectoriales con quienes teje relaciones activas (tabla 6).

Entre las experiencias de origen municipal identificadas como pertinentes con el desarrollo territorial, destacan dos ámbitos de acción: a) el desarrollo económico local y b) el político institucional. A pesar de ello, es el área de desarrollo social la que cataliza el mayor número de alianzas con un carácter multilateral (16,7 actores promedio por experiencia) y es el ámbito donde participan prioritariamente servicios públicos regionales, organizaciones sociales y empresas.

Este campo es seguido por el área de desarrollo económico local, en el cual la mayoría de las vinculaciones apuntan hacia la relación interestatal con servicios públicos de la región (4,2 actores promedio). En ese ámbito, consistentemente con el foco de interés, la presencia de las organizaciones sociales disminuye y se incrementa la participación de empresas y asociaciones productivas las que participan en forma minoritaria (2,2 promedio por experiencia), probablemente debido a la debilidad de las

asociaciones. En este ámbito es también importante la presencia de vínculos con asociaciones corporativas empresariales dando origen a redes mixtas público-privadas.

En general, en el patrón de alianzas que genera el municipio, la participación de actores públicos duplica la participación de los actores de la sociedad civil y los vínculos con el mundo productivo-empresarial.

En toda esta actividad, en 38 experiencias con información válida analizada, el municipio condensa aproximadamente un tercio del total de vinculaciones que se expresan en las experiencias que están siendo analizadas (tabla 5).

Tabla 5: Tipo de Relaciones de Municipios por Ámbito de Acción

<b>Municipios</b>	<b>Desarrollo Social</b>	<b>DEL</b>	<b>OT y MA</b>	<b>Pol. Inst.</b>	<b>TOTAL</b>	<b>%</b>
Experiencias	7	15	6	10	38	
<b>Públicos</b>						
Inst. Centrales	10		3	2	15	
Inst. Regionales	22	40	9	11	82	
Inst. Locales	20	20	9	17	66	
<b>Subtotal</b>	<b>52</b>	<b>60</b>	<b>21</b>	<b>30</b>	<b>163</b>	<b>50,5</b>
<b>Sociedad Civil</b>						
Org. Académicas	8	9	1		18	
Fundaciones-ONG	10	3		4	17	
Org. Sociales	26	7	3	8	44	
Voluntariado						
<b>Subtotal</b>	<b>44</b>	<b>19</b>	<b>4</b>	<b>12</b>	<b>79</b>	<b>24,5</b>
<b>Mercado</b>						
Org Productivas	9	16	4	1	30	
Empresas/Asociaciones Empresariales	12	19	4	3	38	
<b>Subtotal</b>	<b>21</b>	<b>35</b>	<b>8</b>	<b>4</b>	<b>68</b>	<b>21,1</b>
<b>Otros</b>						
Redes Mixtas		7		5	12	
Org Internacionales	0	0		1	1	
<b>Subtotal</b>	<b>0</b>	<b>7</b>		<b>6</b>	<b>13</b>	<b>4,0</b>
<b>Total</b>	<b>117</b>	<b>122</b>	<b>33</b>	<b>52</b>	<b>323</b>	<b>100,0</b>
<b>Promedio Vínculos</b>	<b>16,7</b>	<b>8,1</b>	<b>5,5</b>	<b>5,2</b>	<b>11,8</b>	

## Servicios Públicos Sectoriales

Las iniciativas sistematizadas y con información válida analizadas que fueron postuladas por los Servicios Públicos Sectoriales (SPS) son 16, una proporción menor del total de experiencias. Aunque es necesario reiterar que éstos están involucrados con mucho dinamismo en la mayoría de las experiencias analizadas, (suman un total de vínculos de 200 en las 118 experiencias, lo que en principio indica que en ellas participan un promedio de SPS). En las experiencias que estos postulan dan cuenta de un promedio de 11, 2 actores con los cuales se articulan y su pauta de relaciones evidencia que sus relaciones son diversas y amplias. Dado su comportamiento los SPS parecen ser un nodo clave intermedio que hace de bisagra en las relaciones intraestatales - locales y regionales-, promoviendo a la vez, vinculaciones entre el Estado y las instituciones empresariales. Este comportamiento es similar en todos los ámbitos temáticos en que las experiencias han sido clasificadas. Ello sugiere que los SPS están respondiendo tanto a la demanda desde abajo como tendiendo puentes propios hacia instituciones diversas, particularmente las de mercado en el área de Medioambiente y Ordenamiento Territorial, ámbito que junto al Político Institucional resultan los más dinámico en la generación de alianzas. Las relaciones más dinámicas son los vínculos intraestatales, que representan cerca del 58% de sus nexos, seguido de las interacción con los sectores de mercado y o productivos. Las relaciones con la sociedad civil son menores (tabla 6). Este rol de los SPS, probablemente impulsado por su necesidad de colocación de recursos en los procesos de desarrollo, no puede dejar de ser considerado en las propuestas u opciones de descentralización en el país y sugiere la necesidad de incorporar una dimensión administrativa a estos procesos con la finalidad de otorgar atribuciones a los Gobiernos Regionales para el despliegue de una direccionalidad territorial a esta dinámica y a los recursos.

Tabla 6. Relaciones de Servicios Públicos por Ámbito de Acción

	Desarr Social	DEL	OT y MA	Pol. Inst	Total	%
Numero Experiencias	4	4	4	4	16	
Actores y Vínculos						
<b>Inst Públicas</b>						
Inst centrales	4		2	2	8	
Inst regionales	4	7	16	19	46	
Inst. locales	9	6	13	3	31	
<b>Subtotal</b>	<b>17</b>	<b>13</b>	<b>31</b>	<b>24</b>	<b>85</b>	<b>57,8</b>
<b>Sociedad Civil</b>						
Org. Académicas		1	1	3	5	
Fundaciones _ONG	1	1	1		3	
Org Sociales	5	6	0	2	13	
Voluntariado					0	
<b>Subtotal</b>	<b>6</b>	<b>8</b>	<b>2</b>	<b>5</b>	<b>21</b>	<b>14,3</b>
<b>Org de Mercado</b>						
Org productivas	2	6	0	5	13	
Empresas /Asoc.empresariales		3	11	5	19	

<b>Subtotal</b>	<b>2</b>	<b>9</b>	<b>11</b>	<b>10</b>	<b>32</b>	<b>21,8</b>
Otras Org.						
Redes Mixtas		1	2	8	11	
Org Internacionales/otras			1		1	
<b>Subtotal</b>		1		8	9	6,1
<b>Total</b>	<b>25</b>	<b>31</b>	<b>44</b>	<b>47</b>	<b>147</b>	<b>100</b>
<b>Promedio Vínculos</b>	<b>6,3</b>	<b>7,8</b>	<b>11,0</b>	<b>11,8</b>		

### Instituciones de Gobierno Interior

El Gobierno interior, incluido el Gobierno Regional y Gobernaciones desarrollan una pauta diferentes de vinculaciones. En las experiencias analizadas (14) participa un promedio de 4,2 actores, aunque en los ámbitos de desarrollo económico local (Gobernaciones) y político institucional (Gobierno Regional), donde se despliega una mayor iniciativa, el número de instituciones concertadas es mayor y expresa una pauta que incluye mayoritariamente a actores públicos - regionales (SPS) y locales las que representan más del 68% de sus partners. Le siguen en importancia, aunque a una considerable distancia las empresas y redes mixtas. Estos datos unidos, a la información de que este tipo de instituciones representan no más del 10% del total de actores que aparecen involucrados en el total de experiencias, pueden ser indicativos de un rol menos dinámico que los SPS en las acciones por el desarrollo y también de una cierta fractura de los Gobiernos regionales principalmente con la escala comunal. Igual, probablemente asociado a sus atribuciones previas, se observa que prácticamente, estas instancias no juegan roles en el desarrollo social, al menos en la muestra seleccionada por Territorio Chile (tabla 7).

Tabla 7. Relaciones de Gobierno Interior por Ámbito de Acción

	Desarrollo Social	DEL	OT y MA	Pol. Inst.	Total	%
Numero Experiencias	5	2	0	7	14	
Actores y Vínculos						
<b>Públicos</b>						
Inst centrales	1	4		5		
Inst regionales	7	2		14		
Inst. locales	0	1		10		
<b>Subtotal</b>	<b>8</b>	<b>7</b>		<b>29</b>	<b>44</b>	<b>68,8</b>
<b>Sociedad Civil</b>						
académicas	0	1		0		
Fundaciones _ONG	0	1		0		
Org Sociales	0	0				
Voluntariado						
<b>Subtotal</b>	<b>0</b>	<b>2</b>		<b>0</b>	<b>2</b>	<b>3,1</b>
<b>Mercado</b>						
Org productivas	0	2		1		
Empresas /Asoc.empresarial	0	1		8		

es						
<b>Subtotal</b>	<b>0</b>	<b>3</b>		<b>9</b>	<b>12</b>	<b>18,7</b>
Otros						
Redes Mixtas	0	0		6		
Org Internacionales/ otras	0	0		0		
<b>Subtotal</b>	<b>0</b>	<b>0</b>		<b>6</b>	<b>6</b>	<b>9,4</b>
<b>Total</b>	<b>8</b>	<b>12</b>		<b>44</b>	<b>64</b>	
<b>Promedio Vínculos</b>	<b>1,6</b>	<b>6,0</b>		<b>6,3</b>	<b>4,6</b>	

En resumen, los actores públicos parecen resultar muy dinámicos en la producción de vínculos intraestatales que tienen un grado alto de densidad. Esta densidad y dinamismo parecen estar siendo impulsadas fuertemente por la vinculación Municipios - Servicios Públicos y en mucho menor medida por las instancias regionales de gobierno, particularmente en las áreas de gestión pública asociadas a los procesos de desarrollo. La pauta general de vinculaciones mayoritariamente unilaterales (intraestatales) no varía sustantivamente en ninguno de los actores analizados en el despliegue de sus iniciativas.

### Sociedad Civil

La pauta de relaciones que expresan las experiencias postuladas por la sociedad civil es sin duda numerosa y dinámica ya que cataliza relaciones con cerca de un tercio de los actores involucrados en las experiencias, - jugando casi el mismo rol que juega el municipio, pero con una pauta de relaciones mucho más diversificada. Sus acciones apuntan a establecer vinculaciones con los tres estamentos: hacia el sector público con mayor intensidad predominando las relaciones con las instituciones locales y centrales; con otras organizaciones de la sociedad civil en magnitud un poco menor, y con las organizaciones productivas y de mercado, las cuales en general son tan amplias como con el mundo público y aún más numerosas en el campo del desarrollo económico local. En cuanto al ámbito de acción, el desarrollo de los vínculos en general parece ser más dinámico en el ámbito social y de medioambiente (tabla 8).

Tabla 8: Relaciones de Organizaciones de la Sociedad Civil por Ámbito de Acción

	Desarr Social	DEL	OT y MA	Pol. Inst	Total	%
Numero Experiencias	14	11	10	8		
Actores y Vínculos						
<b>Públicos</b>						
Inst. centrales	12	6	6	1		
Inst. regionales	5	11	16	13		
Inst. locales	14	12	11	5		

<b>Subtotal</b>	<b>31</b>	<b>29</b>	<b>33</b>	<b>19</b>	<b>112</b>	<b>34,7</b>
<b>Sociedad Civil</b>						
académicas	6	1	3	2		
Fundaciones _ONG	5	6	5	4		
Org Sociales	24	5	13	12		
Voluntariado	2					
<b>Subtotal</b>	<b>37</b>	<b>12</b>	<b>21</b>	<b>18</b>	<b>88</b>	<b>27,2</b>
<b>Mercado</b>						
Org productivas	12	36	4	4		
Empresas /Asoc. empresariales	11	21	12	3		
<b>Subtotal</b>	<b>23</b>	<b>57</b>	<b>16</b>	<b>7</b>	<b>103</b>	<b>31,9</b>
<b>Otros</b>						
Redes Mixtas		2	3	2		
Org Internacionales /otras	4	5	3	1		
<b>Subtotal</b>	<b>4</b>	<b>7</b>	<b>6</b>	<b>3</b>	<b>20</b>	<b>6,2</b>
<b>Total</b>	<b>95</b>	<b>105</b>	<b>76</b>	<b>47</b>	<b>323</b>	<b>100</b>
<b>Promedio Vínculos</b>	<b>6,8</b>	<b>9,5</b>	<b>7,6</b>	<b>5,9</b>		

#### 4. Procesos de Participación Ciudadana

Adicionalmente y recogiendo los resultados del análisis de participación ciudadana en este tipo de experiencias, (De La Maza, 2009) observamos que en un 72% de las experiencias se incorpora de manera diversa a los ciudadanos en las vinculaciones. Por otra parte, destaca que los vínculos entre actores de la sociedad civil y los actores públicos son mayoritariamente instrumentales y funcionales al diseño e implementación de políticas, y que sólo en un 39% de las iniciativas esos contribuyen a mayores grados de empoderamiento de la sociedad civil participante, y que sólo en un 11% de los casos estas son incorporadas al proceso de toma de decisiones (tabla 9).

Tabla 9: Mecanismos de Participación utilizados por el Sector Público, según objetivos de la participación y Etapas de la Política

ETAPA DE LA POLITICA	OBJETIVOS DE LA PARTICIPACIÓN	
	INSTRUMENTALES AL DISEÑO E IMPLEMENTACION DE LAS POLITICAS	EMPODERADORES DE LA CIUDADANIA PARA LA CONSTRUCCION DE GOBERNANZA
Información	6	15
Diagnóstico y formación de agenda	3	5

<b>Formulación de políticas</b>	6	1
<b>En adopción de Decisiones</b>	19	10
<b>Implementación</b>	16	3
<b>Evaluación y reformulación</b>	2	-
<b>TOTAL MECANISMOS</b>	<b>52</b>	<b>34</b>

N = 72 iniciativas del Sector Público

## 5. Tipos de Relaciones que se construyen en las alianzas

### Roles de los Actores

No basta con saber hacia quienes tienden puentes los diferentes actores y el número de actores involucrados en estos procesos, sino es también fundamental analizar el tipo de roles que estos están jugando en las alianzas y articulaciones. Si se observa esta dimensión, se puede señalar que en general los actores juegan más de un papel en ellas, (3,6 en promedio), es decir, combinan formas de apoyo y participación asociadas a funciones diversas en las distintas experiencias. Los roles en la alianza pueden ser clasificados en roles principales (Participación en la Toma de Decisiones y Financiamiento); Roles de Implementación (Asistencia Técnica y Capacitación); Roles de Apoyo (Logística y Difusión) y Rol como Beneficiario o Destinatario de la experiencia.

El análisis del rol de los actores en las experiencias postuladas por organismos públicos nos indica que más de dos tercios de los actores involucrados juegan roles significativos en las experiencias, pero la mitad de ellos están vinculados en una pauta de relaciones de tipo vertical. En efecto, mientras un 48% de los actores involucrados están participando de la toma de decisiones y del financiamiento, un 46% están contribuyendo con roles de implementación (18%) o de apoyo a la experiencia (28%), lo que indica una colaboración activa pero no indica propiamente un proceso de articulación entre sí. Sólo un 13% está indicado como participante en otros roles (aporta información por ejemplo) o directamente como beneficiario de las acciones.

Grafico 1: Roles de los actores en experiencias postuladas por Organismos Públicos



Respecto de las experiencias provenientes de la sociedad civil, los actores que juegan roles significativos son proporcionalmente menores. Sólo un 30% participa de la toma de decisiones y/o el financiamiento mientras que un 39% juega roles de apoyo (24,6%) o de implementación (14%). Llama la atención que un 30% está indicado como otros roles, principalmente beneficiarios, lo que puede referirse en principio al tipo de relación que construyen las instituciones de la sociedad civil con las organizaciones sociales, las universidades con instituciones públicas, o las asociaciones u organizaciones de segundo grado con las organizaciones de base.

Grafico 2: Roles de los actores en experiencias postuladas por la Sociedad Civil



En ambos casos, sin embargo, en cerca de la mitad de las relaciones o vínculos que se establecen en las experiencias se están generando procesos compartidos de toma de decisiones y financiamiento que interesa observar en más profundidad, ya que están dando cuenta del tipo de diálogo y articulación que se está produciendo entre casi 500 instituciones públicas y de sociedad civil vinculadas en las prácticas analizadas.

### Aportes de los Actores

Los aportes claves a la alianza son tres: aporte en dinero para el financiamiento de las iniciativas, en recursos humanos para su gestión e implementación y, apoyo institucional, que equivale al apoyo político de autoridades de diferentes niveles. Estos tres tipos de aporte se expresan principalmente en la triada SPS- Municipios e - instituciones de Gobierno, ya sea Gobierno Interior o Ministerial. Esto refuerza la idea de que los procesos de desarrollo que las experiencias están abordando, se sostienen materialmente en las relaciones internivel e intraestatales. Las organizaciones de la sociedad civil que participan contribuyen principalmente con recursos humanos, otro tipo de aportes (información valiosa por ejemplo,) y contribuyen en la gestión de contactos, ya que tienden puentes hacia la base social u otros actores públicos (tabla10)

Tabla Nº 10. Tipo de Aporte Según Tipo de Actores

Tipo de actor	Aporte del actor							Total
	Dinero	Facilitación instalaciones	Recursos humanos	Materiales y/o equip	Patrocinio y/o apoyo	Gestión de contactos	Otro tipo de compr	

				os	institu cional		omiso	
Sector Público	196	105	188	20	125	67	49	<b>650</b>
Sociedad Civil	32	34	88	6	36	49	55	<b>261</b>
Empresas y Asociacio nes Empresari ales	19	7	5	11	5	5	24	<b>58</b>
<b>TOTAL</b>	<b>247</b>	<b>146</b>	<b>281</b>	<b>37</b>	<b>164</b>	<b>121</b>	<b>128</b>	<b>974</b>

### Aliados Estratégicos

A pesar de lo anterior, sólo un tercio de las alianzas de los distintos actores son consideradas estratégicas para el desarrollo de su quehacer. Los Servicio públicos y las instituciones de Gobierno interior son más restrictivos en asignar ese carácter a sus aliados. La mayor amplitud para definir esta categoría se expresa en las redes mixtas, los municipios y en las organizaciones de la sociedad civil. (tabla9). Cabe señalar, sin embargo, que parecen fundamentar la calidad de aliado estratégico a los actores con los cuales se vinculan, son más bien diversas. Un eje es el respaldo político a la acción ( 23%), el que dispongan de recursos de valor para el ámbito de acción, como instrumentos de apoyo al desarrollo del ámbito, tecnología y otros, (10%) y el que sean capaces de aglutinar a los destinatarios de una política cuya inclusión es necesaria. (8%). Luego las visiones se dispersan en razones asociadas a la prestación de servicios especializados, la contribución a procesos de capacitación y otras funciones más bien específicas, que parecen depender del tipo de experiencias, su grado de maduración y necesidades asociadas a su sostenibilidad (tabla 11)

Tabla 11. Número y porcentaje de Aliados Reconocidos como Estratégicos por Tipo de Instituciones Postulantes

Alianzas Estratégicas Actores N°		Aliados estratégicos	%
<b>Actores Públicos</b>			
Municipios	323	110	34,5
Servicios Públicos	174	41	23,5
Inst Gob Interior	64	13	20,3
<b>Sociedad Civil</b>			
Org /instituciones	323	119	36,8
Asociaciones productivas/empresas	16	0	0,0
Redes	69	25	36,2
Sin Información	26		
	995	308	30,9

## Desarrollo de Capacidades Colectivas

Las capacidades de articulación han sido asociadas en parte a lo que identifican como que hacer y lo que saben hacer los actores en conjunto. (SUBDERE, 2009,b). El análisis actual revela que en general en estas experiencias los actores han logrado desplegar capacidades diversas, algunas con mayor propiedad que otras. En general destacan el haber aprendido a trabajar operacionalmente en conjunto realizando una gestión basada en el "tú haces - yo hago". En el proceso de trabajo conjunto se han ido desplegando capacidades para pasar del diagnóstico compartido y el acuerdo sobre proyectos específicos, a la construcción de visiones comunes sobre el desarrollo, el territorio y los desafíos que este comporta, lo que contribuye a consolidar alianzas de largo plazo. Un tercer aspecto relevado es que han aprendido a interactuar con otros organismos públicos concertando voluntades de acción alrededor de esas visiones. Sin embargo, también el análisis da cuenta de la debilidad de dos ámbitos de capacidades para el desarrollo territorial: a) las capacidades para elaborar propuestas que sean técnica y políticamente viables para ser gestionadas aprobadas son reconocidas como capacidades instaladas en poco menos de un tercio de las experiencias, y b) menos de un quinto reconoce competencias y capacidades para negociar exitosamente con autoridades sus propuestas. Si se asume, que estas experiencias son valiosas porque representan procesos de construcción del desarrollo territorial en distintos grados de madurez, ello también es indicativo de la fractura de estos procesos y de los actores que las llevan adelante con el estamento político. Habría que indagar más profundamente en aquellas que sí reconocen haber desarrollado una competencia en ese ámbito. Las capacidades para fortalecer la ciudadanía son reconocidas en menos de la mitad de las experiencias y adicionalmente, cerca de un 30% de las experiencias no reconoce la generación de capacidades como parte de su quehacer. Probablemente en esas experiencias, se estén produciendo los vínculos de modo más vertical e instrumental (tabla12).

Tabla 12: Capacidades Generadas en las Alianzas

Capacidades Generadas	Numero de Experiencias	%
No ha generado capacidades	34	28,3
Visiones Compartidas	77	64,1
Interacción con organismos públicos	67	55,0
Elaboración de Propuestas	45	37,5
Negociación con autoridades	22	18,3
Fortalecimiento de la ciudadanía	50	41,6
Gestión y operación	88	73.3

### Tipo y naturaleza de los acuerdos establecidos en las alianzas

Interesó en este acápite indagar por la consistencia de los datos anteriores (capacidades generadas) con la naturaleza del funcionamiento y en torno a que giran los acuerdos, las visiones comunes y proyectos que se están relevando en las alianzas. En la mayoría de las experiencias se da cuenta de un funcionamiento sistemático de los vínculos (84,2%). Estas corresponden principalmente a las iniciativas generadas por el sector público que

presentan mayor institucionalización de los espacios de cooperación. A pesar de ello, sólo en una de cada 4 experiencias logra transformar estos acuerdos en arreglos formalizados de cooperación para el desarrollo (tabla 14).

Tabla 13: Tipo de Acuerdos que se establecen en las alianzas

Tipo de Acuerdos	Nº	%
acuerdos puntuales de cooperación	16	13,7
Acuerdos sistemáticos de cooperación	69	59,0
Arreglos formalizados de cooperación	32	27,4
Total general	117	100,0

A pesar de este funcionamiento sistemático que genera acuerdos de cooperación, al observar la naturaleza de los acuerdos que se expresan en las experiencias, más de la mitad (51,3%) está concentrada en acuerdos para la información y difusión y para el fortalecimiento de las capacidades humanas, lo que está probablemente asociados a programas y políticas de naturaleza sectorial. Un grupo importante sin embargo, (46,9%) que es importante tener en consideración está generando acuerdos sustantivos relacionados con procesos de modificación de las condiciones iniciales detectadas en un territorio, lo que implica, políticas, proyectos y financiamiento. Adicionalmente, un pequeño número avanza hacia cambios organizacionales, cambio de reglas y o medidas legales. (tabla15)

Tabla 14. Naturaleza de los Acuerdos en las Alianzas, Experiencias Postuladas a Territorio Chile, 2008

Naturaleza de los Acuerdos	Nº	%
Cooperación en información y difusión	34	28,6
Cooperación en desarrollo de capacidades humanas	27	22,7
Cooperación en modificación de la situación inicial por medio de medidas concretas de política, proyectos, financiamiento	52	43,7
Cooperación en cambios organizacionales en las instituciones	3	2,5
Cooperación en el cambio de reglas, mediante medidas legales	2	1,7
No construye acuerdos	1	0,8
Total general	119	100,0

Por último en este acápite, se indican las necesidades de fortalecimiento de capacidades que las experiencias indican como importantes. Como se observa, poco más de dos tercios de las experiencias indican como relevantes necesidades más instrumentales, aunque algunas de ellas calven para su gestión: fortalecer sus competencias para la identificación del territorio, la elaboración de propuestas, la capacidad de negociar con las autoridades y de manejar instrumentos de financiamiento para sus planes. Ello podría orientar a Territorio Chile en sus programas de capacitación y transferencia de competencias. Ahora, dada la relevancia del enfoque de gobernanza y democracia y de los resultados obtenidos sobre la naturaleza de las interacciones y de las alianzas, es importante reforzar este aspecto como un recurso para el desarrollo, tanto entre el sector público como entre

este y la sociedad civil, ya que a pesar de lo límites que se observan en el proceso de construcción y gestión de alianzas y en la gestión de procesos participativos, estas no aparecen en la mayoría de las experiencias como una necesidad para el fortalecimiento de capacidades (tabla 16)

Tabla 15: Necesidades de Fortalecimiento de Capacidades Indicadas en las Experiencias postuladas a Territorio Chile, 2008

Necesidades de fortalecimiento	Nº	%
No demanda	3	2,5
De operacionales y gestión	3	2,5
De interacción y gestión de alianzas	7	5,9
De manejo de instrumentos de financiamiento	16	13,6
De enfoques, conceptos, mecanismos y metodologías de participación	8	6,8
De elaboración de propuestas	26	22,0
De identificación del territorio	32	27,1
De negociación con autoridades	23	19,5
Total general	118	100,0

## 6. Modelando las relaciones desde las prácticas

Como ya se señalara en la metodología, en este acápite se establece, a partir de la caracterización de los vínculos que se desarrollan en la experiencias, a que tipo de relaciones están contribuyendo las prácticas, y determinar si existe un núcleo de experiencias que pueda ser observado con mayor profundidad para fines de aprendizaje sobre la gestión el territorio y los procesos de Gobernanza.

El análisis indica la existencia de dos tipos de articulaciones o vinculaciones y dos subcategorías que pueden caracterizarse de la siguiente forma:

a) Modelo vertical: en este tipo de modelo se desarrollan relaciones cercanas a la gestión tradicional entre actores públicos y de sociedad civil o privados. Parte de las funciones públicas son delegadas al escalón administrativo local que cumple roles y funciones de ejecución de proyectos que se basan en regulaciones y reglas formales existentes. Las alianzas son de naturaleza vertical toda vez que comportan procesos de interacción puntuales y orientados al intercambio de información, no hay toma de decisiones conjuntas o acuerdos sustantivos. En algunos casos, las instituciones involucran a actores de la sociedad civil principalmente en la fase de diagnóstico y obtención de información De acuerdo al análisis del Cuestionario hecho se clasificará en este modelo a aquellas experiencias que cumplan con las siguientes condiciones: En este no se valoran ni se impulsan procesos de alianzas ni de relaciones constantes con otros actores públicos o de sociedad civil. La información es concentrada, no se comparte y no existen mecanismos de inclusión o instrumentos que faciliten el diálogo entre actores para construir agendas comunes y facilitar el espacio de interacción con autoridades. Se opera más bien desde la jerarquía que otorgan las reglas y la consulta al expertizaje externo para resolver áreas de interés o nudos críticos de la gestión. En este sentido son procesos

autoritarios y que contribuyen a la formación de elites tecnificadas (Krueathep, 2008). En este tipo de relaciones podemos encontrar dos modos de relación, que se diferencian por los grados de apertura que conllevan a la interacción con otros:

- i) El Modelo propiamente vertical
- ii) El Modelo Consultativo: que contiene mayores grados de apertura. Aquí, las instituciones públicas regionales o sectoriales aunque lideran de modo jerárquico la agenda y la resolución de problemas, abren espacios de interacción y desarrollan espacios de diálogo con otros actores, sean estos municipios o agentes locales, de sociedad civil o privados. Se generan mecanismos de interacción puntuales, para intercambio de información, difusión, levantamiento de una agenda, mejoramiento del capital humano. Se aprende a interactuar y a concertar acuerdos operacionales. Se abren espacios de consulta a la sociedad civil aunque las decisiones en general se toman en espacios reducidos y que no las involucran.

#### Las Relaciones de Gobernanza

Aquí el énfasis está puesto en la naturaleza y alcance de los procesos de interacción activa entre grupos de actores más amplios que han ido construyendo metas comunes, y que apuntan hacia procesos de descentralización. Podemos también distinguir dos tipos de relaciones:

a) El modelo colaborativo: desde los actores se estimulan el desarrollo de vinculaciones amplias, con variadas conexiones con actores públicos, sociales y privados. Entre ellos se comparten aspectos del proceso de trabajo, y pueden tener visiones comunes pero estas no modelan la dirección del quehacer, la toma de decisiones es más bien concentrada en pocas instituciones, principalmente públicas. Los actores pueden proveer financiamiento a iniciativas, y establecer acuerdos sobre formas de operación. Las interacciones son más bien sistemáticas y basadas principalmente en acuerdos operativos, de asistencia técnica y apoyo al desarrollo de las iniciativas. La sociedad civil es parte de procesos de consulta y participa en la ejecución de acciones, aunque está ausente de la toma de decisiones.

b) El Modelo territorializado: este apunta a procesos descentralizadores. Se caracteriza por la interacción de variados actores que toman parte en los asuntos del desarrollo territorial. La administración pública de mayor jerarquía no juega un rol dominante, sino comparte procesos de planificación, evaluación y gestión conjunta con otros, desarrollando el rol clave de integración de una red de instituciones y organizaciones. Es un modelo más inclusivo de actores que están tomando decisiones y aportando financiamiento. Son espacios más inclusivos de la sociedad civil y los espacios y mecanismos de participación no son instrumentalizados sino más empoderadores. Los actores de la alianza, comparten visiones, estrategias y actúan sobre la base de acuerdos operativos siguiendo procesos de acción conjunta. La base de la operación de la alianza no es la actividad sectorial sino el territorio.

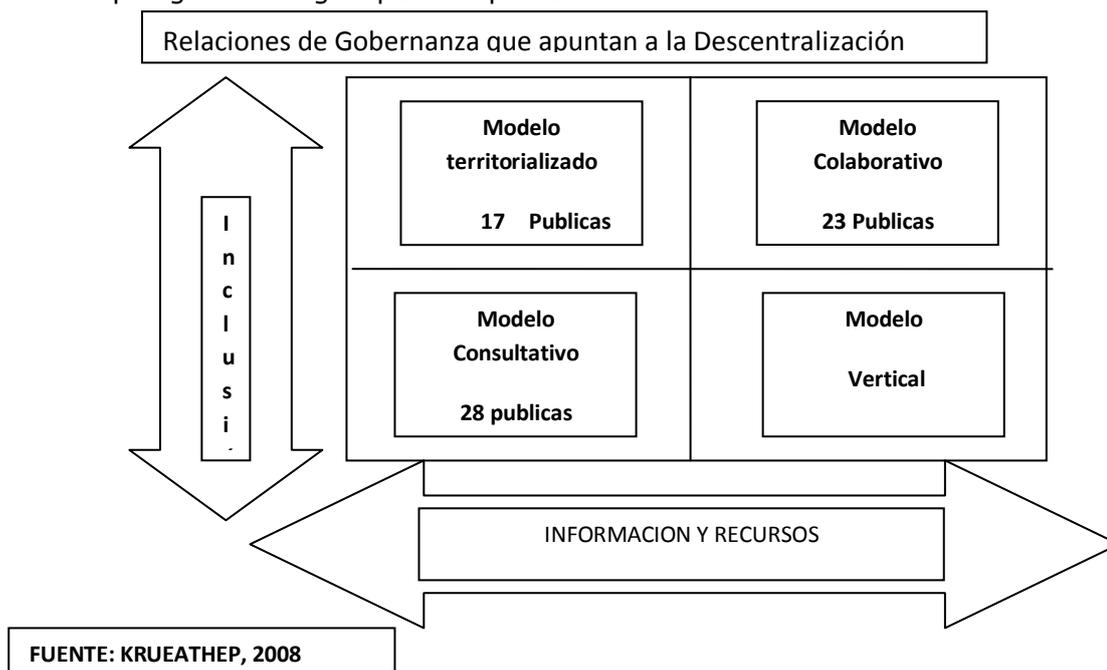
Atendiendo a los roles y a la fase de desarrollo en que se encuentran las alianzas, se ha buscado identificar el tipo de experiencias que estarían reforzando el modelo de relaciones verticales o contribuyendo a relaciones de gobernanza. Para ello las experiencias se han clasificado en los diferentes modelos de articulación de actores según el cumplimiento de las siguientes condiciones, asociadas a las variables disponibles en los cuestionarios:

<b>Variables</b>	Relaciones Verticales		Relaciones de Gobernanza	
	Modelo Vertical	Modelo Consultativo	Modelo Colaborativo	Modelo Territorializado
Grados de institucionalización	Acuerdos puntuales de cooperación	Acuerdos puntuales de cooperación	Acuerdos sistemáticos de cooperación	Arreglos sistemáticos de cooperación que adquieren cierta formalización
Espacios de Articulación	Intercambio de información	información y/o construcción de agenda/diseño de políticas	Información/agenda/formulación de políticas de desarrollo/gestión conjunta	Todos los anteriores, pueden sumar la evaluación y control.
Rol del nivel regional o sectorial	Concentran los roles principales (Tomadores de decisiones y o financistas)	Concentran los roles principales (Tomadores de decisiones y o financistas)	Forman parte de instancias conjuntas de toma de decisiones y de financiamiento	Forman parte de instancias conjuntas de toma de decisiones y de financiamiento
Roles de los niveles locales	Implementación y/o apoyo	Implementación y/o apoyo	Forman parte de instancias conjuntas de toma de decisiones y financiamiento	Forman parte de instancias conjuntas de toma de decisiones y de financiamiento
Roles de la sociedad civil	Apoyo y/o implementación	Aporta información Apoyo y o implementación	Información, agenda, Implementación	Forman parte de instancias conjuntas de toma de decisiones y/o financiamiento
Funcionamiento	Puntual	Puntual	Sistemático	Sistemático
Capacidades creadas	No generan	Operativas	Visiones comunes, interacción, operación, fomento ciudadanía	Visiones comunes, interacción, operación, gestión, fomento ciudadanía
Tipo de Acuerdos	No se señalan	Información, difusión, fortalecimiento de capital humano	Cooperación en modificación de la situación inicial por medio de	Cooperación en modificación de la situación inicial por medio de medidas concretas de

			medidas concretas de política, proyectos, financiamiento	política, proyectos, financiamiento,  Cooperación en cambios organizacionales en las instituciones  Cooperación en el cambio de reglas, mediante medidas legales.
Mecanismos de participación	No se consignan o son de información	Información, consulta no vinculante y/o instrumentales	Empoderadores, consulta vinculante agenda,	Empoderadores, consulta vinculante, gestión compartida

Los resultados encontrados con respecto a esta clasificación, se pueden observar en el siguiente diagrama:

Tipología estratégica para el quehacer de redes de concertación



#### IV. ANÁLISIS CONCLUSIVO

La mayoría de estas experiencias se despliegan en los espacios comunales o subcomunales. Sin embargo un grupo importante tiene como ámbito de cobertura unidades espaciales mayores, que integran el territorio, la ciudad o la provincia, lo que indica la existencia de un activo para el desarrollo territorial.

En estas experiencias existe una amplia red de vinculaciones entre actores diversos. En ellas tanto Municipios como los Servicios Públicos Sectoriales y

las Organizaciones de la Sociedad Civil destacan como actores muy dinámicos en la producción de vínculos. Los datos dan cuenta de un gran dinamismo de las vinculaciones, intraestatales, particularmente de las relaciones que se despliegan entre Servicios Públicos y Municipios.

En efecto, poco más de la mitad de las experiencias muestra relaciones más bien unilaterales (intraestatales) de vinculación internivel. Los ámbitos temáticos que parecen generar mayor nivel de concertación de este tipo son el área de medioambiente y ordenamiento territorial y el político institucional.

En las experiencias de origen público, la integración de actores de la sociedad civil es en general baja, con no más de 1,5 organizaciones sociales promedio por experiencia. Aunque son de magnitud similar a las que se establecen con organizaciones de mercado, el mayor dinamismo de los vínculos con la sociedad civil se produce en el ámbito del desarrollo social. Si se asocian estos datos al tipo de organizaciones sociales que prevalecen en las alianzas, y a la escala mayoritaria sublocal o comunal en que estas se despliegan, surge la interrogante respecto del tipo de procesos de desarrollo territorial que están ocurriendo más activamente en el país, o, en su defecto, siendo capturados por Territorio Chile, y el diálogo posible de estos procesos con agendas de descentralización que comprometen otras escalas administrativas.

El Municipio destaca en este estudio como un gran catalizador de relaciones para la acción pública. En su práctica esta institución tiende puentes desde el espacio comunal, hacia espacios supracomunales y territoriales mediante procesos asociativos y hacia las instituciones regionales, probablemente en una búsqueda activa de concertar recursos y apoyo para procesos de desarrollo que no puede abordar por sí mismo. Sus alianzas principales son la comunidad local, social y productiva y los Servicios Públicos Sectoriales con quienes teje relaciones activas

Dado su comportamiento los SPS parecen ser un nodo clave intermedio que hace de bisagra en las relaciones intraestatales - locales y regionales-, promoviendo a la vez, vinculaciones entre el Estado y las instituciones empresariales. Este comportamiento es similar en todos los ámbitos temáticos en que las experiencias han sido clasificadas. Ello sugiere que los SPS están respondiendo tanto a la demanda desde abajo como tendiendo puentes propios hacia instituciones diversas, particularmente las de mercado en el área de Medioambiente y Ordenamiento Territorial, ámbito que junto al Político Institucional resultan los más dinámico en la generación de alianzas. Las relaciones más dinámicas son los vínculos intraestatales.

El análisis del rol de los actores en las experiencias postuladas por organismos públicos nos indica que más de dos tercios de los actores involucrados juegan roles significativos en las experiencias, pero la mitad de ellos están vinculados en una pauta de relaciones de tipo vertical

Los aportes claves a la alianza son tres: aporte en dinero para el financiamiento de las iniciativas, en recursos humanos para su gestión e implementación y, apoyo institucional, que equivale al apoyo político de

autoridades de diferentes niveles. Estos tres tipos de aporte se expresan principalmente en la triada SPS- Municipios e - instituciones de Gobierno, ya sea Gobierno Interior o Ministerial. Esto refuerza la idea de que los procesos de desarrollo que las experiencias están abordando, se sostienen materialmente en las relaciones internivel e intraestatales

El análisis actual revela que en general en estas experiencias los actores han logrado desplegar capacidades diversas, algunas con mayor propiedad que otras. En general destacan el haber aprendido a trabajar operacionalmente en conjunto realizando una gestión basada en el "tú haces - yo hago". En el proceso de trabajo conjunto se han ido desplegando capacidades para pasar del diagnóstico compartido y el acuerdo sobre proyectos específicos, a la construcción de visiones comunes sobre el desarrollo, el territorio y los desafíos que este comporta, lo que contribuye a consolidar alianzas de largo plazo. Un tercer aspecto relevado es que han aprendido a interactuar con otros organismos públicos concertando voluntades de acción alrededor de esas visiones. Sin embargo, también el análisis da cuenta de la debilidad de dos ámbitos de capacidades para el desarrollo territorial: a) las capacidades para elaborar propuestas que sean técnica y políticamente viables para ser gestionadas aprobadas son reconocidas como capacidades instaladas en poco menos de un tercio de las experiencias, y b) menos de un quinto reconoce competencias y capacidades para negociar exitosamente con autoridades sus propuestas

Respecto del modelo de articulaciones, el resultado de este intento de clasificación presenta algunas dificultades, particularmente cuando se trata de experiencias que provienen de la sociedad civil y de relaciones de nivel subcomunal. Las vinculaciones que generan cerca de la mitad de las experiencias (46,5%) parecen ser de carácter más bien vertical, aunque se ubican mayoritariamente en el modelo consultativo de relaciones. Es decir, contemplan mecanismos de interacción puntuales para construir acuerdos de difundir información, mejorar los recursos humanos, establecer agendas u operacionalizar proyectos y financiamiento, incorporando réditos para las partes involucradas. En el caso de las experiencias públicas este modelo puede funcionar en un marco de relaciones sistemáticas e incluso basadas en acuerdos formales. Esta variable por lo tanto no discrimina respecto del carácter de las relaciones. Otro elemento que surge es que este tipo de relaciones se produce mayormente cuando son menos los actores que están involucrados en las alianzas. Tiende a coincidir con un número menor a 6 actores vinculados a las experiencias.

De otro lado, poco más de la mitad se ubican en relaciones de tipo más horizontal, la mayoría en el modelo colaborativo (29%). En este tipo de alianzas tienden a participar un número mayor de actores y a ser impulsadas por asociaciones territoriales (asociaciones de municipios, por ejemplo) y o de actores específicos (asociaciones indígenas, federaciones, etc.). En el modelo colaborativo sin embargo, la sociedad civil ingresa con menor nivel de incidencia en las decisiones. Estas experiencias tienden a concertar agenda, a desplegar acuerdos operativos y de financiamiento tras finalidades de modificar la situación inicial de un cierto espacio geográfico o en un ámbito temático específico, construyendo acuerdos que buscan formular agendas de desarrollo.

Cabe destacar, que un 23% de las 118 experiencias analizadas están apuntando hacia una gestión territorializada, con actores amplios, dando cuenta de una gestión más democrática y horizontal. Destaca la capacidad propositiva, y el que hay un número de instituciones públicas y de sociedad civil que forman parte de la toma de decisiones. Estas podrían estar apuntando a un modelo de gobernanza. La mayoría de estas experiencias fueron premiadas por Territorio Chile y nos indican la necesidad de generar procesos de capacitación y de desarrollar estudios de caso referidos a su efectividad en las tareas del desarrollo.

### **Bibliografía**

Aguilar F, Luis. (2005) *Gobernanza y justicia*. Flacso-Mexico. Abril. <http://focal.ca/pdf/aguilan.pdf>

Agranoff, R., and M. McGuire, 2003. *Collaborative Public Management: New Strategies for Local Governments*. Washington, DC: Georgetown University Press.

Bardach, E., 1998. *Getting Agencies to Work Together: The Practice and Theory of Managerial Craftsmanship*. Washington, DC: Brookings Institution Press.

Fernández, M (2002). *Experiencias Innovadoras de Gestión Local: ¿pequeñas islas en el océano o el germen de otra lógica en las políticas públicas?* En: *Innovaciones, democracias y ciudadanía en la gestión pública local*. Editor. Alvarado R. Instituto de Asuntos Públicos. Universidad de Chile. Santiago, Agosto

Joussoa, U. (2003) *Human Rights Approach to Development Programming*. UNICEF, Eastern and South Africa Regional Office. April.

Krueathap, W (2008) *Collaborative Network Activities of Thai Subnational Governments: Current Practices and Future Challenges* *International Public Management Review* \_Volume 9. IS 2, pp. 15-30 <http://www.idt.unisg.ch/org/idt/ipmr.nsf/>

Le Gales, P (2007) "Las Ciudades Europeas: Conflictos Sociales y Gobernanza". Comunidad Autónoma de Madrid. Servicio de Documentación y Public. Ed. Madrid.

Mayntz, R \_\_\_ (1998) *New Challenges to Governance Theory*. Jean Monet Chair Papers No. 50, European University Institute

Rhodes, R. A. W. (1997) *Understanding Governance. Policy Networks, Governance, Reflexivity and Accountability*. Buckingham/Philadelphia: Open University Press.

Scharpf, Fritz (1993) *Coordination in Hierarchies and Networks*. In: Fritz W. Scharpf (ed.) *Games and Hierarchies and Networks. Analytical and*

Theoretical Approaches to the Study of Governance Institutions.  
Frankfurt/Main: Campus, pp. 125-165.

SUBDERE: (2007) Informe de coyuntura "modelo institucional de los Gobiernos Regionales". División de Políticas y Estudios. Subsecretaría de Desarrollo Regional Octubre, Santiago de Chile

SUBDERE, (2008a). Proyecto de Ley que modifica la ley orgánica constitucional sobre gobierno y administración regional y otros cuerpos legales en materia de descentralización. Minuta explicativa. División de Políticas y Estudios. Subsecretaría de Desarrollo Regional Mayo, Santiago, Chile.

SUBDERE, (2008b). Guía Metodológica para la Formulación de Políticas Publicas Regionales. Departamento de Políticas y Descentralización. División de Políticas y Estudios. Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo. Octubre. Santiago. Chile.

SUBDERE (2009a) Informe de Desarrollo Territorial sobre Chile. Síntesis descriptiva. División de Políticas y Estudios. Subsecretaría de Desarrollo Regional  
Febrero, Santiago, Chile

SUBDERE (2009b). Articulación y Actores para la Descentralización. División de Políticas y Estudios. Subsecretaría de Desarrollo Regional Abril, Santiago de Chile

Ruano de la Fuente, JM "La gobernanza como forma de acción pública y como concepto analítico" Gestión Pública Local, área pública de CC.OO., Madrid 1996.

### **e) Área Sociocultural.**

#### 1. Introducción<sup>34</sup>.

El Sistema de Buenas Prácticas para el Desarrollo de los Territorios, busca *promover activamente una política articulada de desarrollo territorial, identificando y estimulando las Buenas Prácticas que ocurren en las distintas regiones del país*<sup>35</sup>, se persigue difundir, reconocer y visibilizar experiencias que han sido impulsadas tanto por actores públicos como de la sociedad civil y que dan cuenta de procesos incipientes de articulación de actores. Este sistema incluye en su proceso la generación de aprendizajes y análisis de las buenas prácticas identificadas.

---

<sup>34</sup> El presente documento ha sido elaborado con la participación de Milady Ríos de la División de Municipalidades, Margarita Lira y Patricia Acevedo de la División de Políticas y estudios, profesionales de la SUBDERE. Además se agradece la participación de Marcelo Rojas de la División de Municipalidades en la definición metodológica inicial.

<sup>35</sup> Propuesta metodológica análisis de casos Territorio Chile. Departamento de Estudios y Evaluación, SUBDERE, Enero 2009, pág. 1.

Con este fin y para un óptimo trabajo de análisis, es que se han dividido las experiencias en diferentes áreas temáticas, el área temática que nos convoca en esta oportunidad es la de *desarrollo Sociocultural*. Posterior al trabajo de análisis se difundirán los resultados a los organismos públicos y privados pertinentes y que de alguna manera participan en la ejecución de experiencias ligadas al desarrollo territorial en términos socioculturales, se busca que todo esto sea útil en el trabajo que desempeñan funcionarios y profesionales encargados de promover el desarrollo de los territorios en los distintos organismos públicos y privados.

El presente documento contiene el análisis de experiencias definidas como **Buenas Prácticas para el de Desarrollo de los Territorios, en el Ámbito Social**, en éstas encontramos el desarrollo de diversos procesos que aportan al fortalecimiento del capital social y a la inclusión de la participación ciudadana en la gobernanza y el fortalecimiento de la sociedad civil de los territorios de nuestro país, elementos que redundan en la consolidación y retroalimentación permanente de un modelo de desarrollo local (Territorio, Actores, Relaciones, Historia y Cultura) que permite fortalecer la democracia deliberativa de los espacios subnacionales. Los casos varían desde temas artísticos-culturales, pasando por temáticas de seguridad ciudadana, salud, educación y gestión comunitaria, recorriendo casi la totalidad de las regiones del país, apuntando a grupos objetivos que habitan zonas urbano-marginales, sectores rurales, caletas de pescadores, territorios de identidad Lafkenche, entre otros.

La diversidad de temáticas tratadas en estas experiencias evidencia las múltiples maneras de generar desarrollo social y potenciar las dinámicas del territorio, en gran parte de los casos desde los propios habitantes de la comunidad, lo cual nos muestra que existe interés por optimizar el desarrollo sociocultural de los territorios de nuestro país considerando la dinámica relacional de los diversos actores.

Este documento se inicia con un Marco Conceptual en el que se entregan algunos elementos teóricos con el fin de exponer de manera breve los principales conceptos que atraviesan a las experiencias de esta dimensión, luego sigue una caracterización general de los casos de desarrollo sociocultural. Una vez hecha la caracterización se entra en el Análisis de las iniciativas, primero a partir de la noción de desarrollo territorial antes definida, luego a nivel de estrategias utilizadas por las iniciativas, de resultados y logros y sostenibilidad. A continuación, se procede a las conclusiones o aprendizajes donde se tratan los temas de capital social, identidad y participación ciudadana, finalizando con recomendaciones u orientaciones, donde el principal tema es la inclusión de las universidades en iniciativas vinculadas al desarrollo territorial.

## 2. Objetivos y enfoque metodológico.

El principal objetivo que persigue este documento es analizar un conjunto de treinta y ocho iniciativas presentadas al Primer Concurso de Buenas Prácticas para el Desarrollo de los Territorios, en particular aquellas del ámbito del Desarrollo Sociocultural, para obtener como resultado el levantamiento de conclusiones y aprendizajes que ayuden al fortalecimiento

y mejora de las prácticas públicas y/ o privadas vinculadas a esta área del desarrollo territorial.

Estas treinta y ocho iniciativas que provienen de la institucionalidad pública o de la sociedad civil son una pequeña muestra de lo que se gestiona en nuestro país respecto del desarrollo sociocultural con un enfoque territorial, por lo tanto aquellos aprendizajes que surjan de este análisis se vuelven significativos para la creación y ejecución de prácticas públicas y/ o privadas en este ámbito.

El enfoque utilizado para dicho análisis es cualitativo y la metodología se basa fundamentalmente en la revisión detallada de los formularios de postulación de cada iniciativa, construyendo un cuadro que sintetiza principalmente el acercamiento de éstas a la noción de Desarrollo territorial.

### 3. Marco Conceptual.

#### 3.1 Buenas Prácticas.

En el marco del Sistema de Buenas Prácticas para el Desarrollo de los Territorios, se entiende a éstas como el conjunto de acciones, procesos, estrategias o sus interrelaciones que permiten que en un territorio una experiencia determinada alcance resultados que sobresalgan de otras, los cuales han sido logrados en virtud del conocimiento explícito e implícito de sus agentes. Se trata de iniciativas en las que se han plasmado nuevos modos de relación entre los diferentes actores y de adecuación de la gestión pública para ir haciendo del territorio identificado un espacio de desarrollo social, cultural, económico y ambiental que obtiene resultados concretos y potencia el progreso y el mejoramiento de la vida de los habitantes en forma equitativa, inclusiva y sostenible, considerando las particularidades de los territorios.

Algunos aspectos claves de las Buenas Prácticas para el desarrollo de los territorios es que se trata de iniciativas que a) se definen o se reorientan desde los actores del territorio y no han sido impuestas desde el nivel central (desarrollo desde abajo), b) buscan aprovechar su potencial para mejorar su competitividad y optimizar el conjunto de sus recursos sociales y culturales, c) articulando para ello a diferentes actores, que expresan democráticamente sus intereses y que obtienen resultados concretos y positivos atribuibles a una acumulación de acciones y procedimientos premeditadamente concebidos. Finalmente se trata de prácticas que fortalecen las competencias a distintos niveles de gobierno, promoviendo los liderazgos locales y descentralizando las acciones de desarrollo.

#### 3.2 Territorio

Se entenderá al territorio como escenario para el desarrollo. En este sentido, el territorio, trasciende la noción de unidad administrativa, y refiere a una unidad espacial delimitada, en las que sus habitantes comparten condiciones geográficas y de recursos naturales, ambientales, económicos y sociales, institucionales y culturales, factores que influyen en

la conformación de una cierta identidad y que pueden constituirse en el eje estructurante de una perspectiva de desarrollo.

Su escala puede ir desde lo micro expresado en el barrio o localidades, a zonas intermedias o macrozonas, que pueden trascender a una región.

### 3.3 Acercamiento a la noción de Desarrollo territorial.

Por desarrollo territorial entendemos un proceso de acción que apunta a la construcción de mejores condiciones de vida y progreso para los habitantes de ese territorio, proceso que va conjugando diversas dimensiones y líneas de acción que articulan potencialidades y oportunidades externas con las capacidades, recursos y condiciones endógenas.

El desarrollo territorial desencadena dinámicas que pueden conducir al mejor y más amplio aprovechamiento de las potencialidades endógenas y exógenas para una mayor equidad en el acceso a bienes y servicios, una mayor inclusión social, desarrollo de capacidades, competitividad, empleo, infraestructura, y mayor sustentabilidad de los recursos 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 y una visión de los actores internos al territorio acerca de sus propias perspectivas de desarrollo de modo de negociar sus intereses y necesidades con otros actores públicos o privados, a partir de sus particularidades y potenciales.

Existen cuatro elementos centrales de la noción de desarrollo territorial, que están contenidos en su conceptualización; estos elementos son:

1. **Un proyecto común** que permita orientar el accionar de los actores que participan en el territorio (entendiendo que los actores no son sólo aquellos que habitan en un territorio determinado sino también aquellos que toman decisiones respecto de él).
2. Un **proceso planificado y de participación responsable de los actores**, en particular de aquellos definidos como estratégicos para el desarrollo del proyecto común, que permita implementar las acciones que se han planificado con cierto grado de éxito.
3. Un conjunto de **recursos (humanos, financieros, naturales) que se ponen a disposición del proyecto común y el pensamiento estratégico de los actores**, que otorguen permanencia y sostenibilidad a las acciones que se desarrollarán en el territorio.
4. Un **enfoque integral o multidimensional**, que considera las distintas dimensiones y las interrelaciones entre los procesos que se despliegan los procesos en el territorio.

En esta noción, el territorio es la esencia del desarrollo y sustento de las acciones a implementar por actores específicos. La caracterización social,

productiva, ambiental, cultural e institucional de las acciones que se desarrollan es parte de las acciones iniciales de primera importancia para determinar los ámbitos geográficos y políticos en los cuales se desarrollará la acción en los territorios. En este sentido, muchas veces la definición y estrategia de los actores sobrepasa con creces el accionar en un ámbito geográfico específico.

Los actores, parte esencial, determinan la forma y estilo de desarrollo que se quiere promover, los objetivos, plazos y resultados, y, finalmente, el ámbito territorial (geográfico o virtual-relacional) en el que se sustenta la propuesta de desarrollo.

### 3.4 La Dimensión Sociocultural en el Desarrollo Territorial

La dimensión sociocultural del desarrollo territorial implica el desarrollo de diversos procesos, entre ellos los relacionados con la participación ciudadana, el fortalecimiento de las identidades en distintos niveles (identidades locales, regionales), fortalecimiento del capital social, surgimiento de liderazgos locales e innovación en la gestión organizacional de base y articulación de actores.

El concepto de capital social es transversal a las iniciativas de esta dimensión, ello por el carácter social de las experiencias, porque éstas son un aporte para su construcción y fortalecimiento en los diversos territorios donde se llevan a cabo las iniciativas. Desde esta perspectiva, entenderemos por capital social a *"la existencia de una cultura de interacción social que permite el trabajo cooperativo de diversos actores para alcanzar beneficios mutuos. Esta cultura puede entenderse como constituida por las asociaciones formales – verticales u horizontales- redes informales, confianza institucional e interpersonal y normas compartidas de solidaridad y reciprocidad"*<sup>36</sup>. El capital social es un componente con el que cuenta la sociedad y debe ser visto como una herramienta que se puede utilizar para facilitar la interacción de los actores en las distintas esferas del desarrollo (social, económica, política). Sin embargo, es algo que no se enseña desde arriba, ni menos se puede construir por decreto, *es un capital comunitario, autoproducido por un grupo o una comunidad local; un potencial acumulado por sus propias acciones y experiencias... El capital social proviene de la historia interna de los grupos y comunidades más que de ninguna transmisión externa.*

En este sentido, el fomento y fortalecimiento por parte del Estado a prácticas sociales donde emerja lo que se ha denominado como *Capital Social*, se vuelve fundamental en procesos de desarrollo social, ya que los habitantes de los territorios se vuelven protagonistas de su desarrollo, generando movimiento de los actores locales, los que si se articulan pueden generar una masa crítica significativa, ésta entendida como la capacidad de articularse de manera proactiva que tienen los actores locales.

---

<sup>36</sup> Lundwall, Jonna María. El capital social y su relación con el desempeño de la democracia local y la descentralización exitosa: el caso de Honduras. Documento basado en ponencia preparada para la mesa de trabajo sobre el tema de *descentralización y gobierno local* en el *I Congreso Centro Americano de Ciencias Políticas*, Universidad de Costa Rica, San José 12 al 14 de agosto del 2003.

Una cultura de interacción social implica, además, una relación activa entre los que toman decisiones sobre un territorio específico y quienes habitan ese territorio. Uno de los elementos necesarios para que ello suceda es la Participación Ciudadana, entendida como *“las actividades voluntarias mediante las cuales los miembros de la sociedad civil pueden intervenir en la selección de sus gobernantes; indirecta o directamente en la gestión pública y en el ejercicio del control ciudadano”*<sup>37</sup> permite la construcción de esa relación, en la cual (en un plano ideal) *todos y cada uno de sus ciudadanos poseen voz y capacidad de influir en los procesos de toma de decisiones.*<sup>38</sup> Sin dejar de desconocer que las democracias representativas que permiten a la ciudadanía la elección más o menos periódica de sus autoridades a partir del ejercicio de socrático del voto, deber ser necesariamente complementada por una democracia deliberativa o participativa, en función de la cual los propios ciudadanos, proponen, opinan, deciden e influyen en el proceso de diseño ejecución y evaluación de una política pública determinada, poniendo el acento en sus propias vivencias, necesidades y conocimientos.

El ciudadano que toma un rol activo en las decisiones y gestiones asociadas a la implementación de acciones públicas en su territorio se relaciona de otra forma con sus gobernantes y la gestión pública que realizan. El vínculo que se genera con una idea, un programa u obra se vuelve afectiva, responsable y proactiva, entre otras cosas. Permitiendo canalizar adecuadamente las inquietudes y necesidades de la sociedad civil y promover un tipo de Estado democrático que acoja adecuada y eficientemente esas necesidades en sus diseños de política pública.

Por otro lado, para un desarrollo territorial efectivo, también se debe construir una nueva relación entre agentes (más allá de la relación Estado-Sociedad Civil) en la cual la capacidad colectiva esté al servicio del territorio, y en la que se desarrolle un fuerte proceso de articulación de actores locales y de variadas formas de capital intangible, en el marco preferente de un proyecto político colectivo de desarrollo del territorio en cuestión<sup>39</sup>. *El desarrollo territorial pone de relieve la **interacción entre instituciones y representantes de los intereses locales**, con lo cual se genera articulación en la toma de decisiones, y se “recalifican” el papel de unos y de otros; ello favorece la aparición progresiva de una concepción colectiva sobre el presente y el futuro del territorio. Este cruce de intereses y competencias permite también el nacimiento de ideas innovadoras*<sup>40</sup>.

Dentro de las iniciativas analizadas encontramos diversos temas del ámbito sociocultural del desarrollo territorial, siendo los más significativos los relativos al área de la salud, educación, identidad, cultura y sus diferentes manifestaciones, interculturalidad, desarrollo comunitario e inclusión social, en todas la iniciativas el denominador común es el mejoramiento de las condiciones de vida de los habitantes del territorio donde se desarrolla la experiencia en los ámbitos ya mencionados, estas condiciones de vida

---

<sup>37</sup> PARTICIPA: El concepto de Participación Ciudadana y su aplicación en las políticas públicas

<sup>38</sup> Programa de Gobierno de la Presidente Michelle Bachelet, capítulo Nuevo trato ciudadano.

<sup>39</sup> Marco Teórico Unidad Gestión Territorial, SUBDERE: 2007.

<sup>40</sup> PARTICIPA: El concepto de Participación Ciudadana y su aplicación en las políticas públicas

apuntan fundamentalmente a una mejora en el acceso a la salud, la educación, bienes culturales.

#### 4. Caracterización de las iniciativas de la Dimensión Sociocultural.

El universo total de experiencias a analizar es de 129, las cuales se dividen en cuatro dimensiones (Social, Político Institucional, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente), de ellas 38 corresponden a la dimensión social.

Cuadro N° 1  
Iniciativas por región.

Nombre	Inscritas	Profs	Prof Fin	a Doc	Premio	M H	Premio
Arica y Parinacota	3	1	1	0	0	0	
Tarapacá	1	0	0	0	0	0	
Antofagasta	2	0	0	0	0	0	
Atacama	6	4	4	1	0	0	
Coquimbo	6	4	3	0	0	0	
Valparaíso	11	6	6	1	1er Lugar	0	1
Región Metropolitana	20	9	5	0	0	0	
Libertador Gral. Bernardo O' Higgins	11	6	6	0	0	0	
Maule	6	3	2	1	1er Lugar	0	1
Bío Bío	13	5	5	2	0	1	1
Araucanía	5	3	2	1	0	0	
Los Ríos	6	2	2	1	2do Lugar	0	1
Los Lagos	7	1	1	0	0	0	
Aysén del Gral. Carlos Ibáñez del Campo	1	1	1	0	0	0	
Magallanes y de la Antártica Chilena	2	0	0	0	0	0	
<b>Total ingresado al Sistema</b>	<b>100</b>	<b>45</b>	<b>38</b>	<b>7</b>	<b>3</b>	<b>1</b>	<b>4</b>

El cuadro N° 1 indica el total de experiencias postuladas a la dimensión social por región, y diferenciadas por etapas del concurso. Dichas etapas son las siguientes, inscripción, profundización, documentación en terreno y premiadas.

La mayoría de las experiencias de la dimensión social se concentran en las regiones de Valparaíso con 6 experiencias profundizadas, 1 documentación

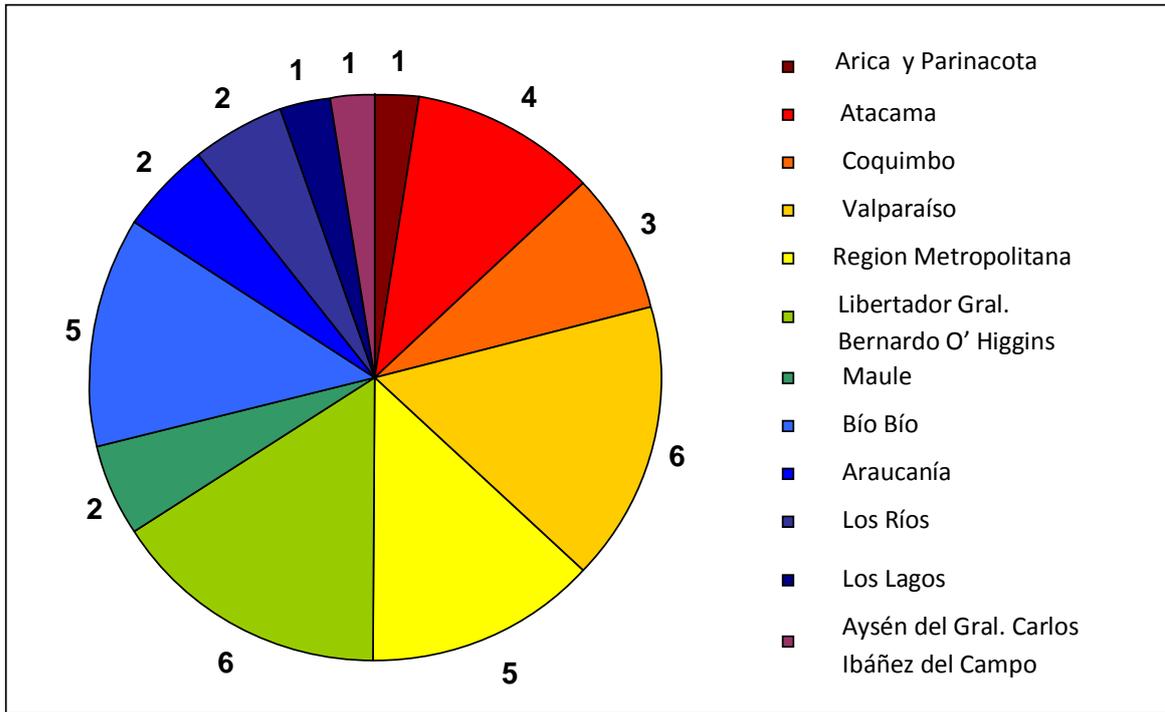
en terreno y un primer lugar, la Región Metropolitana con cinco profundizaciones finalizadas y la Región del Libertador General Bernardo O' Higgins y Bío Bío con seis profundizaciones finalizadas.

Cuadro N° 2  
Listado de iniciativas profundizadas  
Dimensión Social

<b>Experiencias de desarrollo territorial: Área temática sociocultural.</b>			
<b>Nro.</b>	<b>Nombre experiencia</b>	<b>Región</b>	<b>Institución que postula</b>
21	Diseño y acción de un modelo de gestión cultural local autosustentable.	Región Metropolitana	Arteuca.
32	Escuelas de fútbol formativas de los barrios preventivas del sector La Antena.	Región de Coquimbo.	Club deportivo cultural y social Simón Bolívar.
68	Red de Centros comunitarios de desarrollo integral.	Región de Los Ríos.	Municipalidad de Los Lagos.
82	Tirúa Sur Cordillera.	Región del Bío Bío.	Asociación Tirúa Sur Cordillera.
97	La Radioneta: comunicación, cultura y ciudadanía.	Región de Valparaíso.	La Radioneta.
116	Creciendo a través de la responsabilidad social.	Región del Maule.	Universidad de Talca.
121	Mesa de dialogo vecinal, camino a los gobiernos de barrio.	Región de Valparaíso.	Municipalidad de Quillota.
133	Juntos construyendo una vida mejor	Región de Valparaíso.	Taller de Acción Comunitaria (TAC)
134	Estrategia territorial de prevención del VIH/SIDA Plan estratégico asosida nacional 2005-2008.	Región metropolitana (Nivel Nacional)	ASOSIDA Asociación de Organizaciones Sociales con trabajo en VIH/SIDA.
136	Programa de educación artística para factores resilientes.	Región Metropolitana	Fundación CreArte.
138	Simposio Internacional de Arte.	Región de O' Higgins.	Municipalidad de Navidad.
140	Programa de Bienestar psicológico e internados medico rurales.	Región de O' Higgins.	Municipalidad de Peumo.
151	Proyecto historia, cultura y tradición insular: jóvenes aportando cada año al terruño fernandeziano.	Región de Valparaíso.	Agrupación juventud Robinsoniana.
153	Asociatividad cultural, política y comercial.	Región del Bío Bío.	Asociación indígena Relmu Witrál.
161	Desarrollo local participativo en la comuna de la Estrella.	Región de O' Higgins.	Centro de desarrollo local La Estrella.
177	Muestra costumbrista y cultural municipal de Niebla.	Región de Los Ríos.	Municipalidad de Valdivia.
180	Escuelita Romanegui e Chorries	Región de Valparaíso.	Centro Cultural Unión Romané.
190	Yo te cuido, tú me cuidas, barrios por la Paz.	Región Metropolitana	Municipalidad de El Bosque.
192	Trawun de las artes de los pueblos originarios.	Región de Los Lagos.	Agrupación Trawun.

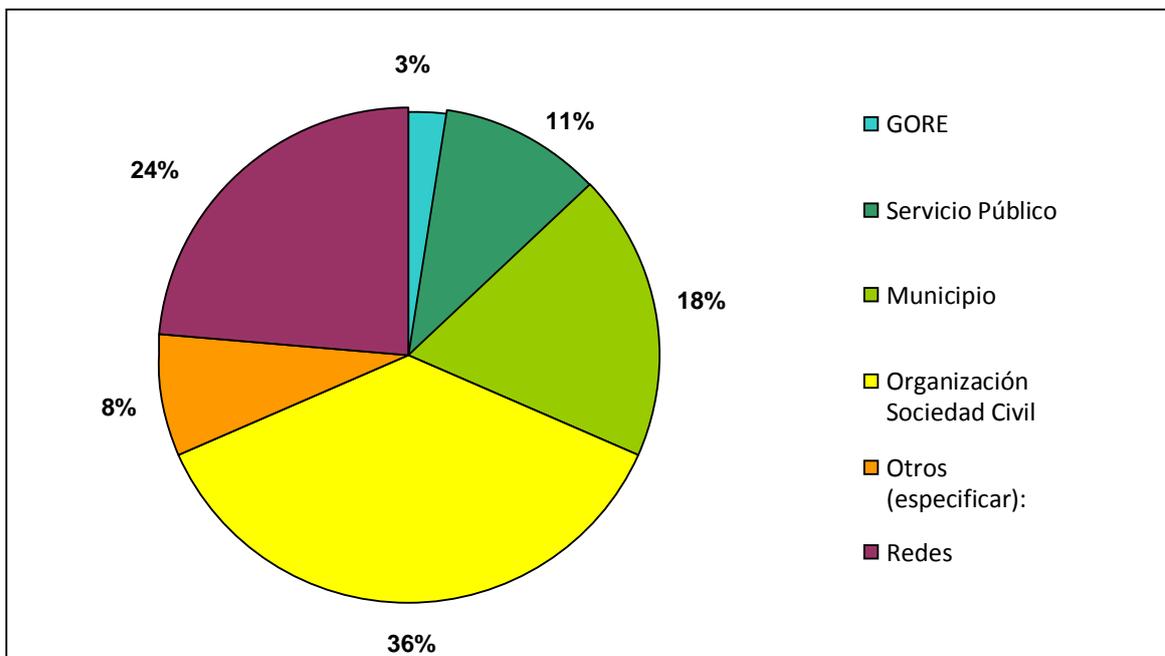
194	Programa Extensión Extra Muros.	Región del Maule.	Teatro regional del Maule.
201	Comités barriales de seguridad pública.	Región de O' Higgins.	Municipalidad de Rancagua.
207	Mesas Técnicas. Una mirada educativa e integral desde el territorio.	Región de Coquimbo.	Mineduc.
210	Un nuevo enfoque para el desarrollo y gestión de los recursos naturales en territorio Mapuche: Itrofil Mogen.	Región de la Araucanía.	Grupo de comunidades indígenas de la comuna de Chol Chol.
209	Encuentro costumbrista de Villa Castillo.	Región de Aysén.	Asociación rescatando tradiciones de Villa Castillo.
219	Una experiencia de participación en procesos de postulación a vivienda en un territorio Lafkenche	Región de la Araucanía.	Asociación Newen Pu Lafkenche.
289	Plan de intervención intersectorial en determinantes sociales de la salud, sector Paipote, Comuna de Copiapó.	Región de Atacama.	Seremi de Salud Atacama.
294	Desarrollo local a través de diferentes prácticas.	Región de O' Higgins.	Centro Cultural Javiera Carrera.
297	Reconversión productiva de comerciantes ambulantes	Región de Atacama.	Consejo público privado del territorio Copiapó Emprende.
317	Protocolo de acuerdo para el mejoramiento de la educación, territorio Laja Diguillín 2006 - 2009.	Región del Bío Bío.	Asociación de Municipios Laja Diguillín.
344	Implementación de carreras técnico en turismo y técnico agrícola.	Región de Arica y Parinacota.	Liceo Experimental C3 de Putre.
367	Ejecución de jornadas informativas en la provincia de Limarí dirigidas a adultos mayores en conjunto con otras entidades públicas.	Región de Coquimbo.	Instituto de Normalización Previsional, sucursal Ovalle.
354	Dale tu tiempo al arte. Escuela de teatro y circo.	Región del Bío Bío.	Agrupación cultural perfiles y siluetas
368	Elaboración de políticas comunales de educación.	Región de O' Higgins.	Corporación Municipal de Rancagua.
381	La Murga.	Región Metropolitana	Corporación infanto juvenil y social El Fen.
383	Conociendo nuestro cielo- Observando las estrellas del colegio al cielo.	Región de Atacama.	Sociedad Astronómica Orión.
384	Programa Tami Mapu Meu.	Región de Bío Bío.	Fonasa.
390	Red social de Adulto Mayor.	Región de Atacama.	Instituto de Normalización Previsional.
398	Programa Personas en Situación de Calle.	Región de Valparaíso.	Municipalidad de San Antonio.

Gráfico N° 1.  
Iniciativas Dimensión Sociocultural profundizadas por región.



El gráfico número 1 muestra la distribución de las experiencias profundizadas por cada Región, donde las regiones con más iniciativas profundizadas son, la Región de Valparaíso y la del Libertador Gral. Bernardo O' Higgins.

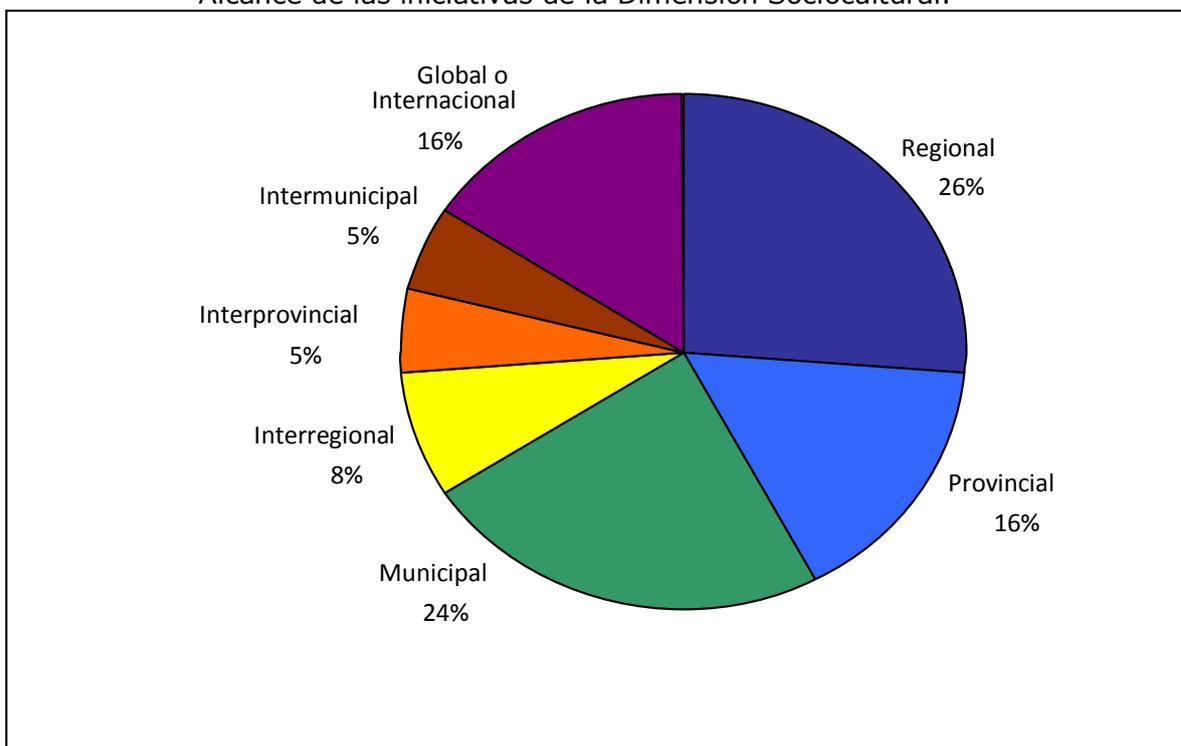
Gráfico N° 2  
Iniciativas por Tipo de Institución



El gráfico número 2 se presentan las experiencias de la dimensión social por tipo de institución, liderando aquellas experiencias presentadas por organizaciones de la sociedad civil, de las cuales dos fueron premiadas con el primer lugar en el Primer Concurso de Buenas Prácticas, las experiencias premiadas son *Juntos construyendo una vida mejor*, presentada por el Taller de Acción Comunitaria (TAC), que funciona en la ciudad de Valparaíso desde el año 1987 y el *Programa Extensión Extra Muros*, presentado por la organización Teatro Regional del Maule, con sede en la ciudad de Talca, VII Región, esta experiencia se lleva a cabo desde el año 2006.

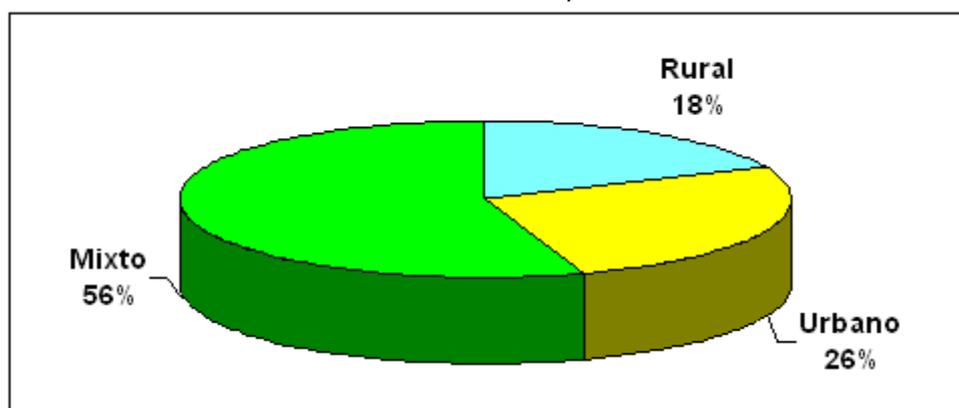
Luego siguen aquellas experiencias presentadas por Redes, liderando las redes entre organismos públicos y de la sociedad civil. En tercer lugar tenemos las experiencias presentadas por municipios, de las cuales una fue premiada con el segundo lugar en el Primer Concurso de Buenas Prácticas para el desarrollo de los Territorios, ésta es: *Red de Centros Comunitarios de Desarrollo Integral*, presentada por la Municipalidad de Los Lagos, la cual se ejecuta desde el año 1995.

Gráfico N°3  
Alcance de las iniciativas de la Dimensión Sociocultural.



El gráfico número 3 nos muestra el alcance de las experiencias de la dimensión social, con alcance nos referimos al territorio que la experiencia cubre con sus acciones, en este caso lo que predomina es el alcance regional, seguido por el municipal.

Gráfico N° 4  
Población urbana / rural



El gráfico número 4 indica a qué tipo de población se encuentran orientadas las experiencias de esta dimensión. De las 38 experiencias, 21 están orientadas a población mixta (urbana y rural), 10 a población urbana y 7 a población rural.

## 5. Análisis de las Iniciativas.

### 5.1 Acercamiento de las iniciativas a la noción de Desarrollo Territorial

El análisis de las iniciativas respecto de la noción de desarrollo territorial se basa en la presencia de un proyecto común, se enfoca fundamentalmente en el objetivo principal de la experiencia y que permite orientar el accionar de los actores que participan de ésta; la participación de actores, que se refiere a aquellos actores estratégicos para el desarrollo del proyecto común, por lo tanto se observa la articulación de actores y sus responsabilidades dentro de la iniciativas; los recursos destinados se relacionan con los recursos financieros, humanos y naturales destinados en el desarrollo de la iniciativa y un enfoque multidimensional, asociado a la consideración de las distintas dimensiones y las interrelaciones entre los procesos que se desarrollan en los territorios. De acuerdo a todos ello es posible la identificación de ciertos elementos comunes a todas las iniciativas, algunos con más presencia que otros. En el Cuadro N° 3 se presenta la síntesis de lo hallado en las treinta y ocho experiencias de la dimensión sociocultural.

Cuadro N° 3  
Síntesis de Acercamiento a la Noción de Desarrollo Territorial

<b>a) Proyecto común.</b>	Las experiencias de la dimensión social presentan como proyecto común el mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes de los territorios donde se desarrollan, principalmente a través de la mejora en la calidad de la educación, mejora en el acceso a la salud por parte de comunidades alejadas de los centros de atención y de comunidades Mapuche principalmente, del desarrollo de actividades artístico culturales, la mejora de la convivencia de la comunidad donde se desarrolla la experiencia, rescate y puesta en valor del patrimonio local y el rescate y fortalecimiento de las identidades.
---------------------------	---

<b>b) Participación de actores.</b>	De acuerdo a la información disponible, las iniciativas de la dimensión sociocultural se articulan con organismos tanto públicos como privados, donde las responsabilidades asumidas tienen que ver fundamentalmente con el aporte de recursos financieros y humanos, la facilitación de instalaciones y asesoría en temas pertinentes a la experiencia. Uno de los actores con participación significativa dentro de algunas de las experiencias de esta dimensión son las distintas universidades de país, en las iniciativas revisadas esta participación es más bien de apoyo externo a las iniciativas, sin embargo creemos que estas instituciones debieran estar más involucradas con las temáticas e iniciativas de desarrollo territorial de las ciudades y poblados que se encuentran a su alrededor, aprovechando el capital humano.
<b>c) Recursos destinados.</b>	Los recursos financieros de las experiencias provienen fundamentalmente de organismos públicos y privados, dependiendo de las alianzas de cada experiencia, otra manera de acceder a recursos financieros por parte de las experiencias es a través de fondos concursables de las diferentes instituciones públicas, en el caso de la dimensión social, aparecen fundamentalmente los fondos del Consejo de la Cultura y las Artes (CNCA), de la División de Organizaciones Sociales (DOS), del Programa Previene de CONACE, entre otros. En cuanto a los recursos humanos, éstos provienen generalmente del organismo que ejecuta la experiencia o de los organismos que forman parte de las alianzas generadas por los ejecutores de éstas, del voluntariado de la ciudadanía
<b>d) Dimensiones comprometidas.</b>	Las iniciativas de esta dimensión se concentran o enfocan en una línea de acción específica, poniendo énfasis en temas que tienen que ver con la protección y conservación del medio ambiente, deportes y recreación, desarrollo comunitario, turismo, desarrollo económico local, la interculturalidad en salud y educación, rescate y fortalecimiento de las identidades, es decir en temáticas vinculadas a lo social en términos de acceso a determinados servicios, a los sociocultural, en tanto rescate y fortalecimiento de la historia local y/ o las identidades. En algunos casos se integra la temática sociocultural con el desarrollo económico de la comunidad o grupo donde se desarrolla la iniciativa. Desde este punto de vista, y a pesar de las buenas intenciones, este sería el punto que presenta mayor debilidad dentro de las experiencias, por lo tanto es posible plantear que una experiencia que tiende a la multidimensionalidad adquiere solidez, sostenibilidad y proyección en el tiempo, ello porque el desarrollo territorial es una suma de elementos y variables presentes en la cotidianidad de la sociedad en su conjunto donde cada uno se complementa con el otro.

Luego de revisar los cuatro aspectos que conforman la noción de desarrollo territorial podemos observar que las iniciativas de esta dimensión presentan un proyecto común en torno a las temáticas de interés para cada organismo ejecutor, organizando el trabajo a partir de la diferenciación, la mayoría de las veces clara, de los roles de cada uno de los participantes de la iniciativa. Uno de los elementos que le dan fuerza al proyecto común que persiguen las iniciativas es la voluntad y capacidad de gestión que tienen los ejecutores de éstas, sin embargo la debilidad está dada fundamentalmente por la poca certeza de los recursos para desarrollar la

iniciativa de manera óptima y al mismo tiempo poder darle proyección, es por ello que la generación de recursos humanos, en tanto calificación vinculada al área de desarrollo de la experiencia y financieros propios es de suma importancia.

En cuanto la multidimensionalidad de las iniciativas, podemos observar que en general éstas enfocan la problemática u oportunidad que abordan sin integrar otros ámbitos del desarrollo, a pesar de ello donde más integralidad podemos observar es en temas que se vinculan con el rescate de la cultura local, las identidades y el desarrollo económico local, se observa un buen dialogo entre ambas dimensiones del desarrollo territorial, además un dialogo que la sociedad civil está generando a través de la gestión y ejecución de estas prácticas, lo cual nos da cuenta de la conciencia que se está generando en torno a las potencialidades de cada territorio y al beneficio que de ellas es posible obtener .

En general, el aporte que las iniciativas aquí revisadas hacen al desarrollo territorial tiene que ver fundamentalmente con el surgimiento y visibilización de actores sociales locales, interesados en el desarrollo de los territorios que habitan, en este caso un interés enfocado en temas sociales y culturales, estos actores realizan un importante trabajo de gestión, tanto de recursos como de generación de redes.

Además, el hecho de que la mayor parte de las iniciativas sea promovida por la sociedad civil se vuelve un indicador importante para el desarrollo territorial, nos habla de la relación que los actores sociales van teniendo con el territorio que habitan, cómo se van apropiando de él en términos espaciales e histórico sociales y cómo van visualizando que a través de sus prácticas le van dando forma, sentido y proyección al territorio, lo cual sin duda aporta al desarrollo de éste.

## 5.2 Estrategia para abordar el Desarrollo Territorial en la dimensión sociocultural

Las estrategias seguidas para llevar a cabo las experiencias de esta dimensión son principalmente, la realización de diagnósticos participativos, lo cual supone un proceso de trabajo donde se incluye a los actores que más tarde serán beneficiarios durante el desarrollo de la iniciativa, estos diagnósticos se hacen con la finalidad de conocer el estado del problema u oportunidad a abordar, lo cual supone la generación de nuevas estrategias de trabajo para el óptimo desarrollo de la iniciativa, vinculado con esto, tenemos las consultas ciudadanas, estas últimas constituyen una oportunidad para que los habitantes de los territorios opinen acerca del estado en que se encuentra el problema o la oportunidad que la iniciativa abordará, de esta manera se produce un avance para que éstos se vuelvan protagonistas del desarrollo social y cultural del territorio que habitan.

Otra de las estrategias mencionadas en gran cantidad de las iniciativas dice relación con reuniones de trabajo sistemáticas, lo cual más que ser una estrategia es la manera en que se ordena el trabajo de los participantes de la iniciativa, por lo tanto es más bien una manera de organizar. También

tenemos presente como estrategia la difusión de las actividades realizadas, fundamentalmente en los medios de comunicación local.

### 5.3 Resultados y Logros

Los resultados alcanzados por estas experiencias se traducen fundamentalmente en la obtención de bienes útiles para el desarrollo de la experiencia, un tema primordial para gran parte de las iniciativas es la habilitación de un espacio físico donde los ejecutores y beneficiarios de las experiencias puedan reunirse a realizar el trabajo que ellas implican.

Otro tipo de resultados indicados en las experiencias se asocia a la realización exitosa de algún

evento o actividad, el tipo de resultado, positivo o negativo se mide principalmente de acuerdo a la cantidad de participantes y los efectos que esta actividad u evento produzca en otros ámbitos del desarrollo territorial de la zona donde se desarrolla la experiencia, en el caso del ámbito sociocultural se vincula principalmente con el desarrollo económico local.

Los logros obtenidos por las experiencias del área sociocultural tienen que ver con un cambio de mirada hacia ciertos fenómenos relacionados con dicha área, ocurridos en los territorios, como la articulación de actores de diversas instancias, institucionales, públicos, privados y de la sociedad civil que confluyen en el desarrollo de iniciativas que resuelven problemas comunes o abordan oportunidades dándole importancia y relevancia a este aspecto del desarrollo territorial.

La asociatividad en particular es uno de los logros obtenidos por varias de las experiencias, ésta será entendida como la organización voluntaria y no remunerada de individuos o grupos que establece un vínculo explícito, con el fin de conseguir un objetivo común<sup>41</sup>.

Las iniciativas nos muestran que a través de la asociación con otros sujetos u organismos con intereses similares, éstas pueden ser más fructíferas y exitosas en los objetivos propuestos. Asimismo, este componente es significativo en tanto densifica el tejido social y las relaciones entre los diversos actores presentes en los territorios donde se desarrollan las iniciativas, además la asociatividad se hace fundamental en el proceso de construcción y/ o fortalecimiento del capital social.

Una iniciativa con un nivel de asociatividad significativo es "*Asociatividad Cultural, productiva y Comercial*", impulsada por la Asociación Indígena Relmu Witral conformada por mujeres Lafkenche de distintas comunidades, quienes comparten el oficio de tejedoras a la usanza mapuche. Las motivaciones que impulsaron esta iniciativa se vinculan fundamentalmente con dos cosas, evitar la pérdida de la práctica tradicional del telar y comerciar los productos generados a partir de esa práctica, hasta el momento esta iniciativa se ha desarrollado con asesoría externa y aportes financieros provenientes principalmente de la parroquia de Tirúa. Hasta el momento esta iniciativa ha resultado exitosa desde el punto de vista de las

---

<sup>41</sup> Definición utilizada en el Informe de Desarrollo Humano 2000

relaciones humanas y roles que se deben cumplir en el desarrollo de ésta, sin embargo en términos económicos las metas y expectativas no están totalmente cumplidas como para que esta iniciativa se sostenga por sí sola, por lo tanto, para iniciativas como esta cabe preguntarse ¿hasta cuándo se hacen necesarios los aportes externos?, sean estos humanos o financieros.

Otro de los logros que se perciben en las iniciativas se refiere a la generación y consolidación de redes sociales que refuerzan la ejecución y proyección de las experiencias, esto depende del tipo de organización donde ésta se anida y de la cantidad de tiempo que ésta lleva funcionando.

En aquellas experiencias de orden artístico cultural, los logros y resultados están referidos a la concreción de espacios de encuentro donde desarrollar actividades de esta índole, incremento en el acceso a actividades artístico culturales por parte de sujetos que en general no cuentan con acceso a este tipo de oferta cultural.

#### 5.4 Sostenibilidad

La sostenibilidad de las experiencias estudiadas muchas veces depende de los fondos destinados a ellas, los cuales la mayor parte de las veces se obtienen por medio de concurso a fondos de las diversas instituciones públicas.

Aquellas experiencias que tienen una mayor proyección son las que se encuentran dentro de una alianza público privada, las que se sustentan económicamente por sí solas y aquellas donde los temas desarrollados son de interés comunitario. En otras la sostenibilidad está dada por la institucionalidad que se ha construido en el organismo que ejecuta la experiencia, por ejemplo una asociación de municipios.

Otro de los elementos que le dan sostenibilidad a las iniciativas es la cantidad de tiempo que llevan desarrollándose, en este sentido la experiencia "Red de Centros Comunitarios de Desarrollo Integral" la cual funciona desde 1995, es un ejemplo de cómo iniciativas impulsadas desde la institucionalidad pública se posicionan en el territorio y se hacen necesarias de seguir llevando a cabo y mejorando y en este caso replicando en los diversos poblados rurales de los alrededores de Los Lagos y Valdivia. En contra posición a esto, muchas veces en el caso de las instituciones públicas, el buen funcionamiento y proyección de la experiencia depende de las voluntades personales de los funcionarios encargados.

Por último, las iniciativas de la dimensión sociocultural también se sostienen en gran medida a través del "voluntariado" que ejercen quienes participan de la iniciativa, esto se da fundamentalmente en las iniciativas impulsadas por organizaciones de la sociedad civil.

#### 6. Conclusiones: Análisis, aprendizajes y orientaciones.

Sin duda, las experiencias analizadas en esta dimensión fortalecen el desarrollo territorial a través de sus prácticas en el ámbito social en los territorios donde se desarrollan, fortaleciendo el capital social y ayudando a

que la participación ciudadana avance a un nivel más allá de lo informativo, sin embargo no todas cumplen con lo definido como desarrollo territorial desde un ámbito social, ello básicamente porque el alcance observado en algunas de las experiencias es muy acotado o porque obedecen a la solución de un problema muy específico.

Cabe señalar que para estos efectos se considera como relevantes aquellas experiencias que van más allá de los objetivos que por ley o mandato están comprometidos a perseguir las instituciones que presentan y ejecutan el proyecto, gran parte de las experiencias observadas en esta oportunidad poseen dicha característica, como las iniciativas *Mesa de dialogo vecinal, camino a los Gobiernos de Barrio; Yo te cuido, Tú me cuidas, Barrios por la Paz; Plan de Intervención intersectorial en determinantes sociales de la Salud, sector Paipote de la Comuna de Copiapó; Programa Tami Mapu Meu y Red Social de Adulto Mayor (121,190,289,384 y 390)* en ellas se observa la presencia de actores locales activos e interesados en el desarrollo de su comunidad con un enfoque territorial, a través de la promoción de distintas iniciativas, la solución de problemas y la visualización de oportunidades. Sin embargo, hay otras en las que sólo se identifica el cumplimiento de la labor que la institución que presenta y desarrolla la experiencia debe realizar, ejemplo de ello son la iniciativas *Comités Barriales de seguridad Publica; Ejecución de jornadas informativas en la provincia de Limarí dirigidas a Adultos Mayores en conjunto con otras entidades públicas, Programa personas en situación de Calle (201, 367 y 398).*

Uno de los aspectos que pueden ayudar a la óptima ejecución de una práctica para el desarrollo territorial lo constituye la multidimensionalidad en el enfoque de las experiencias, pues con ello se desarrollan otros aspectos que en una primera mirada pudieran parecer periféricos, pero que a la larga construyen una iniciativa que se proyecta en el tiempo, que se afianza en la comunidad y que permea diversos aspectos que hablan de una iniciativa más sostenible.

#### 6.1 Capital social e Identidad: Su importancia dentro del Desarrollo Territorial

El desarrollo de los territorios en el ámbito social no depende sólo de mejorar condiciones de existencia básica, como el óptimo acceso a la salud o educación, sino también de otros elementos que tienen que ver con el desarrollo sociocultural de los habitantes de los territorios (barrio, localidad, comuna, comunidad indígena u otro), como los sentidos de pertenencia y la densificación del tejido social. Estos elementos complementan otras áreas más tangibles del desarrollo territorial, como puede serlo el desarrollo económico, ya que permiten distinguir a los diferentes habitantes de los territorios, fortalecer su imagen y desarrollar grupos humanos proactivos, es decir habitantes que se relacionan entre sí, manejan ciertos códigos de cooperación mutua y participan en materias de interés vinculadas al territorio que habitan, es decir territorios donde se construye capital social. En este sentido, las iniciativas de esta dimensión son una muestra de cómo se construye y se fortalece el capital social en los diversos territorios del país, un capital social asociado fundamentalmente a construcción de redes

sociales, donde la cooperación y la confianza se vuelven elementos fundamentales.

De acuerdo a lo anterior, las iniciativas revisadas presentan una evidente conformación de redes sociales que se articulan conforme a los intereses comunes que tienen las organizaciones que desarrollan las experiencias, lo cual va generando los elementos constituyentes del capital social, es decir la cooperación, la confianza y la reciprocidad. La manera en que las iniciativas van generando esto se fundamenta principalmente en la búsqueda de apoyos que sustenten la iniciativa, es en esta búsqueda donde se van configurando las redes sociales, las confianzas y las normas de reciprocidad por las cuales se van rigiendo. Un ejemplo de ello es la iniciativa *Juntos Construyendo una vida mejor*, la cual a través del tiempo que lleva funcionando se ha dado a conocer a la comunidad y se vincula con variados organismos, algunos de ellos son, escuelas públicas y consultorios con los que se da una relación de cooperación mutua y donde la confianza ya está instalada y donde se respetan las normas de cooperación y reciprocidad.

Uno de los temas tratados en gran parte de las experiencias de esta dimensión es el **fortalecimiento de las identidades**, por lo cual cabe señalar que su visibilización no es un proceso de corta duración, más bien lo contrario, para que ello ocurra los habitantes de los territorios deben haber generado ciertas condiciones socioculturales previas, que se vinculan principalmente con la apropiación, rescate y/ o reconstrucción de una historia común, un "nosotros" como unidad, la existencia de un reconocimiento tanto interno como externo, es decir , que a modo de espejo se devuelva a los habitantes del territorio la imagen que desean proyectar y finalmente con cierta capacidad de arraigo, de permanencia, pero al mismo tiempo con la capacidad y las ganas de proyectarse y de que aquella (s) identidad (es) permanezca (n) en el tiempo, sin duda en constante movimiento y reelaboración.

En este sentido, es importante destacar que las experiencias referidas al fortalecimiento de las identidades en su mayoría son impulsadas por la comunidad, lo cual es sumamente significativo y nos demuestra la importancia que se le está dando a este tema dentro del desarrollo territorial, evidenciando que *"no es posible la existencia de procesos exitosos de desarrollo local sin un componente identitario fuerte que estimule y vertebre el potencial de iniciativas de un grupo humano"*<sup>42</sup>.

En algunas de las iniciativas vinculadas a este tema se hace referencia a un rescate o fortalecimiento de la identidad a través de actividades u eventos realizados en determinados momentos, lo cual no sostiene a un proceso sociocultural de esta envergadura, aunque cabe señalar que sí lo complementa a través de todo aquello que se genera en el periodo organizativo, en general este proceso implica la generación de redes sociales y sin duda, una importante cohesión social entre quienes están implicados en él. Todo esto va sosteniendo el proceso construcción o fortalecimiento de las identidades a nivel local o micro, lo cual a su vez

---

<sup>42</sup> Arocena, José. El desarrollo local: un desafío contemporáneo.

ayuda a configurar identidades a niveles provinciales o regionales. Un ejemplo de esto es la iniciativa "*Proyecto, historia, cultura y tradición insular: jóvenes aportando cada año al terruño fernandeziano*", donde se plantea como proyecto común el fortalecimiento y el rescate de la cultura donde el principal instrumento es la participación en actividades de celebración.

## 6.2 Participación Ciudadana en las iniciativas de la Dimensión Sociocultural.

Se ha observado que la participación ciudadana es un elemento que interesa incluir dentro del desarrollo de la casi totalidad de las experiencias revisadas, ya sea ésta en mayor o menor grado, sin embargo nos parece significativa la importancia que se le da.

Pues en la mayoría de las experiencias son las organizaciones de base, formales e informales las encargadas de llevar a cabo el desarrollo de las iniciativas, desplegando capacidad de gestión organizacional y voluntad de cambio social para transformar las realidades en que las comunidades se encuentran inmersas.

En las experiencias de la dimensión social del desarrollo territorial la participación ciudadana se manifiesta fundamentalmente a través de mesas de trabajo las cuales están constituidas por representantes de los distintos organismos involucrados en el desarrollo de la experiencia, sean éstos públicos o de la sociedad civil, el trabajo que realizan se fundamenta principalmente a través de diagnósticos participativos que en su mayoría están enfocados a conocer el estado de procesos que tienen que ver con el área de cada experiencia en particular, para luego implementar acciones vinculadas a la solución de un problema o al fortalecimiento de oportunidades presentes en los territorios. Sin embargo, la participación ciudadana que se genera en nuestro país y que en esta oportunidad podemos visualizar a través de estas experiencias es más bien de carácter consultivo e informativo. En este sentido, no debemos dejar de mencionar que son procesos de larga duración, que deben ser fortalecidos por la institucionalidad pública y privada y que la sociedad civil debe aprovechar y demandar instancias de participación más profundas y esto depende en gran medida de los habitantes de los territorios, y de los organismos y programas públicos vinculados con los temas de desarrollo sociocultural. Además, cabe señalar que la participación ciudadana, en sus distintos niveles, es una de las manifestaciones del capital social, es por ello su importancia para el desarrollo social – territorial.

## 7. Recomendaciones u Orientaciones:

A partir de lo observado en las experiencias revisadas podemos acercarnos a realizar ciertas recomendaciones y/ o sugerencias;

- Una iniciativa que apueste al desarrollo territorial en el ámbito social debe considerar como requisito de entrada la participación ciudadana a niveles que vayan más allá de lo informativo y consultivo, es decir donde la comunidad tenga real injerencia en las decisiones en torno a las intervenciones socioculturales que se vayan a realizar en los

territorios. Este componente le otorga legitimidad y sostenibilidad, pues la esencia de este tipo de iniciativas es dar respuesta a problemas u oportunidades de origen social, aportando fuertemente a la consolidación de las democracias deliberativas.

- El aparato público puede liderar iniciativas sociales de desarrollo territorial, sin embargo, ello debe propender a orientar y entregar las herramientas necesarias a la comunidad quien luego debe heredar dicha iniciativa en términos de gestión y ejecución.
- La formación, el incentivo y desarrollo del capital humano, pasa en gran medida por potenciar este tipo de iniciativas, es necesario reflejar esta importancia aunando esfuerzos públicos y privados.
- La estructura pública debe considerar el apoyo a este tipo de iniciativas de manera sistemática y coordinada, fortaleciéndolas y promoviendo su labor, para ello es muy recomendable contar con la institucionalidad necesaria quien integre y así facilite la información en relación a la obtención recursos, requisitos de formalización, posibilidades de expansión y orientación en términos generales.
- Respecto de la temática educacional, podemos plantear que un enfoque que se relacione con elementos endógenos del territorio y su cultura, permitirá se generen proyectos educativos pertinentes a quienes están dirigidos y al territorio donde se desarrolla, en esta perspectiva, creemos que la ecuación intercultural debe ser fortalecida tomada como uno de los elementos significativos en lo que se refiere a desarrollo territorial.
- Otro tema relevante se refiere a la tarea o rol de la institucionalidad pública de generar mecanismos efectivos que permitan dar a conocer, difundir y promover iniciativas de participación ciudadana que se encuentran plasmadas por ejemplo en la LOCMUN, la División de Organizaciones Sociales (DOS), a partir de la cual se insertan una serie de modalidades, herramientas y mecanismos de participación ciudadana que deben ser operacionalizados por los diversos ministerios, que permitan una real influencia de las persona en la toma de decisiones en materias de política pública considerando su pertinencia social, cultural y territorial.
- En relación a las iniciativas enfocadas a lo sociocultural y/ o artístico cultural, creemos de suma importancia la existencia de formación en temas culturales, con esto nos referimos a formación en gestión cultural, en temas de liderazgo, de rescate y fortalecimiento de las identidades, ya que contar con actores sociales con calificación en temas de cultura le otorga más formalidad a las iniciativas, además se acrecientan las posibilidades de obtener mejores logros y resultados, con un enfoque en el contexto de cada territorio y de acuerdo a sus necesidades y oportunidades.

## 7.1 Desarrollo Sociocultural y Universidades

Una apuesta central que se deja ver en algunas experiencias observadas en esta dimensión, dice relación con el rol que pueden y deben cumplir las universidades del país. Entre las iniciativas de esta dimensión hay seis que presentan algún grado de participación de Universidades Regionales, esta participación va desde la facilitación de instalaciones, en el caso de la experiencia "*Dale tu tiempo al arte. Escuela de teatro y circo*", hasta ser la universidad la gestora de la iniciativa, como en la caso de la experiencia "*Creciendo a través de la responsabilidad social*", donde la Universidad de Talca se involucra en los problemas sociales de los territorios a través de sus estudiantes, apuntando principalmente a la generación de instancias de aprendizaje mutuo entre lo que aportan los estudiantes y lo que la sociedad les aporta a ellos y al ejercicio de la responsabilidad social, en consecuencia los estudiantes aprenden a desarrollar las competencias de su profesión.

Proyectando las lecciones que de estas iniciativas se desprenden es posible plantear que, la Universidad como institución posee un gran potencial, es una institución que tiene la capacidad de movilizar capital humano avanzado hacia los territorios, apostando básicamente a ejercer una acción comunitaria dada por la oferta que poseen en las diferentes áreas de formación técnico/ profesional , de esta manera contribuyen a disminuir las brechas en la atención de salud, justicia, asistencia social y otras con que cada universidad pueda contar y ofrecer.

Por otro lado, se aborda un objetivo indirecto que dice relación con fortalecer el vínculo de los profesionales jóvenes con los diferentes territorios, lo cual hace pensar que aquel vínculo operara positivamente, favoreciendo la descentralización, en las acciones que como profesionales ejercerán en sus distintas actividades.

Si esta relación virtuosa entre las universidades y las comunidades se pudiera potenciar y fortalecer como una acción institucionalizada y dirigida desde el aparato público, disponiendo de incentivos a fin de intencionar su accionar, se estaría aprovechando una instancia que hoy opera muy discrecionalmente y que depende de la disposición de cada institución.

## **f) Área Ordenamiento Territorial y planificación territorial.**

### **1. Introducción**

En el marco del Primer Concurso de Buenas Prácticas para el Desarrollo Territorial, se buscó profundizar en un análisis agregado de las experiencias presentadas, según cuatro grandes áreas preliminares: Desarrollo Económico; Desarrollo Social; Desarrollo Institucional; y Ordenamiento Territorial.

El presente documento corresponde a la última clasificación. No obstante, tras la revisión de las experiencias clasificadas en este grupo, se pudo notar que muy pocas incorporaban instrumentos de ordenamiento territorial dado que, en general, la escala de las intervenciones no permitía o no hacía pertinente el uso de esa metodología. En vista de ello y de los énfasis

encontrados en el grupo de análisis, se modificó la denominación del conjunto, proponiéndose la siguiente:

## PLANIFICACIÓN DEL TERRITORIO Y MANEJO SUSTENTABLE DEL MEDIOAMBIENTE.

A continuación, tras el desarrollo de un breve marco conceptual asociado al tipo de análisis, se estudia el conjunto de las experiencias, intentándose encontrar los elementos comunes, en materia de: coherencia con la noción de Desarrollo Territorial impuesta por el Concurso; tipos de Estrategias de intervención; factores de Sostenibilidad; y tipos de Logros y Resultados. El análisis busca obtener aprendizajes generales, los que se presentan en la última parte del documento.

### 2. Objetivo y Metodología

Las experiencias analizadas en este trabajo fueron 22, desarrolladas en distintas escalas territoriales (geográficas y administrativas). Tras una primera revisión y para efectos de caracterización del grupo, fueron establecidos los 9 criterios y sus categorías que se describen a continuación:

- Coherencia con la noción de desarrollo territorial: categorías Alta; Media; Baja.
- Tipo de estrategias utilizadas para abordar el desarrollo territorial: categorías Asociatividad Territorial/ Funcional/ Público-Privada; Formación de Institucionalidad; Planificación Participativa; Diálogos y Negociación.
- Tipo de resultados y logros destacados: categorías Promueve Innovación y Cambio; Fortalece la Participación y/ o Liderazgos; Promueve Aceptación de la Diversidad, la Igualdad y/ o la Equidad Social; Instala Temáticas en la Comunidad.
- Factores de sostenibilidad: categorías Marcos Legislativos, Normas, Ordenanzas o Estándares; Políticas Sociales y Estrategias Sectoriales; Acuerdos o Protocolos Ciudadanos; Instalación de Capacidades; Inversión en Obras Físicas.
- Escala de intervención: categorías Regional; Provincial; Comunal; Local (subcomunal); Otra.
- Tipo de actor/ impulsor de la iniciativa: categorías Institución Pública; Sociedad Civil (actores sociales organizados); ONG (u otras instituciones con fines principales no lucrativos); Institución Privada.
- Calidad de la propuesta: categorías Buena; Regular; Mala. Se refiere a la calidad formal de la presentación al Concurso y es útil en la medida que sugiere fortaleza o precariedad (debilidad) del actor/ impulsor.
- Cantidad de actores involucrados en la red creada: categorías en el rango de 1 a más de 5.
- Rango de montos de recursos involucrados: 0 a 5 millones de pesos; 5 a 10 millones; 10 a 50 millones; 50 a 100 millones; más de 100 millones de pesos.

Clasificadas las experiencias de acuerdo con lo anterior, se procedió a una caracterización cuantitativa de los resultados que, para el posterior análisis cualitativo, arrojó como criterio de selección que las iniciativas tuvieran una alta coherencia con la noción de desarrollo territorial.

Finalmente y seleccionadas 13 experiencias que cumplieran con el criterio mencionado, se procedió a un análisis cualitativo, según los siguientes criterios:

- Coherencia con la noción de desarrollo territorial.
- Estrategias para abordar el desarrollo territorial.
- Tipos de logros desatacados, de proceso o de resultado.
- Sostenibilidad.

A partir de los análisis descritos, se extrajeron las observaciones y conclusiones grupales más relevantes y aprendizajes generales.

### 3. Marco Conceptual

#### 3.1 Buenas Prácticas para el Desarrollo de los Territorios

En el marco de este Sistema, se entiende como Buenas Prácticas para el desarrollo de los territorios a un conjunto de acciones, procesos, estrategias o su interrelación que permiten que, en un espacio y una experiencia determinada, se hayan alcanzado resultados que sobresalen de otros, los cuales han sido logrados en virtud del conocimiento explícito e implícito de sus agentes, de sus enfoques o visiones y de sus prácticas de cambio e innovación. Se trata de iniciativas en las que se han plasmado nuevos modos de relación entre los diferentes actores y de adecuación de la gestión pública, para ir haciendo del espacio territorial identificado un espacio de desarrollo social, cultural, económico y ambiental que obtiene resultados concretos y potencia el progreso y el mejoramiento de la vida de los habitantes en forma equitativa, inclusiva y sostenible.

Algunos aspectos claves de las Buenas Prácticas para el Desarrollo Territorial son:

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

Finalmente, las buenas prácticas fortalecen las competencias en distintos niveles de gobierno, promoviendo los liderazgos locales y descentralizando las acciones de desarrollo.

### 3.2 Territorio

La utilización del término “desarrollo territorial” remite al territorio como escenario para el desarrollo. En este sentido, el territorio trasciende la noción de unidad administrativa y refiere a una unidad espacial delimitada, cuyos habitantes comparten condiciones geográficas y de recursos naturales, ambientales, económicos, sociales, institucionales y culturales, que influyen en la conformación de una cierta identidad y que pueden constituirse en el eje estructurante de una perspectiva de desarrollo.

Lo primero que debemos advertir es que la utilización del concepto de territorio está marcada, en sus distintos usos, por su carácter polisémico. Esto genera importantes controversias al momento de intentar consensuar una definición. No da lo mismo trabajar con un concepto de territorio u otro, ya que tendrá efectos sobre cómo se habrá de asumir el Ordenamiento Territorial (OT). Esto es especialmente relevante dentro del nuevo marco de atribuciones de los Gobiernos Regionales en materia de OT.

Si miramos las conceptualizaciones predominantes en torno a lo que se habrá de entender por territorio, tres resultan especialmente relevantes.

En primer lugar, se encuentra aquella que enfatiza varias dimensiones, entremezclándose aspectos funcionales, de identidad, de administración y gestión. Así por ejemplo, el territorio se puede entender como un producto generado a partir del espacio geográfico, por las redes, circuitos y flujos materializados por una sociedad o por los grupos sociales que la componen.

En segundo lugar, se encuentran aquellas conceptualizaciones que enfatizan el concepto territorio como correspondencia a un espacio geográfico dado donde una sociedad tiene jurisdicción, o a una extensión correspondiente a un espacio específico identificado como tal para efectos de la aplicación de una determinada política pública.

Finalmente, están aquellas conceptualizaciones en las que el territorio es usado como un término para designar una unidad específica de la división administrativa o un espacio que tiene una autoridad competente, transformándose en un territorio de administración.

Cabe agregar que la escala del territorio puede ir desde lo micro, expresado en el barrio o la localidad, a zonas intermedias y macrozonas que pueden trascender a una región.

Para efectos del presente trabajo, dependiendo del tipo y la escala de las experiencias, de los actores que en ella actúan o que la desencadenan, y del tipo de intervención que se lleva a cabo, las tres definiciones expuestas del concepto de territorio se hacen aplicables, de manera excluyente o incluyente.

Lo que todas las experiencias tienen en común es que los consensos alcanzados por sus diferentes actores, se refieren a un territorio identificado como tal de manera más o menos multidimensional y, dependiendo de la

escala de intervención, en dichos consensos se involucran actores social-comunitarios o actores institucionales.

### 3.3 Descifrando las estructuras y el funcionamiento de un territorio

¿Cómo podemos entender el funcionamiento de un determinado territorio para poder intervenirlo? Varias preguntas de interés ayudan a avanzar en esta materia: ¿Qué es lo que realmente define a ese territorio? ¿Cuáles son sus elementos más distintivos? ¿Cuál es la forma en que se organiza? ¿Cuáles son sus estructuras básicas? ¿Cuáles son sus funciones?

Al interior de una región, encontraremos marcos de referencia territoriales o espacios de pertenencia, que actúan como verdaderos cajones autocontenidos que pueden explicar el funcionamiento de la región desde el punto de vista de las mallas y la territorialidad.

Se pueden también establecer distintas zonas diferenciadas a partir de criterios específicos de contacto o de diferenciación, del mismo modo que fenómenos de atracción y polarización.

Igualmente, es posible determinar las jerarquías que están presentes en la región, esto es, la importancia relativa de ciertos objetos o fenómenos geográficos. En esta misma dirección, es importante descubrir cuáles son los ejes estructurales que atraviesan el espacio regional, los que pueden corresponder a la red de vías de comunicación, la red hídrica, entre otras.

Complementariamente, en la apreciación de la definición de territorio, se valora crecientemente el enfoque de los capitales territoriales, en el que se reconocen los siguientes elementos: funciones ambientales; información, tecnologías y técnicas de competencia; recursos humanos; gestión del desarrollo territorial; base económica; y, cultura, identidad y percepción territorial.

Por otra parte, un enfoque funcional reconoce por lo menos cinco funciones territoriales básicas o simplemente funciones territoriales: identidad, hábitat, trabajo (producción), abastecimiento y recreación (reproducción).

El enfoque funcional del territorio tiene un alto valor operacional aplicado al ordenamiento territorial, dado que el reconocimiento de las funciones territoriales facilita, por ejemplo, la elaboración de instrumentos y procedimientos técnicos como la zonificación funcional a partir de la identificación de espacios funcionales en el territorio, así como el análisis de compatibilidad de intereses que convergen en el territorio.

Para ordenar el territorio regional, por ejemplo, se requiere contar con un instrumento que, sobre la base de los intereses y características físicas de la región, entregue una guía de cómo desarrollar la región en un marco de compatibilidad entre todos los intereses y *funciones* que se desarrollan sobre ella. Lo anterior supone la necesidad de generar un conocimiento apropiado del espacio geográfico. El conocimiento del espacio geográfico implica dimensionarlo, es decir, "medirlo" a lo menos en dos sentidos: en primer lugar, respecto de las características cuantificables de los lugares

(posición, tamaño, configuración, superficie y distancia relativa, etc.) y el contenido, en cuanto inventario de objetos geográficos (población, climas, formaciones vegetales, unidades fisiográficas, etc.); en segundo lugar, la medición de valores que pueden atribuirse a cada lugar (edad, temperatura, densidad, etc.) y la medición sobre la dinámica entre lugares (flujos, interacción, jerarquías, etc.).

La medición es, por lo tanto, una condición importante en cuanto a la "apropiación" y conocimiento de la estructura y formas de funcionamiento de un territorio, las cuales son necesarias para cualquier intervención con fines de ordenamiento.

### 3.4 Desarrollo Territorial

El desarrollo del territorio es un proceso que va conjugando las diversas dimensiones y líneas de acción, articulando potencialidades y oportunidades externas con capacidades y condiciones endógenas.

En efecto, el desarrollo territorial desencadena dinámicas que pueden conducir al mejor y más amplio aprovechamiento de las potencialidades endógenas y exógenas para una mayor equidad en el acceso a bienes y servicios, una mayor inclusión social, el desarrollo de capacidades, competitividad, empleo, infraestructura y mayor sustentabilidad de los recursos de un 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 una eficiente articulación vertical y horizontal del aparato público, así como una visión de los actores territoriales acerca de sus propias perspectivas de desarrollo, de modo que negocien sus intereses y necesidades con otros actores (públicos o privados).

### 3.5 Incidencia de las condiciones geográficas en el territorio (regional) y su desarrollo

Punto aparte merecen las condiciones geográficas, que tienen una importante incidencia en la generación de un determinado territorio –nos referiremos al territorio regional–, por lo que una misma intervención humana (por acción u omisión) produce resultados distintos según sean dichas condiciones. Esto tiene, a su vez, un impacto diferenciado respecto de los niveles de desarrollo que se puedan alcanzar al interior de una región.

La constatación del hecho de que el desarrollo no se expresa de manera homogénea en el espacio, ha dado lugar a una serie de explicaciones desde la teoría, las que van desde el enfoque centro-periferia, pasando por la teoría de la polarización hasta la teoría de la base económica, entre otras. Lo que se asume es que existirían varios tipos de espacios en un determinado territorio (espacios dinámicos, espacios decadentes, espacios abandonados, entre otros) los cuales se encontrarían asociados a un desarrollo territorial heterogéneo.

Así, por ejemplo, en un determinado espacio regional se puede dar un círculo vicioso que se inicia por una disminución o ausencia de posibilidades de empleo, seguida por un decrecimiento demográfico que reduce los umbrales de población, lo que lleva a una racionalización y reducción de servicios; esto es, una reducción y eliminación de factores de atracción de un lugar lo que, a su vez, redundaría en una reducción de las posibilidades de empleo, cerrando así el círculo. El resultado será el de un territorio fuertemente diferenciado con espacios dinámicos que concentran las oportunidades, los servicios, bien integrados y accesibles, atractivos, conviviendo con otros desintegrados, mal servidos, con estructuras tipo "enclave", con pocos o nulos factores de atracción, aislados, casi "repulsivos".

Probablemente, entre los factores explicativos se encuentra la accesibilidad espacial, función inversa de la distancia que separa dos puntos pero sobre todo función directa de la posibilidad de recorrerla, y resultado tanto de la rugosidad de la superficie como de la fricción de la distancia.

Muy probablemente, en este ejemplo, una primera explicación dice relación con la posición relativa de la unidad o extensión territorial particular (región) en el espacio geográfico mayor que la contiene (país). No da lo mismo ser parte de la zona árida o semi árida del país que del denominado Chile mediterráneo o de la Patagonia chilena. En cualquiera de los casos, la influencia de las condiciones geográficas se hará sentir a través de las características climáticas, la presencia y tipo de vegetación (o su ausencia), las condiciones del relieve (a escala macro y micro), entre otras. A lo anterior, se sumará la dotación (o ausencia) de los llamados recursos naturales, tanto como las estructuras funcionales resultantes de la presencia humana presente o pasada, todo lo cual dará origen a un "orden" territorial determinado diferenciado.

Si a lo anterior se agregasen condiciones de aislamiento, el resultado sería, muy posiblemente, más heterogéneo y desfavorable para el desarrollo regional. Y cuando se intenta explicar el grado de accesibilidad de un determinado territorio o las causas de su aislamiento, se puede mencionar la rugosidad (relacionada con el estado de la superficie) o desde el punto de vista geográfico las condiciones de la topografía. En cuanto a la fricción de la distancia, una superficie con gran rugosidad (topografía difícil), pero además con una red de rutas en muy mal estado o con características geográfico-físicas que obliguen a combinar dos o más modos de transporte, verá aumentada la fricción de la distancia y, en consecuencia, las condiciones de aislamiento o de enclave. Es importante tener en cuenta, a la vez, que la fricción de la distancia puede variar de manera artificial. Puede ser el resultado, entre otros, de la diferenciación horaria o diaria del precio de los peajes (el aumento del valor del peaje durante los fines de semana aleja artificialmente dos puntos en el mapa, si medimos la distancia como costo y no en kilómetros). Esto significa, por consiguiente, que también se pueden diseñar intervenciones capaces de revertir la influencia negativa de las condiciones geográficas y otras capaces de mitigarlas.

### 3.6 Planificación Territorial

Todas las intervenciones humanas (acciones, proyectos, políticas, normas), tienen directa o indirectamente consecuencias territoriales, las que muchas veces son poco o mal percibidas. La suma de los impactos de esas consecuencias territoriales da lugar a un orden territorial, probablemente poco satisfactorio desde algunos puntos de vista. En este contexto, el ordenamiento territorial corresponde a un intento por "racionalizar" el uso del espacio, en busca de un nuevo orden, de un territorio más equilibrado, a través de un proceso de planificación.

La planificación regional es un proceso que busca asegurar una mayor coherencia, eficiencia y eficacia de las intervenciones en un espacio a escala regional. Y en materia territorial, intenta modificar un orden territorial existente. La planificación regional, en tal sentido, corresponde a una acción o intervención deliberada que busca modificar, en un horizonte de tiempo, la estructura de un territorio por considerarla inadecuada, interviniendo sobre una o más de sus componentes, a partir de ciertos criterios y compatibilizándolos: la utilización de criterios exclusivos de rentabilidad económica puede dar lugar a disparidades territoriales inaceptables; en el otro extremo, un ordenamiento territorial exclusivamente centrado en consideraciones de conservación ambiental, probablemente no daría cuenta de las necesidades en materia de crecimiento y desarrollo de la región.

Desde el punto de vista metodológico, la planificación regional se puede servir de todos los instrumentos y formas de planificación disponibles, a condición de que exista claridad respecto los objetivos regionales que se persigan.

El ordenamiento territorial expresa la voluntad de corregir los desequilibrios espaciales, los cuales son muchas veces resultantes de los intereses diversos y contradictorios que se expresan en un determinado espacio y que se traducen normalmente en conflictos por el uso del suelo (ya sea a la escala nacional, regional o local). El objetivo final del ordenamiento territorial sería, por consiguiente, el reequilibrio de un espacio dado, con un cierto fin (es éste el que marcará la forma y los medios). No se trata de cualquier orden espacial o de cualquier disposición u organización de los elementos, se trata más bien de un orden, disposición y organización con un fin regional socialmente deseado y construido.

Lo anterior genera la necesidad de compatibilizar una plataforma común, basada en ciertos principios de ordenamiento territorial que estén suficientemente legitimados para que sean efectivos, reconociendo las funciones territoriales, lo que facilitará la elaboración de instrumentos y procedimientos técnicos tales como la zonificación funcional, o como el análisis de compatibilidad de intereses que convergen en un mismo espacio. Así, el ordenamiento territorial podría centrarse en una adecuada articulación entre las intervenciones humanas y las limitantes del sistema físico-natural, lo que probablemente daría mejor cuenta, por ejemplo, del tema del riesgo de catástrofes naturales.

#### 4. Caracterización de las Iniciativas

Como ya se indicó, el análisis de las experiencias clasificadas inicialmente en el grupo Ordenamiento Territorial y Medioambiente, llevó a modificar el nombre del grupo, buscando mayor precisión. Las experiencias analizadas se agrupan ahora bajo la denominación **Planificación del territorio y Manejo Sustentable del Medioambiente**

Del grupo total, por su pertinencia, fueron seleccionadas 22 experiencias, las que fueron caracterizadas de acuerdo con las siguientes categorías:

1. Coherencia con la noción de desarrollo territorial: se refiere a la consistencia de la experiencia con las componentes del Desarrollo Territorial establecidas por el Concurso.
2. Tipo de estrategia para abordar el problema.
3. Tipo de resultados y logros destacados.
4. Factores de sostenibilidad.
5. Escala (territorial).
6. Tipo de autor/impulsor.
7. Calidad de la propuesta: dado que hay una gran disparidad en cuanto a la calidad de las presentaciones en las fichas de profundización, se optó por tomar este elemento de manera de inferir capacidades de los actores impulsores.
8. Cantidad de actores involucrados en la red.
9. Montos de inversión (rangos).

Cabe mencionar que, del grupo, la experiencia "Renovación Pío Nono, una Experiencia de Gestión Territorial de la Comunidad para la Comunidad" obtuvo uno de los 5 primeros lugares del Concurso de Buenas Prácticas, y "Conservación de la Biodiversidad y Gestión Sustentable de la Cuenca del Salar de Huasco", uno de los 5 segundos lugares. "Parque Pehuenche en Quinqué, Comuna de Lonquimay" y "Cerro Grande; Manejo Sustentable de Microcuencas Comunidad Agrícola de Peña Blanca" obtuvieron, cada una, una de las 10 menciones honrosas. No hay más experiencias incluidas en el grupo de las 20 mejores presentadas al Concurso (primeros y segundos lugares y menciones honrosas).

#### 4.1 Coherencia con la noción de desarrollo territorial

13 de las experiencias (59.09%) se muestran altamente coherentes con la noción, lo que significa que aportan de manera efectiva al desarrollo territorial, en el alcance que corresponde a la escala territorial de la práctica.

7 de ellas (31.82%) presentan una coherencia media, lo que significa que sólo cumplen con algunos de los criterios que definen el aporte al desarrollo territorial.

Por último, sólo 2 de las 22 experiencias (9.09%) tienen coherencia baja o nula con la noción de desarrollo territorial: "Fomento de Energías Renovables a Nivel Comunal" (comuna de Empedrado) y , "Boletín Informativo, Ecológico y Cultural 'El Churqui'".

#### 4.2 Estrategia para abordar el problema

En este caso las categorías no son excluyentes y son las siguientes: Asociatividad (territorial, funcional y/o público-privada); Formación de institucionalidad; Planificación participativa y capacitación; y Diálogos y negociación.

16 de las experiencias (72.73%) se basan en diferentes formas de asociatividad (territorial, funcional y/o público-privada). En segundo lugar, 15 de las 22 (68.18%) aplican planificación participativa y, de éstas, 10 también se inscriben en la primera categoría (asociatividad).

Por su parte, 14 de las experiencias analizadas (63.64%) aplican estrategias basadas en el diálogo y la negociación. 12 de éstas últimas coinciden con aquellas asociativas.

En cuarto lugar se encuentran las experiencias cuya estrategia contiene formación de institucionalidad, con 7 experiencias en este grupo.

Cabe agregar que sólo 3 de las 22 experiencias aplican estrategias basadas en las cuatro categorías definidas para este análisis. Se trata de "Plan Maestro de Revitalización del Centro Histórico de La Serena"; "Asociación de Municipios Turísticos Lacustres, AMTL"; y "Microzonificación Bahía de Coronel, Región del Biobío". Las tres muestran una alta coherencia con la noción de desarrollo territorial y son impulsadas por instituciones públicas. No obstante, sólo las dos últimas mencionadas presentaron fichas de profundización bien formuladas (las otras dos fueron clasificadas en calidad regular).

8 de las experiencias se basan en 3 de las 4 categorías de estrategias determinadas en este análisis; 6 se basan en 2 categorías; y 3 en una sola modalidad (en un caso, "Boletín Informativo, Ecológico y Cultural 'El Churqui'", no hay estrategia definida pues se trata de una iniciativa muy puntual: la publicación de un boletín).

#### 4.3 Tipo de resultados y logros destacados

Para esta categoría de análisis se definieron 4 tipos: Promueve innovación y cambio; Fortalece la participación y/o el liderazgo; Promueve la aceptación de la diversidad, la igualdad y/o la equidad; e Instala temáticas en la comunidad. Estos grupos no son excluyentes entre sí.

En el primero clasifican 19 experiencias (86.36%); en segundo lugar, 17 de los casos (77.27%) instalan temáticas en la comunidad; 11 (50.00%) fortalecen la participación y/o el liderazgo; y 10 (45.45%) promueven la aceptación de la diversidad, la igualdad y/o la equidad.

6 de las 22 obtiene resultados en los 4 tipos definidos: "Cerro Grande, Manejo Sustentable de Microcuencas"; "Microzonificación Bahía de Coronel, Región del Biobío", la que a su vez está entre las 3 que aplican los 4 tipos de estrategia y es una presentación clasificada como buena y con una alta coherencia con la noción de DT; "Parque Pehuenche en Quinquén, comuna de Lonquimay"; "Plan de Gestión Ambiental para la Cuenca de Acúleo";

“Red de Senderos Ecoturísticos Pehuenche Trekaleyin”; y “Renovación Pío Nono, una Experiencia de Gestión Territorial de la Comunidad para la Comunidad”, una de las experiencias que obtuvieron un primer lugar en el Concurso.

#### 4.4 Factores de Sostenibilidad

Fueron clasificados en los siguientes 5 grupos: Marcos legislativos, normas, ordenanzas o estándares; Políticas sociales y estrategias sectoriales; Acuerdos o protocolos ciudadanos; Instalación de capacidades; e Inversión en obras físicas.

Ninguna de las experiencias del grupo cuenta con los 5 factores de sostenibilidad. 6 de ellas incorporan 4 factores: “Aplicaciones Agrometeorológicas para el Desarrollo Agrícola de Chile”; “Plan Maestro de Revitalización Centro Histórico de la Serena”; “Microzonificación Bahía de Coronel, Región del Biobío”; “Plan de Gestión Ambiental para la Cuenca de Acúleo”; “Red de Senderos Ecoturísticos Pehuenche Trekaleyin”; y “Renovación Pío Nono, una Experiencia de Gestión Territorial de la Comunidad para la Comunidad”.

7 experiencias incorporan 3 factores; 6 tienen 2 factores; 2 cuentan con 1 factor; y una no cuenta con ninguno de los factores determinados: “Asociación de Municipios Turísticos Lacustres, AMTL”.

Los factores mayoritariamente utilizados (ambos con 13 casos, equivalentes al 59.09% del total) son Instalación de capacidades e Inversión en obras físicas. El resto de los factores son ocupados, cada uno, en alrededor de la mitad de las experiencias.

#### 4.5 Escala

Fueron identificadas 5 escalas: Nacional, Regional; Provincial; Comunal; Local (grupos excluyentes entre sí).

La escala predominante de las intervenciones es la Local, esto es subcomunal o localizada, con 12 casos (54.55%). Le sigue la escala Comunal, con 8 casos (36.36%), y luego las escalas Provincial, Regional y Nacional, estas dos últimas con 1 caso cada una.

#### 4.6 Tipo de autor/impulsor

Se definieron 4 tipos: Institución pública; Sociedad civil; ONG u otras organizaciones no lucrativas; e Institución privada (tipos excluyentes entre sí).

La mayor frecuencia se encuentra en el primer tipo, con 10 casos (45.45%), seguido por la Sociedad civil y las ONG, ambos tipos en torno al 25% de los casos. Sólo 1 caso corresponde a Institución privada; se trata de “Plan de Recolección, Segregación y Reutilización de Residuos Sólidos Domiciliarios, Compostaje y Lombricultura”, impulsada por Brotes Nativos Ltda..

#### 4.7 Calidad de la propuesta

14 de las 22 presentaciones fueron clasificadas como Buenas, 6 como Regulares y sólo 2 como Malas. Estas últimas son "Aplicaciones Agrometeorológicas para el Desarrollo Agrícola de Chile" (escala Nacional) y "Boletín Informativo, Ecológico y Cultural 'El Churqui'" (escala Local).

#### 4.8 Cantidad de actores involucrados

En 9 (40.91%) de los 22 casos, los actores involucrados son más de 5, es decir se trata de experiencias con redes amplias de colaboración. Sólo en 2 casos hay un solo actor, lo cual significa que no se conformaron redes: "El Rol de la Mujer en la Gestión del Agua Potable y Saneamiento Rural" (escala Regional) y "Boletín Informativo, Ecológico y Cultural 'El Churqui'" (escala Local).

#### 4.9 Montos de inversión

En esta categoría se establecieron 5 rangos de montos: 0 a 5 millones de pesos; 5 a 10 millones; 10 a 50 millones; 50 a 100 millones; y más de 100 millones de pesos.

La mayor parte de las iniciativas (9 casos, equivalentes al 40.91% del total) se inscribe en el último rango; es decir, son experiencias que involucran altos montos de inversión. En cada uno de los demás rangos los casos clasificados van entre 2 y 4.

### 5. Análisis desagregado

#### 5.1 Coherencia con la noción de Desarrollo Territorial

##### 5.1.1 Sistematización

Las componentes del concepto de desarrollo territorial que se encuentran en las iniciativas, y a caracterización de esas componentes, se muestran a continuación para cada experiencia:

#### *10. Plan Maestro de Revitalización del Centro Histórico de La Serena*

- Se hace cargo del deterioro físico y social del centro, y de su rescate patrimonial
- Mesa de trabajo: Cámara Chilena de la Construcción; MINVU; Municipio; Colegio de Arquitectos
- Plan maestro que coordina la acción multisectorial y público-privada y Oficina de Gestión del Casco Histórico
- Inversión en espacio público, estudios, educación patrimonial, difusión
- Modificación del marco regulatorio (MINVU)
- Consulta a la ciudadanía (encuestas)
- Identidad cultural y potencial turístico

- Instalación de capacidades (equipo permanente) relacionadas con conservación patrimonial.

#### *34. Red de Senderos Ecoturísticos Pehuenche Trekaleyin*

- Fortalece dirigencias preexistentes (comunidades)
- Fortalece asociación entre las comunidades
- Procesos participativos de información, consulta y toma de decisiones en el seno de la asociación y de las comunidades
- Establece redes con el sector público y ONG (apoyo técnico, financiamiento y apoyo político): Sendero de Chile, Servicio País y SEPADE (ONG), otras instituciones públicas por la vía de la postulación de fondos
- Diversifica actividades productivas y mejora ingresos (complementa los ingresos normales de las familias)
- Utiliza recursos endógenos (patrimonio natural y cultural)
- Rescata componente identitario
- Genera capacidades locales de gestión y de ejecución (capacitaciones).

#### *48. Una Educación Sustentable para una Comuna Protegida de Biosfera*

- Red: Fundación La Semilla, Municipio y CONAMA; con apoyo de CONAF, voluntariado universitario; ONG
- Integración de escuelas (educación ambiental)
- Capacitación
- Sustentabilidad ambiental
- Instalación de prácticas ambientales (y capacidades) en las escuelas
- Creación de oficina medioambiental comunal
- Participación de actores en la discusión y de comunidad (escuelas) en la ejecución.

#### *71. Microzonificación Bahía de Coronel, Región del Biobío*

- Participación público-privada: Municipio; industrias pesqueras, puerto de Coronel, pescadores artesanales (sindicatos), Sernapesca, Capitanía de Puerto.
- Instrumento de planificación y ordenamiento
- Institucionalidad: Comisión Regional de Uso del Borde Costero (multisectorial y multidisciplinaria)
- Metodología participativa de diseño del instrumento
- Obtención de recursos privados para financiamiento de espacios públicos
- Espacio público compatible con uso privado y en actividades económicas
- Instalación de capacidades de planificación y gestión en el municipio.

#### *103. Plan de Recolección, Segregación y Reutilización de Residuos Domiciliarios; Confección de Compostaje y Lombricultura*

- Redes de colaboración pública y privada: iniciativa impulsada por Brotes Nativos Ltda. (asesoría y capacitación); apoyada por el

municipio (incorporación de 3 escuelas, apoyo en traslados y logística); financiamiento CONAMA-FPA (concursoable); juntas de vecinos y comité de adelanto; comprador local de compost.

- Iniciativa privada
- Participación comunitaria en la ejecución
- Educación ambiental (escuelas) y capacitación
- Aprovechamiento recursos endógenos (desechos orgánicos e inorgánicos)
- Instalación de Centro de Compostaje.
- Cuidado medioambiental.

#### *104. Cerro Grande; Manejo Sustentable de Micro Cuencas Comunidad Agrícola Peña Blanca*

- Educación ambiental y capacitaciones (instalación de capacidades)
- Proyecto integral: rescate identidad, sustentabilidad medioambiental, inversión infraestructura, desarrollo económico, enfoque de género
- Participación de comuneros en las decisiones, en la planificación y en la ejecución
- Desarrollo endógeno
- Fortalecimiento de la organización y su poder de negociación
- Redes de apoyo (financiamiento, apoyo político y asistencia técnica) que trabajan en función de y se adaptan a los requerimientos comunitarios.

#### *116. Parque Pehuenche en Quinquén, Comuna de Lonquimay*

- Origen en la propia comunidad
- Primer instrumento (plan de gestión) diseñado por la propia comunidad
- Participación ciudadana en todos los procesos
- Intervención integral (propiedad de la tierra, diversificación productiva-desarrollo económico, inversiones en obras físicas: caminos, saneamiento)
- Redes de cooperación nacionales e internacionales
- Redes horizontales
- Protección ambiental
- Aprovechamiento de recursos y capacidades endógenos (turismo de intereses especiales: diversificación económica)
- Marco de instrumentos regionales y nacionales
- Consolidación de capacidades de autogestión.

#### *118. Hermoseando mi Villa a través del Compostaje*

- Red de cooperación vecinos-municipio (Aseo y Ornato, Medioambiente, Junta de Vecinos), apoyo financiero de CONAMA (concursoable) y asesoría técnica privada.
- Suscripción de acuerdos con el municipio
- Participación ciudadana organizada y no organizada
- Capacitación e instalación de capacidades
- Planificación participativa
- Protección ambiental y mejoramiento paisajístico

- Aprovechamiento recursos endógenos (residuos).

*121. Conservación de la Biodiversidad y Gestión Sustentable de la Cuenca del Salar de Huasco*

- Articulación efectiva de actores públicos, privados y de la sociedad civil
- Articulación horizontal y vertical, más allá de los actores de la cuenca
- Suscripción de instrumentos (convenios) entre los distintos actores encabezados por el CED
- Participación de la sociedad civil
- Creación de institucionalidad (Centro de Estudios de Humedales: CED-Minera Collahuasi) e instrumentos (regionales: resoluciones Intendente)
- Definición de proyecto común
- Modelo integrado, sustentable, planificado participativamente y que incorpora el rescate patrimonial
- Incorpora formación (escuelas)
- Desarrollo económico (turismo).

*124. Renovación Pío Nono, una Experiencia de Gestión Territorial de la Comunidad para la Comunidad*

- Iniciativa nacida de la comunidad organizada (Juntas de Vecinos y Ciudad Viva), involucrando a dos municipios, MINVU-SERVIU, inversionista privado
- Intervención física para el mejoramiento social y urbano paisajístico
- Altamente participativo: vecinos, comerciantes, ciclistas
- Diálogos y negociación con las entidades públicas
- Institucionalización: Centro de Urbanismo Ciudadano
- Instrumentos: ordenanza de gestión del espacio público
- Fortalecimiento institucional: nuevas relaciones entre los municipios
- Sustentabilidad urbana.

*132. Plan de Desarrollo Turístico de Áreas Naturales y Patrimoniales de la Comuna de El Tabo*

- CONAF, PUC, GORE, Juntas de Vecinos, coordinados por el Municipio
- Otras instituciones nacionales y regionales son fuentes de recursos (postulación)
- Talleres en colegios
- Importancia del patrimonio natural y arquitectónico como recursos para el desarrollo económico
- Sustentabilidad.

*140. Intervención Participativa en el Barrio José María Caro de La Serena*

- Proyecto Quiero mi Barrio, impulsado por Corporación JUNDEP
- Participación de la comunidad: consulta y autodiagnósticos; constitución por elecciones del Consejo Vecinal de Desarrollo; organizaciones territoriales e instituciones públicas relacionadas con

el barrio; diseños participativos, elección y seguimiento de las obras físicas; Contrato de Barrio

- Plan de gestión social + inversión en obras físicas
- Participan en la ejecución la Municipalidad, el SERVIU y el MINVU; FOSIS
- Reconstrucción de la memoria histórica del barrio (comisión de historia)
- Cambios organizacionales (más allá de la Junta de Vecinos) y fortalecimiento del capital social.

#### *155. Asociación de Municipios Turísticos Lacustres (AMTL)*

- 4 municipios
- Objetivos comunes (turismo lacustre-termal)
- Aprovechamiento recursos endógenos
- Fortalecimiento institucional (departamentos municipales de turismo)
- Vínculos con entidad nacional (SUBDERE) y organizaciones gremiales turísticas
- Intención de desarrollo turístico sustentable – desarrollo económico-productivo
- Relación con comunas argentinas
- Plan anual de trabajo, convenios entre los municipios, con Educación, con agrupaciones gremiales.

#### **5.1.1 Análisis**

Del detalle de las iniciativas presentadas, se puede afirmar que la coherencia con el concepto de desarrollo territorial establecido por el concurso de Buenas Prácticas se da desde los siguientes énfasis principales:

- Desarrollo económico: en contextos de pobreza localizada (subcomunal) y/o asociada a actividades productivas de subsistencia como la pesca artesanal, la agricultura y ganadería en comunidades agrícolas o la recolección del piñón y agricultura menor condicionada por el clima en comunidades mapuche-lafkenche.
- Conservación del medioambiente: asociada a proyectos localizados (subcomunales) de desarrollo económico; asociada a procesos y/o instrumentos de planificación y ordenamiento territorial en distintas escalas; asociada a proyectos educativos; asociada a rescate de la identidad.
- Conservación patrimonial: patrimonio natural y/o cultural en escalas subcomunal y comunal; asociada a paisaje urbano (Pío Nono y La Serena), a conservación del medioambiente, a educación ambiental, al turismo.
- Planificación y ordenamiento territorial de escala comunal y supracomunal/subregional.

A lo anterior se suman otras componentes del desarrollo territorial:

- Participación: en escalas localizadas (subcomunales), se trata principalmente de la comunidad organizada (organizaciones territoriales y funcionales) y, en menor medida, de la comunidad no

organizada; en escalas comunales o supracomunales, se trata de participación de actores institucionales que convergen en una temática común.

- **Articulación de actores:** en escala localizada, tiende a tratarse de una pseudoarticulación, esto es postulación de financiamiento a proyectos a instituciones gubernamentales que no se vinculan entre sí para efectos del proyecto específico; también en escala localizada, se trata de líderes comunitarios que se organizan en mesas o asambleas de acuerdos (participación ciudadana), a veces con apoyo político y/o logístico municipal, provincial y/o regional; en escalas comunal y supracomunal, las instituciones se asocian en torno a objetivos de planificación y ordenamiento territorial, en mesas de acuerdo; cabe agregar que la participación de actores privados es escasa o no está claramente expuesta en las experiencias analizadas.
- **Fortalecimiento de identidades:** tema fuerte en el caso de los proyectos de desarrollo o inclusión de comunidades indígenas, también en los casos de conservación del patrimonio urbano.
- **Incremento del capital social:** se da en todos los casos, sea por la articulación de actores o por la participación ciudadana, de acuerdo a la escala de las intervenciones; los procesos y tiempos de las experiencias prácticamente obligan a un fortalecimiento del capital social.
- **Inclusión social:** asociada principalmente a proyectos que buscan la superación de la pobreza de comunidades localizadas o economías localizadas de subsistencia, y más particularmente en las comunidades indígenas.
- **Utilización y potenciamiento de recursos endógenos:** territoriales (humanos, naturales, patrimoniales).
- **Empoderamiento de gobiernos regionales:** esta componente prácticamente no se encuentra en las experiencias analizadas.
- **Integralidad de las intervenciones (enfoque territorial):** en general, convergen en las experiencias distintas áreas de interés, esto es económica, patrimonial, medioambiental, etc., sea por la articulación de actores institucionales sectoriales, sea porque el proyecto común incorpora esas componentes.

## 5.2 Estrategias para abordar el Desarrollo Territorial

### 5.2.1 Sistematización

La sistematización y caracterización de las estrategias utilizadas en el grupo de experiencias, se presentan a continuación, para cada iniciativa:

#### *10. Plan Maestro de Revitalización del Centro Histórico de La Serena*

- Asociativismo

#### *34. Red de Senderos Ecoturísticos Pehuenche Trekaleyin*

- Acuerdos Comunitarios
- Generación de Institucionalidad

Notas: Este proyecto cuenta con la oposición del Alcalde de la comuna.

*48. Una Educación Sustentable para una Comuna Protegida de Biosfera*

- Asociativismo promovido por una fundación financiada por CONAMA

*71. Microzonificación Bahía de Coronel, Región del Biobío*

- Asociatividad Público-Privada
- Invitación de participación a la comunidad.
- Se generaron instrumentos de planificación
- Generación de acuerdo ciudadano

*103. Plan de Recolección, Segregación y Reutilización de Residuos Domiciliarios; Confeción de Compostaje y Lombricultura*

- Proyecto promovido por institución de Gobierno (CONAMA), hacia la comunidad en conjunto con el Municipio.
- Se genera un acuerdo Público con privados y posteriormente con la comunidad.

*104. Cerro Grande; Manejo Sustentable de Micro Cuencas Comunidad Agrícola Peña Blanca*

- Asociatividad funcional con instituciones del Estado
- El proyecto se origina en la Comunidad promovida por una ONG
- La comunidad toma las decisiones en base a un modelo de Asambleísmo.
- Un elemento esencial es el trabajo basado en el respeto de la ONG hacia las tradiciones y cultura de la comunidad.

*116. Parque Pehuenche en Quinquén, Comuna de Lonquimay*

- Asociatividad entre instituciones públicas de escala Nacional, Regional y Local, con instituciones internacionales.

*118. Hermoseando mi Villa a través del Compostaje*

- Organización comunitaria
- Realización de capacitaciones y talleres
- Asociatividad territorial funcional
- Asociativismo público - privado

*121. Conservación de la Biodiversidad y Gestión Sustentable de la Cuenca del Salar de Huasco*

- Asociatividad que es promovida por la empresa privada e involucra al sector público
- La estrategia se basa en la creación de institucionalidad.
- Se crea un comité Público - Privado

*124. Renovación Pío Nono, una Experiencia de Gestión Territorial de la Comunidad para la Comunidad*

- Asociativismo funcional
- El trabajo está basado en una organización permanente (que perdura en el tiempo)
- El proyecto tiene su génesis en la ciudadanía que aprovecha las posibilidades de financiamiento para proyectos de este tipo.
- Una clave de su éxito reside en los profesionales que forman parte de la organización que desarrolla el proyecto, porque conocen bien la disponibilidad de instrumentos para llevar adelante estos proyectos.

*132. Plan de Desarrollo Turístico de Áreas Naturales y Patrimoniales de la Comuna de El Tabo*

- Asociatividad funcional
- Una institución busca apoyos e incorpora a ciudadanos

*140. Intervención Participativa en el Barrio José María Caro de La Serena*

- El proyecto es promovido por una ONG
- La ONG promueve la participación de la ciudadanía de un barrio, en el contexto del programa Quiero Mi Barrio.

*155. Asociación de Municipios Turísticos Lacustres (AMTL)*

- Asociatividad institucional por medio de la creación de una nueva institucionalidad.

### 5.2.2 Análisis

Las estrategias aplicadas son diversas y como se señala antes, no son excluyentes entre sí. La asociatividad es una de las estrategias más utilizadas. En algunos casos es producto de la generación de una nueva institucionalidad (asociación, comité, u otra figura similar), en otros la relación es inversa: la institucionalidad es producto del asociativismo. En otros casos, intermedios, lo que se logra son acuerdos firmados por los interesados, sin la necesidad de crear una nueva institucionalidad.

Uno de los aspectos más diferenciadores en cuanto a las estrategias proviene del tipo de actor que impulsa la iniciativa, lo que incide directamente en la forma en que se construye y conforma la figura asociativa.

Búsqueda de alianzas, por orden de preferencia, según tipo de actor que promueve la iniciativa

<b>Promotor de iniciativa</b>	<b>1<sup>a</sup> preferencia</b>	<b>2<sup>a</sup> preferencia</b>	<b>3<sup>a</sup> preferencia</b>
<b>Comunidad</b>	Institución de Gobierno		
<b>Comunidad</b>	Municipalidad		
<b>Comunidad +</b>	Institución de	Municipalidad	

<b>ONG</b>	Gobierno		
<b>Comunidad + ONG</b>	Institución de Gobierno	Municipalidad	Sector Privado
<b>Institución de Gobierno</b>	Municipalidad	Comunidad	
<b>Institución de Gobierno</b>	Sector Privado	Municipalidad	Comunidad
<b>Municipalidad</b>	Institución de Gobierno	Sector Privado	Comunidad
<b>Municipalidad</b>	Sector Privado		
<b>Sector Privado</b>	Municipalidad	Institución de Gobierno	Comunidad
<b>Sector Privado</b>	Institución de Gobierno	Municipalidad	Comunidad

Fuente: elaboración propia

En la tabla se representan las formas de asociativismo reconocidas en las diferentes iniciativas analizadas. Un elemento que resalta en las experiencias, es el rol que juega la comunidad o ciudadanía. En algunos casos, juega un rol secundario con escasa participación en la toma de decisiones. Esto ocurre especialmente en aquellas iniciativas donde la comunidad aparece en la columna número 3.

Lo contrario ocurre cuando la propuesta *proviene* de la comunidad, en algunos casos con el impulso de una ONG (o figura equivalente) que trabaja en terreno y que actúa como catalizador de las inquietudes comunitarias. En estos casos, la participación comunitaria no sólo es importante sino que se transforma en un pilar del éxito de una iniciativa y, por lo tanto, constituye en sí misma la estrategia más importante de la intervención.

De manera complementaria, la participación de ONG, fundaciones u otras instituciones no lucrativas facilita la generación de redes ligadas a la consecución de financiamiento para el desarrollo de las iniciativas. Este elemento resulta fundamental en aquellas experiencias que surgen desde las comunidades, porque permite concretar las ideas planteadas por ellas, que en la mayoría de los casos desconocen las posibilidades de financiamiento, nacionales o internacionales.

Dentro de las experiencias impulsadas por la propia comunidad, se encuentra el caso de "Renovación Pío Nono, una experiencia de gestión territorial de la comunidad para la comunidad", premiada con un primer lugar en el Concurso y que basó su estrategia en un asociativismo promovido por las propias organizaciones comunitarias que, gracias a la capacidad de gestión de sus líderes, fueron capaces de encontrar las fuentes de financiamiento para llevar adelante su propuesta de renovación del barrio.

Cuando las iniciativas son promovidas por instituciones de gobierno, la participación ciudadana es generalmente vista como un producto, y en otras ocasiones como un canal para implementar la iniciativa y lograr el objetivo.

Con todo, en el caso de las iniciativas que surgen de las comunidades, éstas adquieren un mayor compromiso con los objetivos, mismos que suelen ser más acotados y concretos, con beneficios directos para la propia comunidad. En estos casos, las asambleas y la consulta frecuente por los acuerdos constituyen las herramientas principales. En estos casos, también, se reconoce una mayor importancia del respeto por las tradiciones e historia de las comunidades (casos en que la componente étnica es relevante).

Por su parte, cuando son instituciones las que impulsan las iniciativas, los modelos de gestión se basan más bien en mesas de coordinación.

Llama la atención que una de las iniciativas es rechazada por la municipalidad (Red de senderos Ecoturísticos Pehuenches Trekaleyin en la comuna de Santa Bárbara) y que, a pesar de ello, se ha llevado adelante con el apoyo y la asistencia de otras instituciones (CONAMA y el programa Servicio País).

En general, se puede señalar que las diferencias de montos invertidos son considerables según las propuestas hayan sido promovidas por la comunidad, o por instituciones (gubernamentales o privadas). Sin embargo, estas variaciones no afectan el cumplimiento de los objetivos.

### 5.3 Tipos de logros destacados, de proceso o de resultado

#### 5.3.1 Sistematización

A continuación se presentan los principales resultados y logros, por experiencia:

#### *10. Plan Maestro de Revitalización del Centro Histórico de La Serena*

- Participación Ciudadana, integrando y generando conciencia en la comunidad respecto de valorar el centro histórico.
- Perfeccionamiento del marco regulatorio del centro histórico.
- Alianzas con organismos públicos y privados para evaluar la situación del Centro Histórico.
- Difusión, posicionamiento del valor patrimonial y turístico de La Serena.
- Activación del comercio en el centro histórico.
- Alto incremento en inversión pública.

#### *34. Red de Senderos Ecoturísticos Pehuenche Trekaleyin*

- Consolidación de un grupo de dirigentes y emprendedores de las comunidades, comprometidos con la iniciativa, a través de la Asociación Indígena Trekaleyin.
- Apoyos técnicos y financieros permanentes de instituciones: ONG Sepade; Programa Sendero de Chile, CONAMA; Programa Servicio País; CONADI; Programa Orígenes; SERNATUR; CONAF.
- Generación de capacidades locales de gestión y prestación de servicios ecoturísticos.

- Revalorización de la práctica de veranadas, propia del pueblo pehuenche, tanto en turistas, como en los propios comuneros.
- Generación de ingresos complementarios en familias pehuenche.
- Registros de ventas de excursiones.

#### *48. Una Educación Sustentable para una Comuna Protegida de Biosfera.*

- Promoción de los conceptos ambientales en las escuelas.
- Instalación de prácticas ambientales en las escuelas, tales como reciclado de papel, trabajos con los niños, reforestación de árboles autóctonos y palmas chilenas; material didáctico; incorporación de la materia medio ambiental en el currículum; materias escritas en los libros de clases.
- Diarios Murales, actividades de pertinencia territorial, radios comunitarias, etc.
- Creación de la oficina del medioambiente comunal; articulación con CONAMA Regional; alianza con la municipalidad (oficina en municipio).
- Creación comités ambientales
- Creación de los Forjadores Ambientales

#### *71. Microzonificación Bahía de Coronel, Región del Biobío*

- Consolidación de la Alianza CRUBC y Municipio de Coronel, a través de reuniones con funcionarios municipales de Coronel.
- Metodología de trabajo en equipo con actores locales y capacidades transferidas a los equipos técnicos CRUBC y Municipio.
- Resultados del trabajo de las instancias técnicas: informes, mapas, presentaciones.
- Respaldo político de la Intendenta e Integrantes de las CRUBC al trabajo de la Oficina Técnica, asistiendo a una reunión de la CRUBC y viendo el trabajo que se desarrolló.
- Mapa de Microzonificación en poder de la Unidad de Borde Costero del Gobierno Regional.
- Construcción de Paseo Costanera.
- Ordenamiento de ese sector de la bahía.

#### *103. Plan de Recolección, Segregación y Reutilización de Residuos Sólidos Domiciliarios; Confección Compostaje y Lombricultura*

- Separación de los residuos orgánicos en familias de sectores urbano y rural.
- Generación de nuevos ingresos, principalmente el grupo urbano .
- Registros de venta.
- Formación del equipo de trabajo de recolectores.
- Calendario de Actividades.
- Centro de Compostaje Comunal.
- Incorporación de escuelas (visitas).
- Venta de los residuos recolectados.
- Ingresos registrados.
- Sala de acopio de residuos inorgánicos.

#### *104. Cerro Grande: Manejo Sustentable de Micro Cuencas Comunidad Agrícola Peña Blanca*

- La comunidad ha mejorado sus niveles de gestión interna y relaciones con instituciones públicas.
- Reconocimiento de la organización de Comunidades Agrícolas.
- Construcción de 4 atrapa nieblas con estanques de acumulación de agua; cierre perimetral de zona de protección de árboles nativos; sistema de riego para la zona de protección.
- Mayor coordinación entre los habitantes y mayor motivación para trabajo colectivo: resultados a la vista.
- Huerto con hortalizas de la organización de mujeres (con PRODEMU).
- Incremento de ingresos.
- Sin deudas con las instituciones públicas (INDAP, CONAF, PRODESAL).
- Integración de profesionales del Programa Servicio País.
- Proyecto de Prefactibilidad, con Empresa Kroquis de ENOL NAVARRA, de Proyecto Parque Eólico.
- CCAA ejemplo de gestión y de organización a nivel regional.
- Participación comunitaria a todo nivel: niños y niñas, adultos/as de la comunidad, como también a nivel interlocalidades de otras CCAA.
- Visibilización del rol de la mujer al interior de la comunidad.
- A nivel productivo, la CCAA cambió la tenencia de cabras por ovejas para evitar desertificación.

#### *116. Parque Pehuenche en Quinquén, Comuna de Lonquimay*

- Plan de desarrollo con la comunidad, que permitió promover desarrollo endógeno, definiendo prioridades locales y, desde ahí, articulación de instrumentos y proyectos: se toma el control de procesos de desarrollo
- Alianzas con GORE, PIRDT, WWF, SUBDERE (Banco Mundial) y Municipio: intervención simultánea con un solo objetivo.
- Libro registro comunidad con lanzamiento de programas
- Propiedad comunitaria de la tierra, gestión y aprobación de tres proyectos complementarios.
- Título comunitario de la tierra.
- Mejoramiento de servicios básicos e infraestructura comunitaria: caminos, saneamiento.
- Implementación de oferta turística en función de atractivos y potenciales de la comunidad: plano de la comunidad con atractivos identificados; senderos y rutas establecidas.
- Participación ciudadana.
- Comunidad empoderada.

#### *118. Hermoseando mi Villa a través del Compostaje*

- Alianzas Junta de Vecinos, municipio, empresa privada.
- Difusión de la iniciativa a nivel regional.
- Fortalecimiento de la junta de vecinos.
- Experiencia demostrativa, ejemplo para otras organizaciones.

- Aumento de la participación ciudadana y el apoyo de los vecinos hacia la iniciativa.
- Generación de hábitos de separación de residuos orgánicos en su origen.
- Implementación de huertos orgánicos y hierbas medicinales.
- Disminución de microbasurales.
- Mejoramiento del suelo y terreno erosionado.
- Implementación de lombricultura para la producción de humus.

*121. Conservación de la Biodiversidad y Gestión Sustentable de la Cuenca del Salar de Huasco*

- Modelo de gestión público-privada, reconocido como una herramienta efectiva y adaptable para ambientes de alto valor ambiental y situaciones complejas de intereses sobre el territorio y sus recursos naturales.
- Secretaria Técnica del Comité Público-Privado con participación de CONAMA, CONAF, DGA, SAG, Compañía Minera Collahuasi y CED.
- Plan de Gestión que incorpora: Ministerio de Bienes Nacionales y su programa Rutas Patrimoniales; CONAF, especialmente en el caso del Salar del Huasco y también en el caso del Parque Nacional Lauca donde se aplicó el modelo público-privado; Sendero de Chile; y Política Nacional de Áreas Silvestres Protegidas (coordinada por CONAMA).
- Valoración de la participación del sector privado y de la sociedad civil en la gestión y difusión de territorios con alto valor ambiental, con enfoque estratégico y objetivos de largo plazo.
- Implementación de Centro de Estudios de Humedales de Pica.
- Educación ambiental en establecimientos educacionales de la comuna de Pica.
- Vinculación de Política Nacional de Áreas Protegidas, Convención Ramsar, Estrategia Nacional de Humedales y Estrategia Nacional de Biodiversidad.
- Replicabilidad de los enfoques metodológicos (debidamente adaptados) en otros ambientes de humedales.
- Contribución al mejoramiento de la calidad de la educación en comunas rurales, incorporando la conservación de la biodiversidad y de los humedales altoandinos.

*124. Renovación Pío Nono, una Experiencia de Gestión Territorial de la Comunidad para la Comunidad*

- Trabajo conjunto de 2 Juntas de Vecinos: visión común.
- Crecimiento y fortalecimiento de Ciudad Viva.
- Primera Mesa Ciudadanía-Gobierno para el fomento del Transporte Sustentable/Manual de Diseño Urbano (Ciudad Viva y Gobierno Regional).
- Fomenta relaciones interinstitucionales.
- Trabajo conjunto y coordinado de dos municipios (Recoleta y Providencia).
- Incorporación del MINVU: respaldo técnico y financiero.
- Proceso participativo inédito y replicable.

### *132. Plan de Desarrollo Turístico de Áreas Naturales y Patrimoniales de la Comuna de El Tabo*

- Trabajo conjunto nivel local, provincial y regional con buena acogida de Junta de Vecinos: proyecto asociativo financiado por el GORE.
- Incorporó trabajo de alumnos de la carrera de diseño DUOC de Santiago: propuesta de logo y plan de desarrollo integral.
- Investigación patrimonial arquitecto Andrés Richards Davico; propuesta para declaración de zona típica barrios El Vaticano y El Quirinal.
- Parque Eco-poético: trabajo asociativo con la Estación Costera de Investigaciones Marinas de la PUC (ECIM), la Agrupación Cultural Las Cruces (ACLC) y la Junta de Vecinos N° 1 Las Cruces.
- Coordinación y articulación con CONAF, Museo de San Antonio, DUOC Santiago, GORE Valparaíso y participación ciudadana a través de la Junta de Vecinos Playas Blancas.
- Cambio cultural acercando a los vecinos y turistas nuestro patrimonio natural, además de los niños de los colegios El Tabo y Las Cruces.

### *140. Intervención Participativa en el Barrio José María Caro de La Serena*

- Estudio Técnico de Base que incluye las obras físicas que deben ser intervenidas; proyectos para licitación, diseños participativos.
- Autodiagnósticos y Diagnóstico Compartido de la situación actual del barrio, proceso participativo que involucró a niños, jóvenes y adultos.
- Firma del contrato de Barrio que incluye propuesta de intervención en lo técnico y social.
- La Constitución del Consejo Vecinal de Desarrollo, representativo de organizaciones territoriales y funcionales y de instituciones públicas que se relacionan con el barrio; por la vía de elecciones abiertas.
- Ejecución de la obra de confianza (consistente en la construcción de una plaza, elegida por los vecinos para su remodelación).
- Plan de Gestión Social con charlas, talleres y capacitaciones sobre temas identificados en el Autodiagnóstico.
- Comisión de historia para el inicio de la reconstrucción de la memoria histórica del barrio.
- Cambio organizacional: de las Juntas de Vecinos al Consejo Vecinal de Desarrollo.
- Potenciamiento del capital social.
- Cambio en los procesos de gestión: diseños, decisiones de inversión y seguimiento participativos.

### *155. Asociación de Municipios Turísticos Lacustres (AMTL)*

- Plan de trabajo anual: mejora en los flujos de información; participación en conjunto en ferias turísticas.
- Fortalecimiento de los Departamentos de Turismo de los 4 Municipios socios de la AMTL: cohesión y coordinación en el trabajo turístico del sector público de los territorios; apoyo para la declaratoria ZOIT de las 4 comunas; apoyo técnico para la generación de ordenanzas turísticas.

- Mejoramiento en los servicios de información turística.
- Conocimiento y manejo de información de la macro zona por parte de Informadores turísticos; base de datos de empresas; medios y organizaciones ligadas a la actividad; articulación público-privada.
- Archivo de participación de privados y equipo técnico en ferias (FIT de Buenos Aires, Mercado del Turismo de SERNATUR Santiago).
- Fortalecimiento en el equipo técnico de la AMTL y definición de una imagen en común.
- Material impreso, imagen del territorio (Meli Mapu).

### 5.3.2 Análisis

Los logros alcanzados por las experiencias pueden dividirse en “logros por proceso” y “logros de resultados”.

Por lo general, los logros por proceso se refieren a la generación de condiciones favorables para el desarrollo territorial (alianzas, legislación, respaldo político, mecanismos de apoyo y soporte, entre otros). Consideran también los resultados, efectos o impactos que tiene la iniciativa ya sea en la gestión pública como en el medio en que se inserta (generación de condiciones favorables obtenidas directamente a través de las actividades desarrolladas por la experiencia, ya sea en la gestión institucional interna o en el medio externo).

Los logros de resultado, por su parte, se refieren a los efectos e impactos en el medio externo y en la gestión institucional (ampliaciones de cobertura, reducción de brechas de equidad, mejoramiento de servicios, articulación de actores, participación ciudadana; mejoramiento de mecanismos, oficinas, cambios culturales, entre otros).

En vista de la diversidad de las experiencias, los factores que se traducen en logros, ya sea de proceso o de resultados, se agruparon en las siguientes categorías, ordenadas de mayor a menor relevancia:

#### Logros de Proceso:

- Mecanismos de apoyo y soporte
- Generación de alianzas (comunitarias – público-privadas)
- Autogestión
- Elaboración y ejecución de planes y proyectos
- Nuevos modelos de gestión y metodologías
- Institucionalidad
- Respaldo político
- Legislación.

#### Logros de Resultados:

- Articulación de actores
- Participación ciudadana
- Mejoramiento de mecanismos
- Mejoramiento de servicios
- Potenciamiento de capital social

- Cambios culturales
- Cambios organizacionales
- Fortalecimiento de equipos técnicos
- Mejoramiento de ingresos comunidad
- Replicabilidad
- Ampliaciones de cobertura
- Innovación tecnológica
- Reducción de brechas de equidad

En una mirada general al conjunto de las trece experiencias seleccionadas para este análisis, se aprecia que las categorías antes señaladas se dan en todos los casos, con mayor o menor énfasis dependiendo del tema central desarrollado. Lo anterior se fundamenta en la presencia o ausencia de algún indicio de las categorías de logros identificadas.

A partir de lo anterior, es posible diferenciar 2 subgrupos de experiencias, ordenados según mayor a menor presencia de las categorías de logros identificadas, ya sea de proceso o de resultados:

*Subgrupo con Logros de Proceso:*

- 1º: Plan Maestro Revitalización del Centro Histórico de La Serena
- 2º: Renovación Pío Nono, una experiencia comunitaria
- 3º: Intervención Participativa Barrio José María Caro de La Serena
- 4º: Microzonificación Bahía de Coronel, Región del Biobío
- 5º: Cerro Grande, Manejo Sustentable de Micro Cuencas Comunidad Agrícola Peña Blanca
- 6º: Conservación de la Biodiversidad y Gestión Sustentable de la Cuenca del Salar de Huasco
- 7º: Parque Pehuenche en Quinquén, Comuna de Lonquimay
- 8º: Red de Senderos Ecoturísticos Pehuenche Trekaleyin
- 9º: Asociación de Municipios Turísticos Lacustres (AMTL)

Una característica de este grupo es que los factores de mecanismos de apoyo y soporte, de generación de alianzas (comunitarias – público-privadas), de capacidad de autogestión, de elaboración y ejecución de planes y proyectos, de nuevos modelo de gestión y metodologías, de generación de institucionalidad, de respaldo político y de legislación se encuentran en todas las experiencias.

*Subgrupo con Logros de Resultado:*

- 1º: Renovación Pío Nono, una experiencia comunitaria
- 2º: Cerro Grande, Manejo Sustentable de Micro Cuencas Comunidad Agrícola Peña Blanca
- 3º: Conservación de la Biodiversidad y Gestión Sustentable de la Cuenca del Salar de Huasco
- 4º: Red de Senderos Ecoturísticos Pehuenche Trekaleyin
- 5º: Intervención Participativa Barrio José María Caro de La Serena
- 6º: Parque Pehuenche en Quinquén, Comuna de Lonquimay
- 7º: Asociación de Municipios Turísticos Lacustres (AMTL)
- 8º: Microzonificación Bahía de Coronel, Región del Biobío

- 9º: Plan Maestro Revitalización del Centro Histórico de La Serena
- 10º: Educación Sustentable para una Comuna Protegida de Biosfera, comuna de Hijuelas
- 11º: Plan de Desarrollo Turístico de Áreas Naturales y Patrimoniales Comuna de El Tabo
- 12º: Plan de Recolección, Segregación y Reutilización de Residuos Domiciliarios; Confección de Compostaje y Lombricultura
- 13º: Hermoseando mi Villa a través del Compostaje, Comuna de Maipú

Este subgrupo se caracteriza porque los factores principales identificados son la articulación de actores, la participación ciudadana, el mejoramiento de mecanismos, el mejoramiento de servicios, el potenciamiento de capital social, los cambios culturales, los cambios organizacionales, el fortalecimiento de los equipos técnicos, el mejoramiento de los ingresos de la comunidad, la replicabilidad, las ampliaciones de cobertura, la innovación tecnológica y la reducción de brechas de equidad.

#### 5.4 Sostenibilidad

El factor sostenibilidad se refiere a la capacidad que genera una experiencia para mantener su desarrollo, así como para promover cambios relativamente duraderos en el ámbito de los objetivos y metas que se propuso.

En vista de la diversidad de las experiencias, los factores de sostenibilidad se agregaron, de manera que ésta se refleja en las siguientes categorías/modalidades:

- Marco legislativo, normas, ordenanzas o estándares,
- Políticas sociales y estrategias sectoriales,
- Acuerdos o protocolos ciudadanos,
- Instalación de capacidades, y/o
- Inversión en obras físicas.

Desde una mirada general al conjunto de las trece experiencias seleccionadas para este análisis, se aprecian la siguiente característica común en relación con la sostenibilidad: las experiencias examinadas se inscriben en una gradiente que va de la alta sostenibilidad a la nula sostenibilidad. Lo anterior se fundamenta en la manifestación simple (presencia/ausencia) de alguna o algún indicio de las 5 categorías de sostenibilidad establecidas. Se asume que, independientemente de la vía o la modalidad específica de sostenibilidad identificada en cada experiencia, a mayor número de modalidades mayores posibilidades de permanecer en el tiempo tendrá la experiencia.

A partir de lo anterior, es posible diferenciar 4 subgrupos de experiencias, ordenados de mayor a menor sostenibilidad:

Subgrupo 1: compuesto por 4 experiencias, cuales son:

- Renovación Pío Nono, una experiencia comunitaria

- Red de Senderos Ecoturísticos Pehuenche Trekaleyin
- Microzonificación Bahía de Coronel, Región del Biobío
- Plan Maestro Revitalización del Centro Histórico de La Serena

Las experiencias se inscribieron en este subgrupo, en la medida que explicitaron en sus respectivas fichas 4 factores o modalidades de sostenibilidad.

Una característica de este grupo es que el factor Acuerdos o Protocolos Ciudadanos se encuentra en las 4 experiencias.

Del análisis más detallado de las experiencias individuales, es posible deducir que la combinación de los factores Inversión en Obras Físicas, Acuerdos o Protocolos Ciudadanos genera una institucionalidad ciudadana<sup>43</sup>. Es el caso de la Renovación del Barrio Pío Nono, con el cambio de la infraestructura de la calle y la creación de la institución Ciudad Viva; también es el caso de la Red de Senderos Ecoturísticos Pehuenche Trekaleyin y la institución Asociación Indígena Trekaleyin.

Los elementos explicitados en la documentación disponible que se vinculan más directamente con los factores de sostenibilidad son, para cada experiencia individual, los siguientes:

#### *10. Plan Maestro de revitalización del Centro Histórico de la Serena*

- Institucionalizar el Plan Maestro, asociando el instrumento de gestión territorial a un organismo coordinador y propulsor del Plan Maestro, mediante
- Creación y funcionamiento de la Oficina de Gestión del Centro Histórico, la que debe trascender a las administraciones futuras del territorio.
- Asociar al desarrollo del centro histórico no solo obras físicas, sino sus repercusiones sociales, culturales, turísticas, patrimoniales, compatibilizando los requerimientos de cada uno de estas dimensiones de la vida.

#### *34. Red de Senderos Ecoturísticos Pehuenche Trekaleyin*

- Los propios miembros de las comunidades son los protagonistas de la experiencia generando consecuentemente capacidades de autogestión.
- El apoyo de los organismos externos es fundamental al inicio pero en el mediano plazo debería ser menor, respetando los procesos locales de apropiación gradual de la iniciativa.
- Aprovechar lo que existe, sin incorporar grandes cambios favorece la permanencia.

---

<sup>43</sup> El concepto de instituciones en las ciencias sociales alberga tanto las entidades u organizaciones (parlamento, tribunales, organismos públicos, comités, consejos, juntas u otras formas de asociación entre personas) como también el conjunto de normas, leyes, contratos, acuerdos, etc., que establecen los seres humanos para regular y facilitar su coexistencia.

#### *71. Microzonificación Bahía de Coronel, Región del Bio Bio*

- La microzonificación costera es en sí misma un acuerdo social.
- Se consolida la legitimidad de la CRUBC como la institucionalidad que gestiona el desarrollo integral del borde costero.
- El compromiso del municipio costero de Coronel con los actores locales y la comunidad participe del proceso.

#### *124. Renovación Pío Nono una experiencia de gestión territorial de la comunidad para la comunidad*

- Creación de Ciudad Viva, primer centro de urbanismo ciudadano en Chile.
- Creación del centro cultural Nuevo Pío Nono, estructurado sobre el eje de la calle del mismo nombre, ahora con cambio en su infraestructura, lo cual permite más espacio público para la vida peatonal y movilidad en bicicleta.
- Creación del Patio Bellavista, cual modifica un proyecto inmobiliario basado en torres de viviendas en altura.
- Elaboración y actualización del Mapa Verde de Santiago metropolitano elaborado en conjunto con las Municipalidades y sus comunidades.

Subgrupo 2: compuesto por 3 experiencias, cuales son:

- Cerro Grande, Manejo Sustentable de Micro Cuencas Comunidad Agrícola Peña Blanca
- Conservación de la Biodiversidad y Gestión Sustentable de la Cuenca del Salar de Huasco
- Parque Pehuenche en Quinquén, Comuna de Lonquimay

En el caso de este subgrupo se reduce a tres el número de factores o modalidades de sostenibilidad, siendo el común denominador el factor vinculado con la Inversión en Obras Físicas. En estas experiencias, lo característico es la combinación de los factores de inversión en obras físicas y el fortalecimiento de las comunidades locales en alianza con actores del ámbito público-privado de múltiples niveles territoriales.

Es así como, en el caso de la comunidad agrícola Peña Blanca, se plantea que la sostenibilidad se soporta fundamentalmente en: la construcción de los atrapanieblas que posibilitan la cosecha de agua; establecimiento de cierres perimetrales de zonas protegidas; ferias culturales; reforestación individual y colectiva; así como la edición de un diario local. Todas estas intervenciones contribuyen en conjunto a elevar la conciencia ambiental, identidad y difusión de conocimientos ancestrales.

En la misma dirección apunta la experiencia del Salar del Huasco, cual plantea que la sostenibilidad se relaciona con la construcción del Centro de Estudios de Humedales de Pica, la implementación de la Ruta Patrimonial coincidente con el Sendero de Chile sobre la base de una efectiva planificación participativa y trabajo de cooperación público-privado. Por su

parte, la experiencia de la comuna de Lonquimay plantea que la sostenibilidad del desarrollo territorial para el mundo indígena se inicia cuando se logra y formaliza la propiedad comunitaria de la tierra.

Los elementos explicitados en la documentación disponible que se vinculan más directamente con los factores de sostenibilidad son, para cada experiencia individual, los siguientes:

*104. Cerro Grande; Manejo Sustentable de Micro Cuencas Comunidad Agrícola Peña Blanca*

- La participación comunitaria.
- La gestiones con las instituciones públicas y privadas.
- La buena dirigencia.
- La buena planificación.
- El aporte de profesionales adecuados para desarrollo local.

*116. Parque Pehuenche en Quinquen Comuna Lonquimay.*

- Los actores locales trabajando en redes de cooperación.

*121. Conservación de la Biodiversidad y Gestión Sustentable de la Cuenca del Salar del Huasco.*

- Propuesta de declaración de una parte importante de la cuenca a la categoría Parque Nacional.
- Plan de Gestión aprobado y disponible para su aplicación.
- Creación y funcionamiento desde 2008 del Centro de Estudios de Humedales de Pica.

Subgrupo 3: compuesto de 4 experiencias, cuales son:

- Educación Sustentable para una Comuna Protegida de Biosfera, comuna de Hijuelas
- Plan de Desarrollo Turístico de Áreas Naturales y Patrimoniales Comuna de El Tabo
- Plan de Recolección, Segregación y Reutilización de Residuos Domiciliarios; Confección de Compostaje y Lombricultura
- Intervención Participativa Barrio José María Caro de La Serena

Para este subgrupo se reduce a dos el número de factores o modalidades de sostenibilidad, siendo el común denominador el factor vinculado con marco legislativo, normas, ordenanzas y estándares. En estas experiencias dicho factor se combina indistintamente con alguno de los otros 3 factores.

Una de las experiencias interesantes dentro de este subgrupo es la de la comuna de Hijuelas, por la puesta en valor del hecho de que en la comuna se localiza un parque nacional administrado por CONAF y cómo la experiencia relaciona esta condición normativa (área protegida), con la creación de la Oficina Municipal de Medioambiente y una Política de educación sustentable para toda la comuna.

Por su parte, la experiencia de la comuna de El Tabo se planteó que la sostenibilidad de su iniciativa se aseguraba por la vía de revalorizar el entorno natural y patrimonial arquitectónico costero. Dicha revalorización pasa por establecer figuras normativas (sustentadas en investigaciones y documentaciones) sobre zonas típicas de barrios, parque temático urbano.

Los elementos explicitados en la documentación disponible que se vinculan más directamente con los factores de sostenibilidad son, para cada experiencia individual, los siguientes:

*48. Educación sustentable para una comuna protegida por la biosfera, Comuna Hijuelas.*

- La incorporación de proyectos educativos en los colegios.
- Formulación de una política comunal de educación sustentable.
- Implementación de una oficina de medioambiente comunal.
- Implementación de un programa de formación de Jóvenes Líderes Forjadores en la Fundación La Semilla.

*103. Plan de recolección, segregación y reutilización de residuos dolidos domiciliarios, compostaje y lombricultura.*

- Supervisar periódicamente las actividades de recolección y compostaje en el sector urbano y rural.
- Acuerdo de realizar operativos de nivel comunal periódicamente.

*132. Plan de Desarrollo Turístico de áreas naturales y patrimoniales de la comuna El Tabo.*

- El involucramiento de los actores locales y sus autoridades.

*140. Intervención participativa en el barrio José María Caro de La Serena.*

- El trabajo integrado, en los dos ámbitos que abarca el proyecto: Espacio Público e Integración Social, los que son abordadas conjuntamente, dado que se pretende integrar los factores que la comunidad distingue como propios de su territorio.
- El potenciamiento del capital social existente en el territorio, ya que se incorpora a jóvenes que generalmente no participan en instancias como la Junta de vecinos y tampoco se insertan en los clubes deportivos, ya que optan por el ámbito cultural o de continuidad de estudios.
- El potenciamiento de nuevos líderes al interior del barrio los que han sido incorporados a procesos de capacitación a dirigentes.

Subgrupo 4: compuesto por 2 experiencias, cuales son:

- Hermoseando mi Villa a través del Compostaje, Comuna de Maipú
- Asociación de Municipios Turísticos Lacustre (AMTL)

Las dos experiencias que componen este subgrupo se salen del promedio del resto de las experiencias analizadas. En el caso de la experiencia de

Maipú se afirma que la sostenibilidad del proyecto es la producción de compostaje y la separación de residuos orgánicos in situ. El objetivo supremo no es la producción de compost, ni de humus, el objetivo es multiplicar las áreas verdes en torno al asentamiento, para detener la erosión del suelo, mejorar paisajísticamente la localidad y recuperar los suelos erosionados. En la medida que se recupera suelo por la vía de aplicar fertilizantes naturales (en base a residuos orgánicos) en él pueden cosecharse hortalizas, las cuales volverán a formar parte de los residuos orgánicos que se convertirán en nutrientes naturales y así sucesivamente, iniciándose un ciclo en una espiral sostenible en todas sus dimensiones.

Finalmente, tenemos el caso de la experiencia Asociación de Municipios Turísticos Lacustres (AMTL). Si bien en la ficha correspondiente a esta experiencia no se explicita ninguno de los factores de sostenibilidad considerados en la matriz de caracterización general, es posible rescatar que ella está dada por la "institucionalidad intermunicipal" que se genera en el momento que se concierta un acuerdo inicial entre los cuatro municipios turísticos lacustres.

De la experiencia de los municipios lacustre se extrae que la sostenibilidad se ancla en el acuerdo de los cuatro alcaldes de las comunas asociadas con el propósito de impulsar el desarrollo del turismo lacustre y termal, incorporando factores claves como convenios culturales, deportivos, así como la realización de ferias especializadas en turismo. De este acuerdo inicial se derivan un conjunto de acciones que contribuyen a consolidar y desarrollar en el tiempo la AMTL con institucionalidad, cual es la elaboración del Plan Anual de Trabajo y la formulación de ordenanzas turísticas municipales.

Los elementos explicitados en la documentación disponible que se vinculan más directamente con los factores de sostenibilidad son, para cada experiencia individual, los siguientes:

*118. Hermoseando mi villa a través del compostaje, Comuna de Maipú.*

- La sostenibilidad de la experiencia se basa en la producción de compostaje ya que este es aplicado en la multiplicación de las áreas verdes y la recuperación de suelos erosionados y la aplicación de fertilizantes naturales.
- La organización y coordinación por parte de los organismos, la buena comunicación entre los actores participantes de la iniciativa, el involucrar a la comunidad en la solución a sus problemas.

*155. Asociación de municipios turísticos lacustre AMTL, Municipalidades de Panguipulli, Pucón, Villarrica y Curarrehue.*

- El respaldo sostenido de cada uno de los Municipios integrantes de la red.
- La participación ciudadana permanente, tanto en las decisiones como en los resultados.

6. Conclusiones / Aprendizajes.

En cuanto al aporte de las iniciativas al desarrollo territorial, entendido en los términos del concurso de buenas prácticas que motiva este documento, es importante recalcar que, con pequeñas variaciones de acuerdo a la escala de cada intervención, la integralidad es el factor común que tiende a garantizar el éxito: enfoque territorial. Esto es que, con ciertos énfasis particulares de acuerdo a cada realidad, las iniciativas deben y tienden a incorporar, en su formulación y puesta en práctica, las siguientes variables:

- Desarrollo económico
- Conservación del medioambiente
- Conservación patrimonial
- Planificación y ordenamiento territorial
- Participación ciudadana
- Articulación de actores territoriales
- Fortalecimiento de identidades asociadas al territorio
- Incremento del capital social y empoderamiento de ciertas estructuras institucionales o sociales
- Inclusión social
- Utilización y potenciamiento de recursos endógenos.

A mayor cantidad de variables incorporadas, mayor es el aporte al desarrollo territorial, independientemente de la escala de la intervención (microlocal, local y regional, principalmente).

Fuera de que tienden a incorporar la mayor cantidad de variables, las experiencias analizadas están relacionadas, en su mayoría, con la temática ambiental y/ o surgen de un conflicto o situación ambiental crítica de interés público para una determinada comunidad. Se trata de iniciativas de naturaleza reactiva, en la mayoría de los casos, lo que significa que se originan como respuesta a un conflicto público candente frente al cual los actores involucrados se auto organizan voluntariamente, en función de encontrar colectivamente soluciones perdurables.

En este esfuerzo de auto organización para encarar situaciones críticas, las modalidades de sostenibilidad de mayor frecuencia se expresan en proporciones iguales distribuidas entre Inversión en Obras Físicas y Acuerdos o Protocolos Ciudadanos. Esta proporción puede ser interpretada o sería sintomática de un incipiente cambio en la cultura política ciudadana relacionada con el desarrollo territorial, en el cual los acuerdos, los pactos, las alianzas, la cooperación, en conjunto con el apoyo y la facilitación del Estado, se van perfilando como las opciones más eficaces para dar permanencia en el tiempo a las iniciativas y acciones que mejoran la vida cotidiana de los ciudadanos, con independencia de lo relevantes y determinante que son los " hechos duros" como las inversiones en obras e infraestructuras.

En el caso de las iniciativas de desarrollo territorial vinculadas con la planificación territorial y la sustentabilidad ambiental, no hay que desconocer la importancia de los Marcos Normativos (normas, leyes, ordenanzas, estándares) como factor de sostenibilidad. En un alto porcentaje de las experiencias, esta modalidad se expresa, ya sea como un

logro propiamente, sea como expectativa que asegura la institucionalización de las decisiones y los acuerdos para el desarrollo territorial.

Las experiencias que se perciben con más sustentabilidad son aquellas que muestran Logros de Proceso, principalmente aquellas que: desarrollaron mecanismos de apoyo y soporte; lograron generar alianzas estratégicas para elaborar planes y proyectos y ejecutarlos gracias al respaldo político que obtuvieron producto de sus propios Logros de Resultado; visibilizaron la experiencia; y lograron involucrar a la comunidad a través de una participación activa, horizontal, vertical y transversal, tanto con los entes públicos, como con los privados.

Un aprendizaje relevante se refiere a la importancia de la participación ciudadana (no tanto de los actores institucionales), como factor de apropiación o identificación con los proyectos, así como de empoderamiento de las comunidades involucradas y sus miembros. Esta forma de participación ayuda a la formación o consolidación de liderazgos internos, pero también liderazgos que permiten establecer relaciones externas, verticales u horizontales, funcionales a los intereses del grupo de personas involucrado en el proyecto correspondiente. Participación y liderazgos constituyen redes de capital social que permiten la ampliación de los proyectos o la generación de nuevas iniciativas.

En cuanto al rol que el Estado puede adquirir, desde una mirada de política pública, no resulta fácil establecerlo dado que, como se ha indicado, las iniciativas son mayoritariamente reactivas a conflictos. Por lo demás, se constata que el Estado cuenta con herramientas de apoyo a las iniciativas ciudadanas: existen sistemas de acceso a recursos públicos financieros y técnicos. Quizás y muy a priori, lo que se podría establecer como política pública es la concentración de los canales de acceso a dichos recursos, a modo de ventanilla única orientada a iniciativas de cierta magnitud u originadas por cierto tipo de actores.

### **3. Estudios Desarrollados durante el segundo ciclo del Sistema.**

#### **a) Estudio descriptivo experiencias semifinalistas del sistema.**

Que es el sistema de Buenas Prácticas para el Desarrollo de los Territorios.

Este Sistema de Buenas Prácticas busca contribuir a identificar y visibilizar acciones para el desarrollo de los territorios, recuperar aprendizajes y lecciones de dichas acciones y, en el mediano plazo, aportar al diseño de instrumentos y la retroalimentación de políticas de apoyo a los procesos de descentralización y desarrollo de las comunas y regiones.

El Sistema consta de cuatro componentes: identificación de experiencias, difusión de las buenas prácticas, identificación de aprendizajes y transferencia de los mismos.

El componente de identificación y estímulo de Buenas Prácticas de Desarrollo de los Territorios opera mediante un concurso. Éste busca asignar un *sello de calidad y excelencia* a experiencias subnacionales que contribuyan a un abordaje consistente, integral, articulado y democrático del desarrollo territorial, en las dimensiones económico-productiva, ambiental, social, cultural y político-administrativa. A la vez, a través de la sistematización de las experiencias destacadas, el componente tiene el propósito de recopilar y proporcionar información acerca de los procesos, innovaciones y actores que impulsan el desarrollo de los territorios en el país, todo ello en el marco de procesos de gestión de conocimiento para el impulso a la descentralización y la democracia.

Etapas del Concurso de Buenas Prácticas para el Desarrollo de los Territorios (1er y 2do Ciclo)

#### *a) Inscripción y postulación de experiencias*

Los diversos actores sociales e institucionales postulaban vía Internet, a través del sitio [www.territoriochile.cl](http://www.territoriochile.cl), mediante el llenado de un formulario, que busca recabar la mayor cantidad de información respecto a las iniciativas.

#### *b) Evaluación*

En una primera instancia, se realiza una validación de las postulaciones, que busca establecer que la información solicitada en la Ficha de Inscripción se encuentre completa. Posteriormente, las fichas validadas entran al sistema de evaluación, la cual está compuesta por 3 fases y está a cargo de una institución ajena a los socios del sistema, a través de Licitación pública con el objeto de que se realizara de la forma más objetiva y técnica posible. Las etapas del sistema de evaluación son las siguientes.

- *Evaluación de pertinencia:* Busca discriminar aquellas iniciativas que más se ajustaran a los criterios o elementos ejes de una Experiencia de Desarrollo del Territorio, estos es, el vínculo directo con procesos de desarrollo territorial, diseño coherente, riqueza de vínculos, alianzas y redes, y relevancia de los logros y resultados.

- *Evaluación temática:* En esta etapa se revisa la segunda parte del formulario de profundización de las experiencias, que entrega información más completa sobre los campos de planificación y gestión, gestión política, capacidades generadas, participación ciudadana, recursos, vínculos, alianzas y articulaciones estratégicas, innovación, sostenibilidad, replicabilidad, además de entregar un análisis FODA y extraer aprendizajes. En esta fase, las iniciativas son agrupadas temáticamente, para introducir una evaluación comparativa –que es realizada por expertos en cada una de las temáticas determinadas–. El resultado es la selección de las iniciativas que serán documentadas en terreno.

- *Documentación en terreno:* En esta tercera fase, un documentador – observador participante– visita el terreno, se entrevista con los actores de la experiencia y recopila información bibliográfica, con el fin de profundizar y extraer conocimiento explícito e implícito, en relación con:

- Aprendizajes sobre los enfoques y conceptos, esto es el “modo de concebir la acción”, por parte de los actores que intervienen en la experiencia.
- Los “modos de hacer” que se plasman en los procesos de gestión, articulación de actores y estrategias aplicadas.
- “Buenas prácticas” en desarrollo territorial, que las experiencias contienen.

### c) Definición de Ganadores

Con el fin de definir cuáles son las experiencias finalistas que deben ser reconocidas con primeros y segundos lugares o menciones honrosas, se constituye un Jurado Nacional del Concurso de Buenas Prácticas para el Desarrollo de los Territorios que, quiere incorporar diversidad de visiones y experiencias.

### Descripción de experiencias reconocidas en los 2 ciclos del Sistema de Buenas Prácticas para el desarrollo de los Territorios.

El concurso de Buenas Prácticas para el Desarrollo de los territorios en su primer ciclo logro la postulación de 294 experiencias y en su segundo ciclo 219 experiencias, estas de distintos lugares de nuestro país y presentadas desde organizaciones, públicas, privadas y de la sociedad civil.

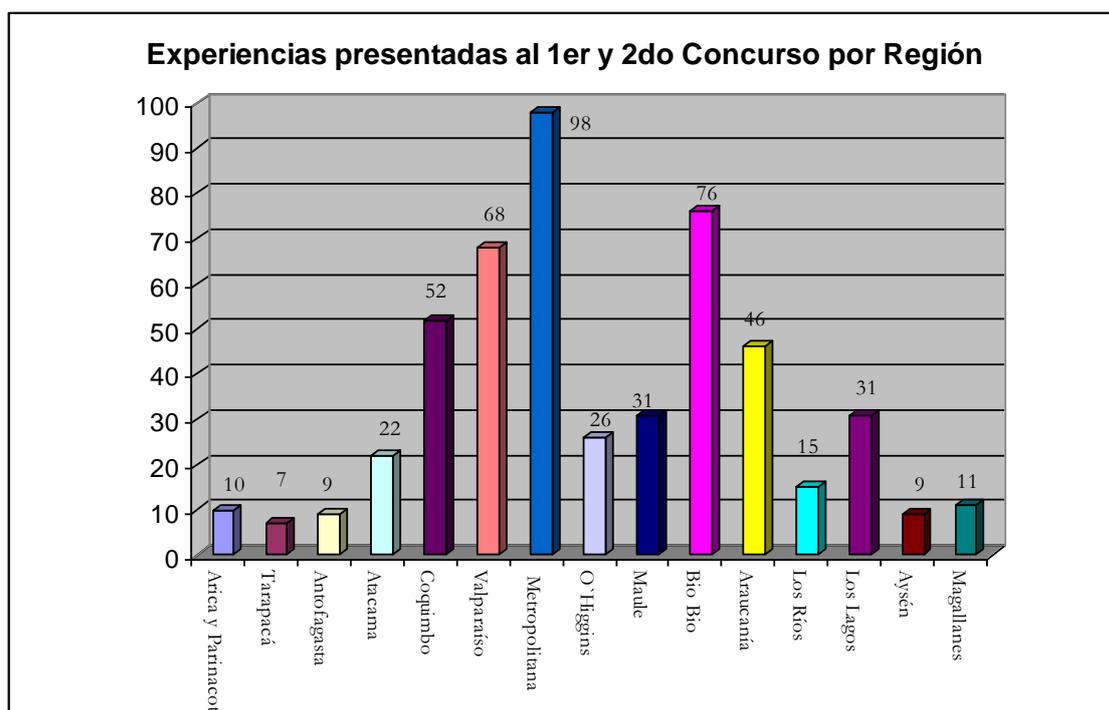
Es importante señalar que para el 2do ciclo el formulario de postulación se complejizo y aumento la cantidad de información que buscaba recopilar por lo que se constituyó en una barrera que obligaba que solo los realmente interesados en participar postularan.

	<b>Presentadas</b>	<b>Semifinalistas</b>	<b>Finalistas</b>	<b>Ganadoras</b>
<b>1er Concurso</b>	292	129	33	20
<b>2do Concurso</b>	219	133	32	20
<b>Total</b>	511	262	65	40

Fuente: Base de información 1° y 2° Ciclo Concurso BPDT 2008-09, SUBDERE

Esto ha significado que ya en un segundo ciclo de premiación los filtros para el avance de las experiencias en las distintas etapas han debido ser más exhaustivos y rigurosos buscando finalmente documentar y premiar a experiencias que efectivamente contienen elementos de buenas prácticas y que logran articular y desarrollar el o los territorios, de manera participativa, pudiendo entregar orientaciones para incidir en la elaboración de políticas públicas.

Del total de 511 experiencias presentadas a los dos concursos del sistema, el comportamiento de estas según región tuvo marcadas diferencias entre estas.

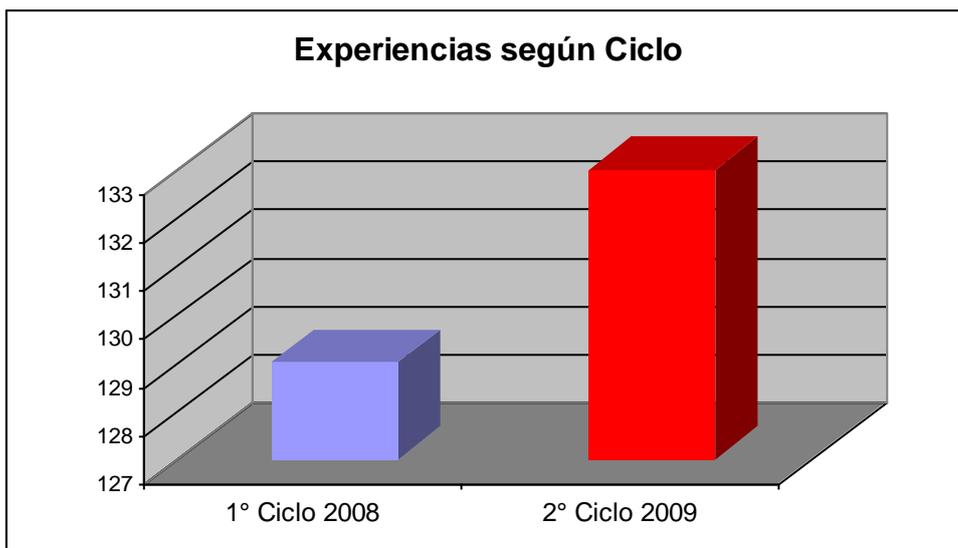


Fuente: Base de información 1º y 2º Ciclo Concurso BPDT 2008-09, SUBDERE

La siguiente información esta graficada en base a las experiencias que pasaron la etapa de evaluación de pertinencia e ingresaron a la evaluación temática del 1º y 2º ciclo del Concurso de Buenas Prácticas para el Desarrollo de los Territorios por lo que se considera que estas tienen algunos de los componentes del Desarrollo Territorial que busca relevar el sistema, es decir las experiencias que se consideran semifinalistas, arrojando el siguiente número de experiencias según ciclo:

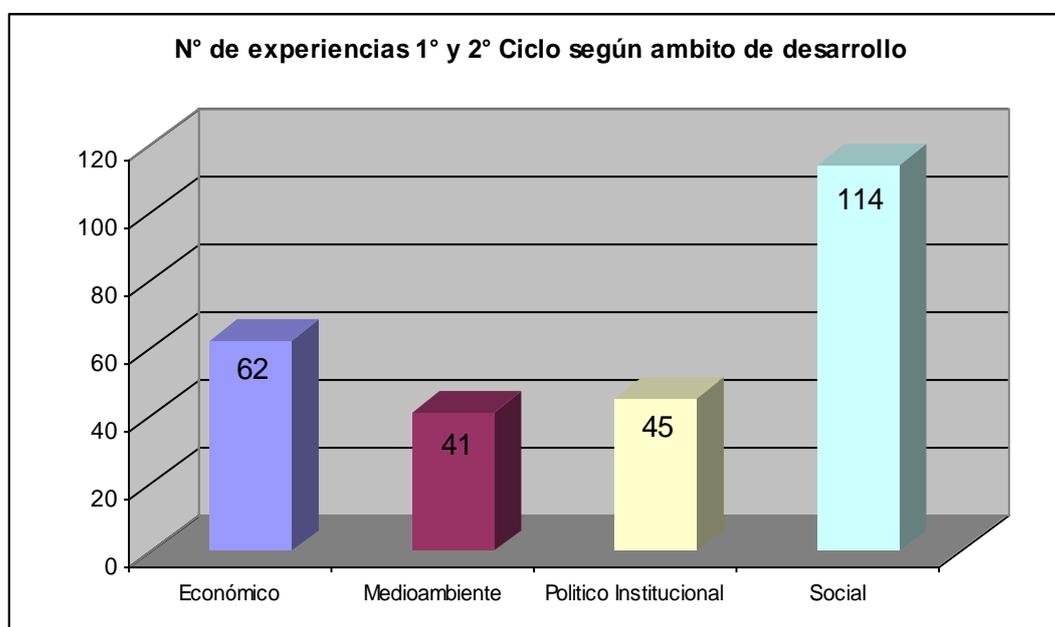
Ciclo	Número de experiencias
1º Ciclo	<b>129</b>
2º Ciclo	<b>133</b>
Total	<b>262</b>

Fuente: Base de información 1º y 2º Ciclo Concurso BPDT 2008-09, SUBDERE.



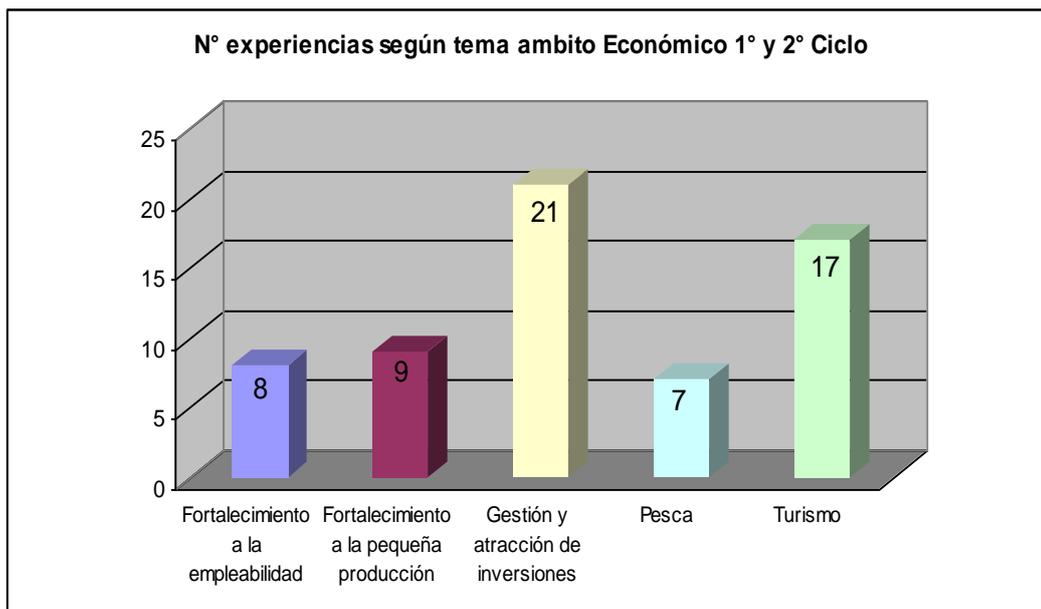
Fuente: Base de información 1° y 2° Ciclo Concurso BPDT 2008-09, SUBDERE

Las 262 experiencias como universo para la presentación de la siguiente información está basada en la construcción de criterios que permitieran clasificar las distintas experiencias presentan cuatro ámbitos de desarrollo: **Ámbito Económico**, **Ámbito Medioambiente**, **Ámbito Político Institucional**, **Ámbito Social**, este último es el que más concentra experiencias entre ambos ciclos con 114 experiencias y luego le sigue el **Ámbito Económico** con 62 experiencias representando el 67% del total de las experiencias.



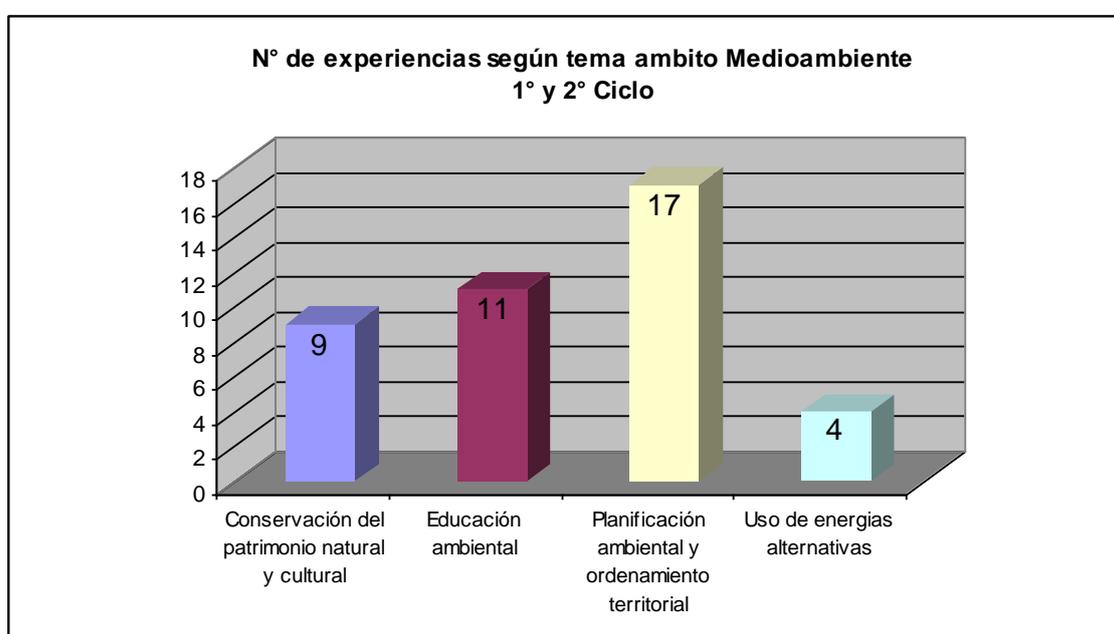
Fuente: Base de información 1° y 2° Ciclo Concurso BPDT 2008-09, SUBDERE

Al interior del ámbito económico en ambos ciclos el tema que concentra la mayor cantidad de experiencias es **Gestión y atracción de inversiones** alcanzando un 34% del total (62 exp. en el ámbito), lo siguen **turismo** con un 29% y luego **Fortalecimiento a la pequeña producción** con un 15%.



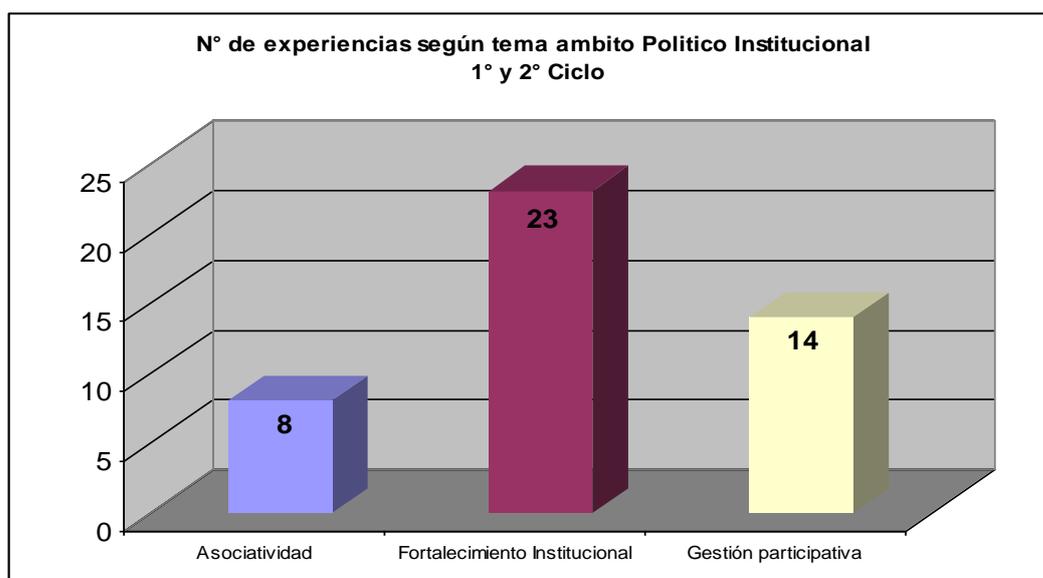
Fuente: Base de información 1° y 2° Ciclo Concurso BPDT 2008-09, SUBDERE

Por su parte el ámbito Medioambiente en ambos ciclos es el tema que concentra la mayor cantidad de experiencias es el tema Planificación ambiental y ordenamiento territorial concentra el mayor número de experiencias en este ámbito alcanzando un 41% del total (41 exp. en el ámbito), lo siguen Educación Ambiental con un 27% y Conservación del patrimonio natural y cultural con un 22%.

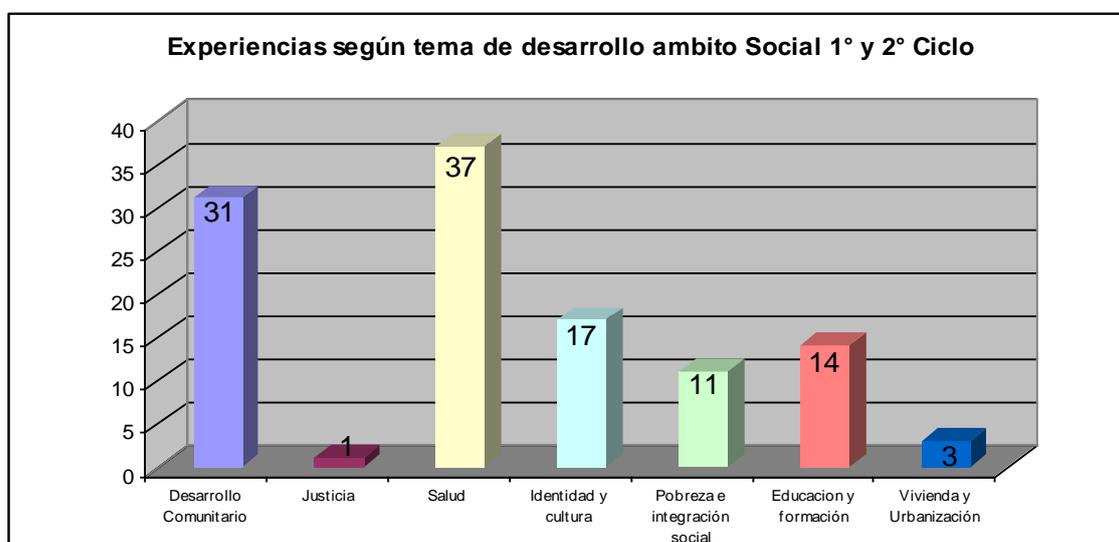


Fuente: Base de información, 1° y 2° Ciclo Concurso BPDT 2008-09, SUBDERE

El ámbito Político Institucional el tema que concentra la mayor cantidad de experiencias es el tema Fortalecimiento Institucional alcanzando un 51% del total (45 exp. en el ámbito), lo sigue Gestión Participativa con un 31%.

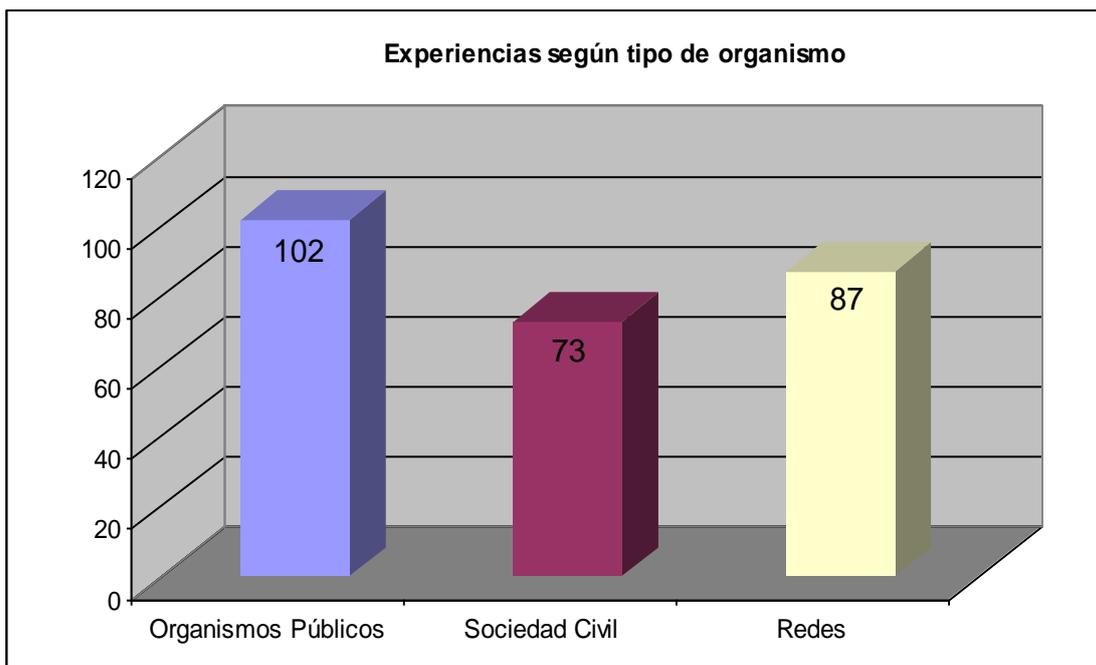


Finalmente el ámbito Social en ambos ciclos cuenta con siete temas, de los cuales el que concentra la mayor cantidad de experiencias es el tema Salud con el mayor número de experiencias en este ámbito alcanzando un 32% del total (114 exp. en el ámbito), lo siguen Desarrollo Comunitario con un 27% e Identidad y Cultura con un 15%.



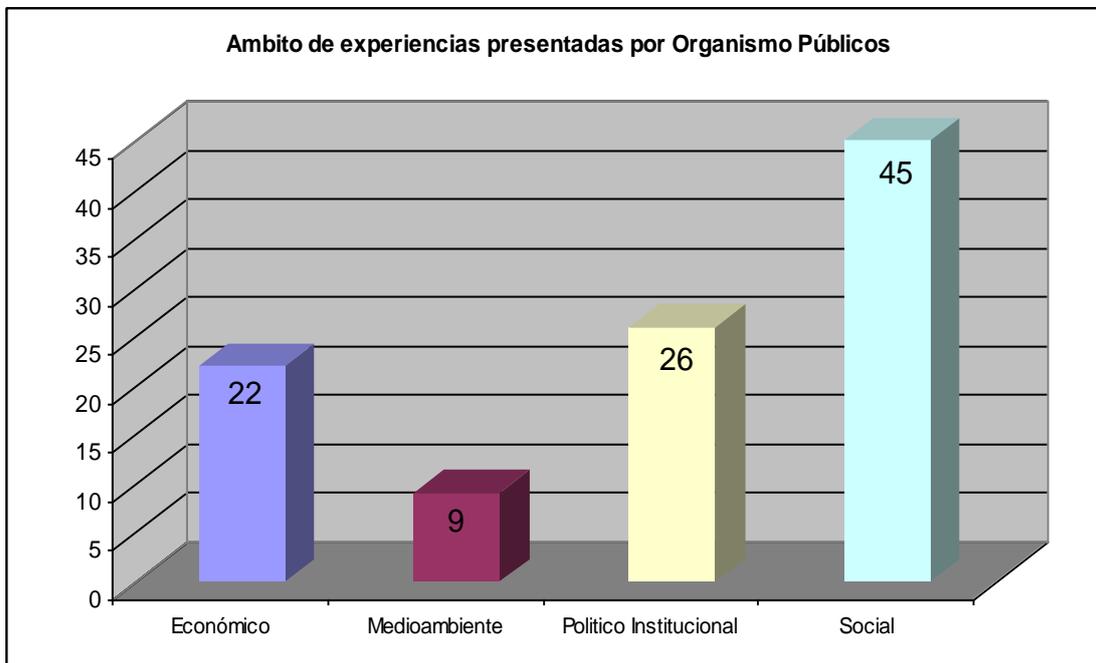
Fuente: Base de información 1° y 2° Ciclo Concurso BPDT 2008-09, SUBDERE

Para la clasificación de las experiencias según tipo de organismo se establecieron tres criterios Organismo Público, Sociedad Civil y Redes este último representan la articulación de distintos actores (Público, Sociedad civil, privados entre otros) para el desarrollo de la experiencia.



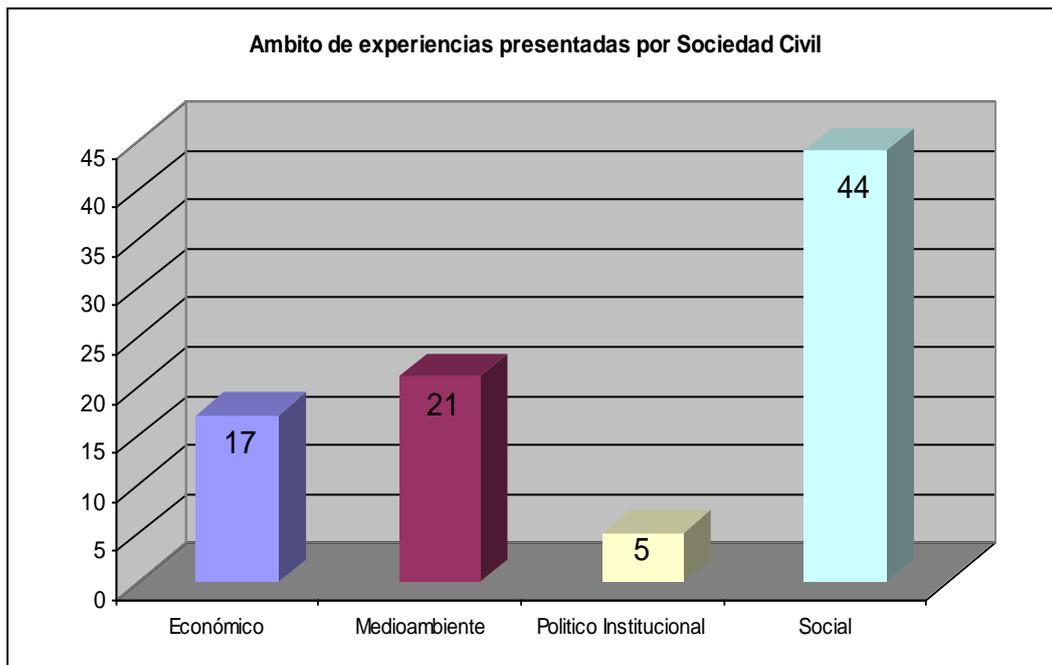
Fuente: Base de información 1° y 2° Ciclo Concurso BPDT 2008-09, SUBDERE

Los organismos públicos presentan experiencias en los cuatro ámbitos concentrando un mayor número de estas en el ámbito social representado por un 44%, lo siguen en cantidad de experiencias el ámbito Político Institucional con un 25%.



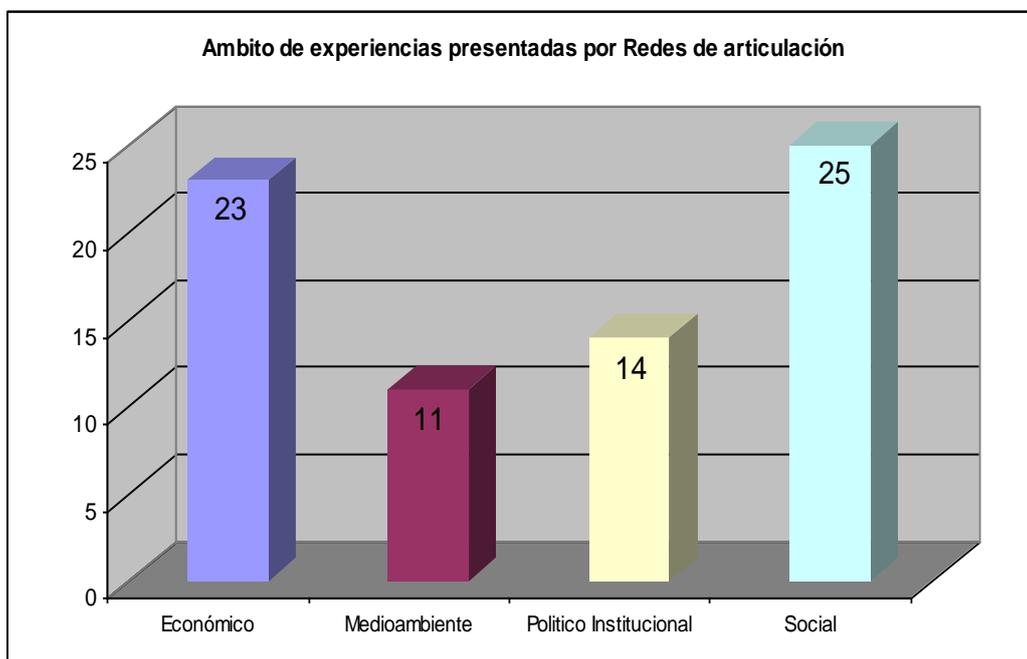
Fuente: Base de información 1° y 2° Ciclo Concurso BPDT 2008-09, SUBDERE

La Sociedad Civil al igual que los Organismos Públicos concentra la mayor cantidad de experiencias en el ámbito Social con un 51% del total, lo sigue en cantidad de experiencias el Medioambiente con un 24%.



Fuente: Base de información 1° y 2° Ciclo Concurso BPDT 2008-09, SUBDERE

Las redes por su parte concentran la mayor cantidad de experiencias en el ámbito social con un 32%, lo sigue muy de cerca el ámbito económico con un 31%.



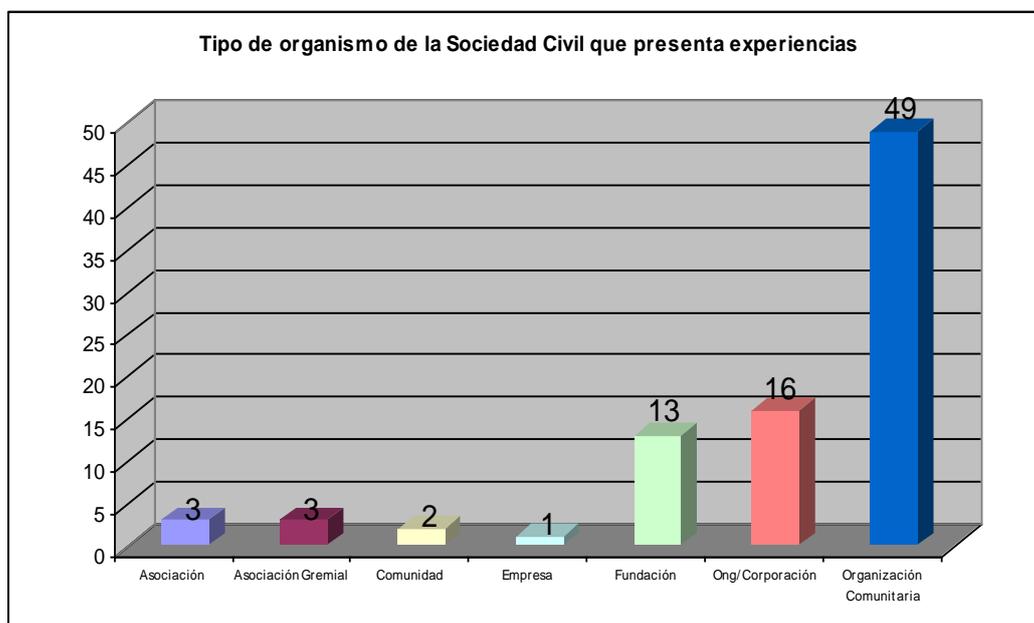
Fuente: Base de información 1° y 2° Ciclo Concurso BPDT 2008-09, SUBDERE

Los tipos de organismo público que presentan experiencias se encuentran con el mayor número los Municipios con un porcentaje de 61% y lo sigue en cantidad de experiencias los Servicios Públicos con un 24%



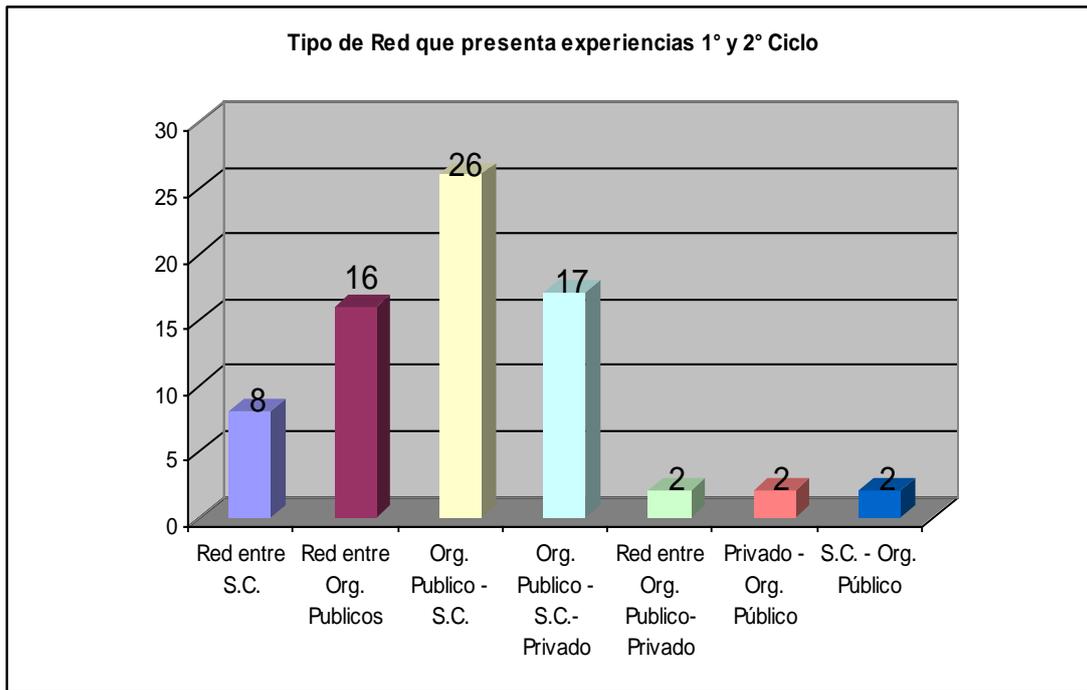
Fuente: Base de información 1° y 2° Ciclo Concurso BPD 2008-09, SUBDERE

Por su parte el tipo de organismo de la Sociedad Civil que presenta el mayor número de experiencias son las Organizaciones comunitarias con un porcentaje del 56% luego la sigue las Ong/Corporaciones con un 18%.



Fuente: Base de información 1° y 2° Ciclo Concurso BPD 2008-09, SUBDERE

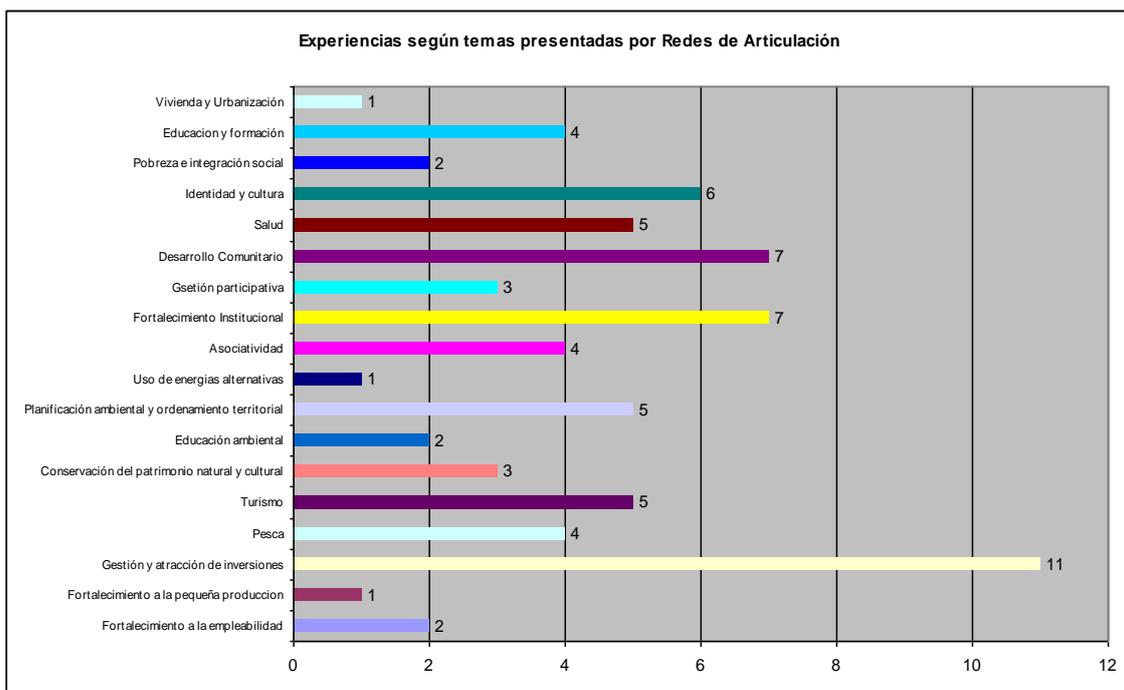
La red que mayor presenta experiencia entre ambos ciclos es la que se conforma por la Red de Organismos Públicos y la Sociedad Civil con un 36% lo siguen la Red de Organismo Público- Sociedad Civil – Privado con un 23% y muy de cerca la Red entre Organismo Públicos con 21%.



Fuente: Base de información 1° y 2° Ciclo Concurso BPDT 2008-09, SUBDERE

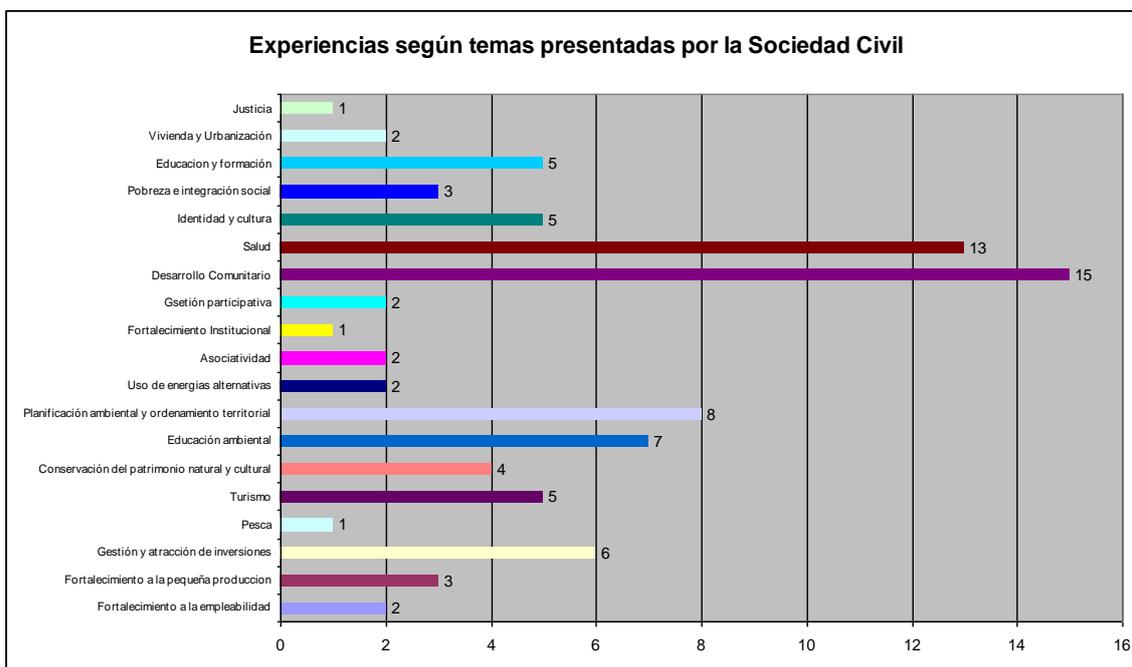
Los Organismos Públicos presentan mayor cantidad de experiencias en los siguientes temas: Salud con un 19%, Fortalecimiento Institucional con un 15%, Desarrollo Comunitario y Gestión Participativa ambos con un 9%.

Las Redes presentan la mayor cantidad de experiencias en los siguientes temas: Gestión y Atracción de inversiones con un 15%, Fortalecimiento Institucional y Desarrollo Comunitario ambos con un 10% e Identidad y Cultura con un 8%.



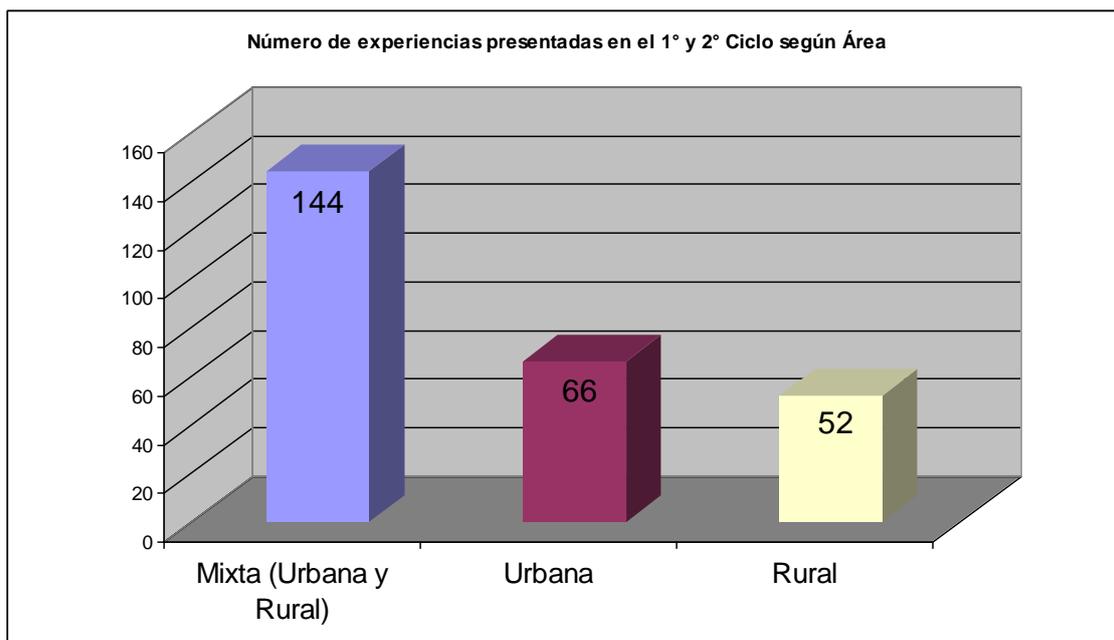
Fuente: Base de información 1° y 2° Ciclo Concurso BPDT 2008-09, SUBDERE

La Sociedad Civil concentra el mayor número de experiencias en los siguientes temas: Desarrollo Comunitario con un 17%, Salud con un 15% y Planificación Ambiental y Ordenamiento Territorial con un 9%.



Fuente: Base de información 1° y 2° Ciclo Concurso BPDT 2008-09, SUBDERE

Las experiencias presentadas según área destaca claramente las mixtas que corresponden a experiencias que tienen área de cobertura tanto en lo rural como en lo urbano estas alcanzan una cantidad de 144 experiencias que corresponde al 55%, luego la sigue experiencias del área urbana con un número de 66 que corresponden a un 25%, finalmente las experiencias del área rural que alcanzan una cantidad de 52 corresponden a un 20%.

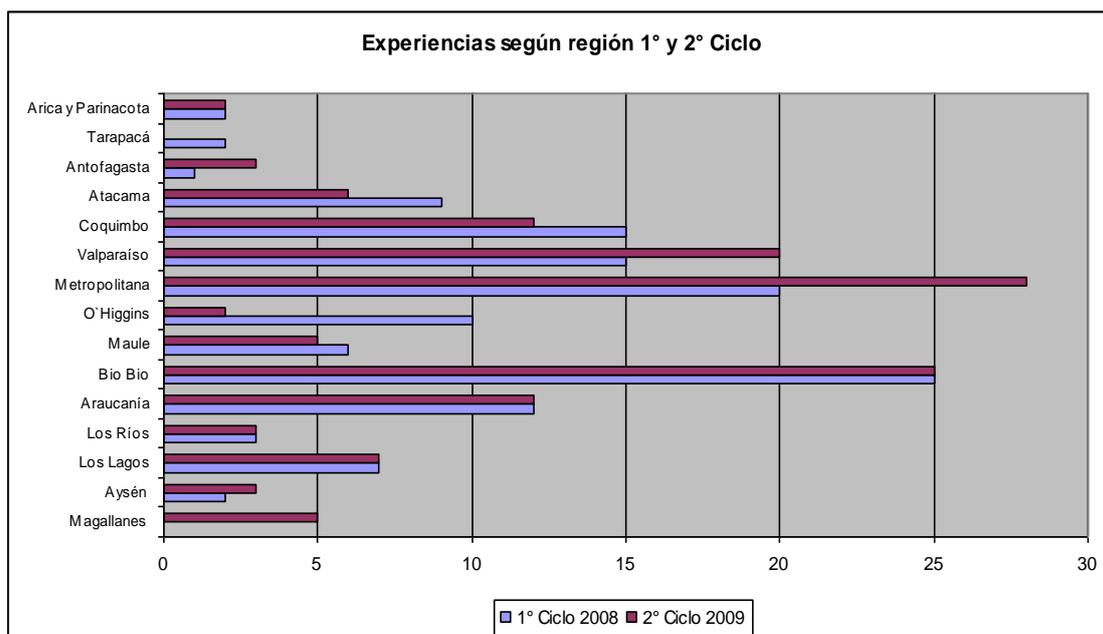


Fuente: Base de información 1° y 2° Ciclo Concurso BPDT 2008-09, SUBDERE

Para efectos del 1° Ciclo del Concurso de Buenas prácticas para el desarrollo de los territorios la región que presenta la mayor cantidad de experiencias es la Región del Bio Bio con 25 experiencias de un total de 129 que superaron la evaluación de pertinencia le siguen la Región Metropolitana con 20 experiencias y la Región de Coquimbo y Valparaíso ambas con 15 experiencias, ya en el segundo Ciclo año 2009 la tendencia cambia siendo la Región Metropolitana quien presenta la mayor cantidad de experiencias 28 de un total de 133 que superaron la evaluación de pertinencia la siguen la región de Bio Bio con 25 experiencias, luego Valparaíso con 20 experiencias. La tendencia del número de experiencias por regiones en ambos ciclos se mantiene con la Región del Bio Bio en Primer Lugar, segundo la Región Metropolitana y tercero la región de Valparaíso.

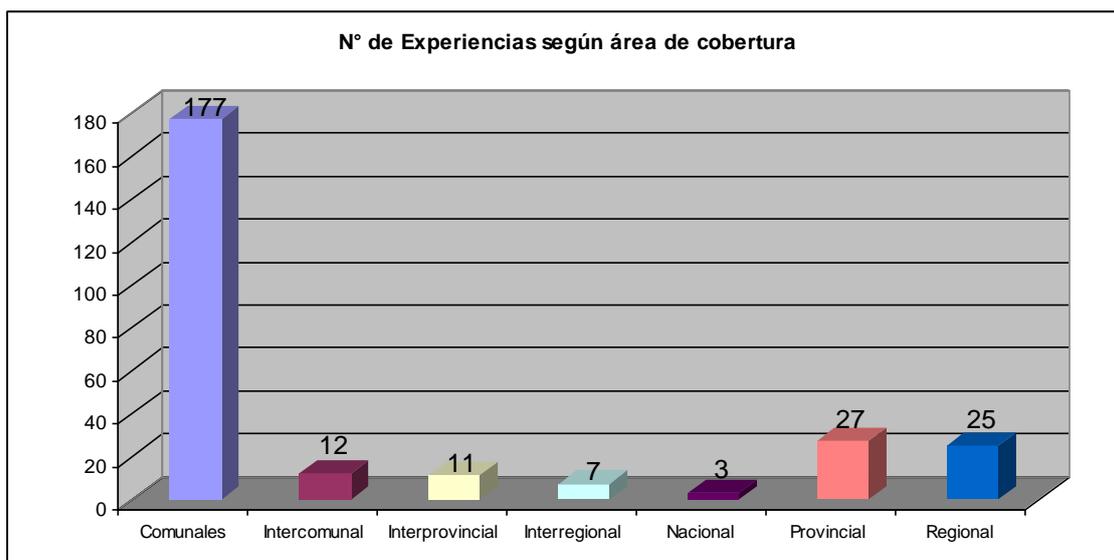
<b>Total de experiencias por regiones posterior a la evaluación de pertinencia del 1° y 2° Concurso de Buenas Prácticas para el Desarrollo Territorial</b>						
Región	Exper 1° Ciclo	% Regional 1° Ciclo	Exper 2° Ciclo	% Regional 2° Ciclo	Total ambos Ciclos	Total % Regional de Experiencias
Arica y Parinacota	2	2%	2	2%	4	2%
Tarapacá	2	2%	0	0%	2	1%
Antofagasta	1	1%	3	2%	4	2%
Atacama	9	7%	6	5%	15	6%
<b>Coquimbo</b>	<b>15</b>	<b>12%</b>	12	9%	27	10%
<b>Valparaíso</b>	<b>15</b>	<b>12%</b>	<b>20</b>	<b>15%</b>	<b>35</b>	<b>13%</b>
<b>Metropolitana</b>	<b>20</b>	<b>16%</b>	<b>28</b>	<b>21%</b>	<b>48</b>	<b>18%</b>
O` Higgins	10	8%	2	2%	12	5%
Maule	6	5%	5	4%	11	4%
<b>Bio Bio</b>	<b>25</b>	<b>19%</b>	<b>25</b>	<b>19%</b>	<b>50</b>	<b>19%</b>
Araucanía	12	9%	12	9%	24	9%
Los Ríos	3	2%	3	2%	6	2%
Los Lagos	7	5%	7	5%	14	5%
Aysén	2	2%	3	2%	5	2%
Magallanes	0	0%	5	4%	5	2%
<b>Total</b>	<b>129</b>	<b>100%</b>	<b>133</b>	<b>100%</b>	<b>262</b>	<b>100%</b>

Fuente: Base de información 1° y 2° Ciclo Concurso BPD 2008-09, SUBDERE



Fuente: Base de información 1° y 2° Ciclo Concurso BPDT 2008-09, SUBDERE

Con respecto a las áreas de cobertura los criterios para la clasificación se encuentran según lo que muestra el siguiente gráfico:



Fuente: Base de información 1° y 2° Ciclo Concurso BPDT 2008-09, SUBDERE

Las experiencias que su área de cobertura alcanzan el nivel comunal son 177 que porcentualmente alcanza un 68%, le siguen el nivel provincial con 27 experiencias correspondiendo a un 10% y el nivel regional con 25 experiencias que corresponden a un porcentaje de 10%.

1. Experiencias Reconocidas en el 1er y 2do Concurso de Buenas Prácticas para el desarrollo de los territorios.

Concurso	Nombre Experiencia	Región	Ámbito de Acción	Organización
1er Ciclo	Juntos Construyendo una	Valparaíso	Social	Taller de Acción

2008	Vida Mejor			Comunitaria TAC
1er Ciclo 2008	Encadenamiento productivo Sector Pesquero Artesanal de la Comuna de Puerto Montt	Los Lagos	Económico	Municipalidad de Puerto Montt
1er Ciclo 2008	Programa de Extensión EXTRA MUROS	Maule	Social	Teatro Regional del Maule
1er Ciclo 2008	Renovación Pio Nono, una experiencia de Gestión territorial de la comunidad para la comunidad.	Metropolitana	Medio ambiente y ordenamiento territorial	Ciudad Viva
1er Ciclo 2008	La Red Intercomunal de Desarrollo Económico Local de Chiloé: Una Plataforma para el desarrollo de la provincia.	Los Lagos	Político Institucional	Asociación Provincial de Municipios de Chiloé
1er Ciclo 2008	Integración de Políticas Publicas	Metropolitana	Político Institucional	Ilustre Municipalidad de El Bosque
1er Ciclo 2008	Red de Centros Comunitarios de Desarrollo Integral	De los Ríos	Social	Ilustre Municipalidad de Los Lagos
1er Ciclo 2008	Consejo Regional Campesino	Coquimbo	Económico	Consejo Regional Campesino
1er Ciclo 2008	Conservación de la Biodiversidad y Gestión Sustentable de la Cuenca del Salar del Huasco	Tarapacá	Medio ambiente y ordenamiento territorial	Centro de Estudios para el Desarrollo (CED)
1er Ciclo 2008	AMDEL, Desarrollo desde las Bases	Bío Bío	Económico	Asociación de municipalidades para el desarrollo económico local, AMDEL.
1er Ciclo 2008	Presupuestos Participativos Municipales	Araucanía	Político Institucional	Municipalidad de Lautaro
1er Ciclo 2008	El Manzano en transición hacia un futuro sustentable	Bío Bío	Económico	Ecoescuela El Manzano
1er Ciclo 2008	Asociatividad Cultural, Productiva y Comercial	Bío Bío	Social	Asociación Indígena Relmu Witral
1er Ciclo 2008	Red de facilitación de inversiones	Arica y Parinacota	Político Institucional	CORFO - Gobierno Regional
1er Ciclo 2008	Caleta Maitencillo, modelo de sustentabilidad económica, social y ambiental	Valparaíso	Económico	Universidad del Mar
1er Ciclo 2008	Articulación y asociatividad publica y privada para cambiar	Atacama	Económico	Consejo Publico Privado del Territorio de

	estacionalidad turística en comuna de Caldera			Copiapó Emprende
1er Ciclo 2008	Cerro Grande; Manejo Sustentable de Micro Cuencas Comunidad Agrícola Pena Blanca	Coquimbo	Medio ambiente y ordenamiento territorial	Comunidad Agrícola Pena Blanca, Kupal Consultores
1er Ciclo 2008	Parque Pehuenche en Quinquen Comuna Lonquimay	Araucanía	Medio ambiente y ordenamiento territorial	Municipalidad de Lonquimay, Gobierno Regional Araucanía, Corfo, WWF, Comunidad Indígena KemKem
1er Ciclo 2008	Proyecto de Desarrollo Territorial Provincia de Cauquenes	Maule	Político Institucional	Mesa de Desarrollo Territorial
1er Ciclo 2008	Centro comunitario de salud familiar CECOF Cerro Macaya	Valparaíso	Político Institucional	I. Municipalidad de Quillota - Departamento de Salud Municipal.
2do Ciclo 2009	Programa Fomento Pesca Artesanal: Descentralizando el desarrollo de la Pesca Artesanal de Atacama.	Atacama	Económico	Gobierno Regional de Atacama - Sernapesca - Fondo Fomento Pesca Artesanal.
2do Ciclo 2009	Programa Intersectorial de Protección Social para Pescadores Artesanales y sus Familias de Caleta La Barra comuna de Tolten	Araucanía	Social	Unidad de Salud Ocupacional, Depto. De Salud Pública, SEREMI de Salud de la Araucanía
2do Ciclo 2009	Ecoturismo mapuche parque nacional Nahuelbuta	Bío Bío	Económico	Corporación Nahuelbuta
2do Ciclo 2009	Centro de Formación Técnica Lota Arauco	Bío Bío	Económico	Universidad de Concepción
2do Ciclo 2009	Articulación de Políticas Locales de Juventud	Metropolitana	Político Institucional	Municipalidad de Maipú
2do Ciclo 2009	Implementación de Programas de Mejoramiento de la Competitividad en Clusters Regionales	Los Lagos	Económico	Agencia Regional de Desarrollo Productivo, Región de Los Lagos
2do Ciclo 2009	Barrio Yungay, Barrio Bicentenario	Metropolitana	Medio ambiente y ordenamiento territorial	Vecinos por la Defensa del Barrio Yungay
2do Ciclo 2009	Mapuche ni Lawentuwun	Araucanía	Otro	Asociación Indígena

				Newentuleain
2do Ciclo 2009	Ecobarrio Villa 4 Álamos, Forjando una comuna sustentable	Metropolitana	Político Institucional	Centro Cultural, Social y del Medio Ambiente Ceibo
2do Ciclo 2009	Innovación en Gestión Territorial ,CECOF San José de la Dehesa	Coquimbo	Social	Centro Comunitario de Salud Familiar San Cose de la Dehesa
2do Ciclo 2009	Estrategias Innovadoras Para Mejorar la Salud de las Personas	Valparaíso	Social	Centro de Promoción de Salud y Cultura
2do Ciclo 2009	Fortalecimiento de la gestión municipal. La experiencia del programa " jóvenes profesionales" de la Universidad de Talca	Maule	Político Institucional	Universidad de Talca
2do Ciclo 2009	Vida Chile Osorno: Alianza de trabajo publica privada para fortalecer estilos de vida saludables	Los Lagos	Social	Consejo Comunal de Promoción de la Salud Vida Chile Osorno
2do Ciclo 2009	Difusión para la conservación Humedal Tres Puentes	Magallanes y Antártica	Medio ambiente y ordenamiento territorial	Agrupación Ecológica Patagónica
2do Ciclo 2009	Presupuestos Participativos en Salud en el Territorio Punilla Provincia de Nuble	Bío Bío	Social	Servicio de Salud Nuble
2do Ciclo 2009	Oficina de Asuntos Indígenas	Metropolitana	Otro	I. Municipalidad de Maipú
2do Ciclo 2009	De Desechos a Bio-Gas, Una Propuesta de Energía Sustentable.	O'higgins	Medio ambiente y ordenamiento territorial	Bosque Modelo Cachapoal
2do Ciclo 2009	Gestión Participativa de Recursos Hídricos.	Bío Bío	Económico	Asociación de Canalistas del canal Bio Bio Negrete
2do Ciclo 2009	Diploma :formación de monitores en desarrollo sustentable	Bío Bío	Social	INDAP, Programa Genero, Región del Bio-Bio
2do Ciclo 2009	Asociatividad en el Territorio Pehuenche Llaimache de Melipeuco emprendimiento, participación y desarrollo local	Araucanía	Otro	Asociación Mapuche de Llaima

## **b) Estudio Caso: Reconstrucción de Tocopilla.**

### **Estudio de caso: experiencias y aprendizajes sobre el enfrentamiento gubernamental de la catástrofe**

#### 1. PRESENTACIÓN<sup>44</sup>

Las consecuencias del terremoto ocurrido en gran parte de Chile, entre las regiones de Valparaíso y la Araucanía, el pasado 27 de febrero, nos enfrentan al desafío de abordar la tarea de reconstrucción, una vez superada la etapa de emergencia.

La magnitud de la tarea de la reconstrucción plantea la necesidad de realizar esfuerzos para superar las prácticas corrientes en materia de gestión pública política, económica y social.

En este sentido, la experiencia contenida en el Plan de Reconstrucción de Tocopilla, implementado a partir de febrero de 2008, luego del terremoto que noviembre del año anterior afectó con gran intensidad a esa ciudad y comunas cercanas de la Región de Antofagasta, representa una fuente de conocimiento práctico para extraer aprendizajes y orientaciones con el propósito de aportar al diseño y ejecución de un Plan Nacional de Reconstrucción a partir de los próximos meses.

A continuación se revisa el caso de Tocopilla, se exponen las características de la intervención estatal y se extraen lecciones y aprendizajes que permiten formular recomendaciones para la situación actual.

Para realizar este trabajo, fueron consultados: informes elaborados por la Coordinación del Plan Tocopilla; el libro "Tocopilla, un año después" (2008) del Gobierno Regional de Antofagasta; e informes de la Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo (SUBDERE). Esta información fue complementada con los documentos: "El Modelo de Gestión del FOREC: de la crisis del Estado al Estado franquicia. Balance y perspectivas del Fondo para Reconstrucción Económica y Social del Eje Cafetero" (2002) de Jorge Iván Cuervo Restrepo, publicado en la Revista Ópera, Vol. 2, Nº 002, de la Universidad Extremado de Colombia; el "Manual de para la Evaluación del Impacto Socioeconómico y Ambiental de los Desastres", CEPAL, México, 2003; y la revisión de la experiencia del huracán Katrina, que afectó a EEUU en 2005, a través de algunos artículos publicados en Internet. Además, fueron entrevistados: el coordinador del Plan Tocopilla, Hernán Ortega; el Alcalde de Tocopilla, Luis Moyano; el Director de Obras Municipales, Javier Araya; la Directora de Desarrollo Comunitario, Carolina Astudillo; la Presidenta de la Unión Comunal de Juntas de Vecinos, Esmirna Brontis; la Presidenta Comunal del Adulto Mayor, Margarita Palacios; el Jefe de la Unidad Regional SUBDERE, César Benítez y la contadora de la Unidad, Carmen González; y Daniel Guerrero, encargado del tema en la Unidad de Planes Especiales SUBDERE.

---

<sup>44</sup> Este documento fue preparado por Luciano Ortiz y Camilo González, profesionales del Departamento de Estudios y Evaluación.

## 2. LA CIUDAD DE TOCOPILLA

### 2.1. Algunos Datos

La ciudad de Tocopilla fue fundada el 29 de septiembre de 1843, como caleta, por Domingo Latrille Loustauneau, instalándose en ella la Sociedad Mineralógica, una pequeña fundición de cobre y explotación de las guaneras de Punta Paquica. Hacia 1870, se realizaron los primeros embarques de salitre del Cantón Toco y luego, en 1871 fue nombrada Puerto Menor por Bolivia.

La ciudad está localizada en la costa de la Región de Antofagasta, a 185 Km al norte de la capital regional. La comuna de Tocopilla tiene una superficie de 4.038 Km<sup>2</sup> y una población de 23.986 habitantes, 97.4% de la cual es urbana (Censo 2002).

La ciudad está situada en una estrecha plataforma rodeada por la Cordillera de la Costa. Posee un terminal de ferrocarril salitrero, un puerto mecanizado de salitre y dos plantas termoeléctricas que alimentan a Chuquicamata y a la Red Interconectada del Norte.

Por historia, la fuente económica de Tocopilla se ha desarrollado en el sector minero y pesquero, actividades que no han ofrecido perspectivas de crecimiento, ni han fomentado la creación de nuevas micro, pequeñas o medianas empresas.

La falta de crecimiento está asociada a una pérdida de población, la que de acuerdo al Censo de 1992 era de 24.985 habitantes, es decir un 4.16% más que en 2002. No ha habido ingreso de capitales a la comuna, lo que ha limitado la existencia de oportunidades, principalmente para los jóvenes. Éste ha sido un factor determinante en la condición socioeconómica de la población y se refleja en la elevada tasa de desempleo. En efecto, en los años previos al terremoto, la desocupación era de un 14.4%, alta en comparación con un promedio regional de 8.5%.

De manera complementaria, aunque en el período 2000-2006 hubo una disminución importante, la tasa de pobres no indigentes en ese último año era de 9.8%, casi el doble de la tasa regional (CASEN). Además, la población de la comuna de Tocopilla es la de menor ingreso autónomo en la región (\$379.316 comunal v/s \$573.279 regional).

### 2.2. Desarrollo Urbano y Vivienda

En materia de desarrollo urbano, el emplazamiento de la ciudad limita muy fuertemente la disponibilidad de terrenos para la expansión. Además, al momento del terremoto, existían terrenos subutilizados por la industria, lo que limitaba la posibilidad de ocupación habitacional; había riesgo de aluviones en algunos sectores; otros presentaban déficit de urbanización; y no se había solucionado la disposición final de residuos domiciliarios, existiendo un vertedero expuesto y en permanente combustión (con la consecuente contaminación) a sólo 7 Km de la ciudad (fuera de norma). Junto a ello, la localización de ciertas industrias en el borde costero

favorecía la contaminación del mismo, lo cual hacía necesario un plan de relocalización.

En vivienda, la comuna ocupa el tercer lugar en déficit en el indicador de calidad, con un 13 % de los hogares en situación deficitaria, tasa sólo superada por Taltal y Sierra Gorda.

### 2.3. Otros Temas

Al momento del terremoto y algún tiempo después, se acusaba en Tocopilla un bajo nivel de participación ciudadana y bastante apatía, además de la falta de una identidad propia que permitiera impulsar internamente procesos de desarrollo. De paso, las fuentes laborales están muy concentradas en el aparato público, lo que, junto a una economía rezagada, hace a la comuna muy dependiente del Estado. A esto se suma el problema de que el apoyo estatal se concentra en proyectos de emergencia y pensiones asistenciales, no siendo aprovechadas ofertas de nivelación de estudios o capacitación que permitirían dar pasos hacia un mejoramiento de los ingresos de los habitantes. Tampoco existen en Tocopilla centros de formación técnica o superior que ayuden a avanzar en esa línea.

## 3. EL TERREMOTO DE TOCOPILLA

El terremoto que afectó al Norte Grande de Chile y principalmente a la ciudad de Tocopilla, ocurrió el miércoles 14 de noviembre de 2007 y tuvo una intensidad de 7.7 grados Richter.

En términos generales y más allá de los daños puntuales causados, mayores o menores, el sismo de Tocopilla puso en evidencia una serie de precariedades tanto materiales como sociales y económicas de la ciudad: la baja calidad de la vivienda, la realidad de los allegados, la baja calificación de la mano de obra y la precariedad del empleo, entre otras.

### 3.1. Pérdidas y Daños en Edificación, Equipamientos e Infraestructura

La propiedad privada, edificaciones públicas e institucionales, locales comerciales, faenas mineras, entre otras, resultaron con graves daños. Igualmente, se destruyeron vías de acceso, carreteras, caminos y calles, así como las redes de abastecimiento de agua potable y electricidad, lo que afectó el normal funcionamiento de la ciudad y de sus actividades productivas.

La mayor destrucción se observó en la propiedad inmueble privada. En total, de 6.909 casas consignadas en la comuna, las edificaciones presentaron daños estructurales mayores en un 41% y debieron ser derribadas, mientras que otro 42% presentó algún tipo de daño (no estructural, mayor y menor). Luego, se debía reconstruir 2.800 viviendas y 2.900 viviendas debían ser sometidas a reparaciones. Por su parte, resultaron gravemente dañadas y fueron objeto de demolición 454 viviendas sociales SERVIU, en 3 poblaciones. Junto a lo anterior, la

destrucción puso en evidencia una realidad hasta entonces más bien invisible: la de los allegados, unas 1.400 familias.

En materia de equipamientos e infraestructura públicos, 24 espacios públicos requerían rehabilitación, y debían construirse o reconstruirse 2.450 metros lineales de pavimentos en 22 vías principales y 7.460 metros lineales en 41 calles o pasajes, a través de 53 proyectos a construir o reconstruir para habilitar la ciudad.

En cuanto a la edificación pública, también hubo daños que requirieron reparación estructural o reposición. A 48 horas del movimiento telúrico, la Dirección Regional de Arquitectura del Ministerio de Obras Públicas contó con un completo catastro de la infraestructura dañada, constatando daños en 36 edificios públicos de las comunas de Tocopilla, María Elena, Calama, Sierra Gorda, Mejillones y Antofagasta. Los daños más sentidos por la población de Tocopilla fueron los ocurridos en aquellos edificios de gran valor social, como el Hospital Marcos Macuada, la Municipalidad de Tocopilla, la Gobernación Provincial, el Cuartel Policial, la Compañía de Bomberos y gran parte de los establecimientos educacionales.

También la conectividad vial intercomunal de Tocopilla se vio seriamente afectada: la ruta 1 costera Tocopilla-Iquique resultó con daños severos en sus tramos Tocopilla-Túnel Galleguillos y Túnel Galleguillos-Río Loa; asimismo, resultaron afectadas la ruta Antofagasta-Tocopilla y la Ruta Huella Tres Puntas.

### 3.2. Daños en el Sector Productivo

Derrumbes llevaron a pérdidas de materiales y maquinarias que impidieron continuar con las operaciones mineras. Los pirquineros, que representan una de las fuerzas laborales más grande de la comuna, vieron destruidas sus faenas por la fuerza del terremoto. Cincuenta faenas mineras de pequeños productores fueron las destruidas, lo que implicó que la producción disminuyera en noviembre y diciembre de 15.000 a 7.400 toneladas mensuales de minerales de cobre.

El sector comercio, que está constituido en gran parte por empresas cuyo nivel de transacciones es menor a US \$100.000, también sufrió graves pérdidas. Se estima que de las 356 empresas catastradas en Tocopilla, 101 sufrieron daños cuantiosos, registrándose daños en infraestructura en el 76 % del sector, en materias primas en el 73,6% y en maquinarias en el 50,8% del total del universo de comerciantes de la zona.

En cuanto al sector pesquero que, en Tocopilla, está representado fundamentalmente por la pesca artesanal, se vio afectado en su infraestructura portuaria. También hubo daños en sus dependencias sociales, escuelas y comedores comunes. A ellos hay que sumar, los efectos de los cortes que sufrió el camino costero y el alejamiento de algunos recursos marinos por el cambio de temperaturas en el agua.

En total, más de 900 pescadores artesanales –entre recolectores, buzos mariscadores y pescadores artesanales, con una flota de embarcaciones menores– se vieron gravemente afectados.

#### 4. SÍNTESIS DE LA INTERVENCIÓN GUBERNAMENTAL EN TOCOPILLA

Ocurrido el terremoto, la decisión inmediata del Gobierno fue intervenir directa y masivamente en solucionar la crisis. Para ello desplegó toda su institucionalidad vigente, con el fin de ir en ayuda de los damnificados, generando planes de emergencia, particularmente para la ciudad de Tocopilla.

##### 4.1. Etapa de Emergencia

*Primera fase: requerimientos inmediatos.*

Las medidas prioritarias en la etapa de emergencia tuvieron que ver, por una parte, con la dotación de condiciones básicas de sobrevivencia para la población, esto es techo (carpas y albergues), alimentación, abrigo y condiciones sanitarias elementales; por otro lado, en esta fase se debía restablecer las redes de infraestructura vitales para recuperar la conectividad con el resto del país y asegurar un mínimo funcionamiento de la ciudad. Para ello, distintas instituciones desplegaron recursos humanos, materiales y económicos en el territorio: la Oficina Nacional de Emergencia y las ramas de las Fuerzas Armadas y de Orden y Seguridad participaron permanentemente en un Comité de Emergencia. Asimismo, se constituyeron en el territorio funcionarios y autoridades de otras reparticiones públicas regionales y nacionales.

Con la destrucción del hospital, durante los dos primeros meses, las atenciones de salud fueron asumidas por dos hospitales de campaña a cargo del Ejército y la Fuerza Aérea.

También en la fase de emergencia se debió dar respuesta a demandas urgentes de carácter económico, psicológico y socio-comunitario, igualmente necesario para hacer viable la solución de los problemas materiales antes mencionados y para enfrentar las etapas posteriores.

El día 19 de noviembre, la entonces Subsecretaria de Carabineros, Javiera Blanco, fue designada como Ministra en Campaña por la Presidenta de la República, con la función de organizar y coordinar toda la respuesta sectorial al evento, y poner en marcha una estrategia de corto y mediano plazo para superar la catástrofe.

Ya en la etapa de emergencia adquieren gran importancia las organizaciones sociales y comunitarias de la comuna (principalmente las Juntas de Vecinos), que se hacen cargo no sólo de expresar los requerimientos de la población a los equipos gubernamentales, sino también de canalizar en buena parte la ayuda de emergencia. Son también interlocutoras del Gobierno en dos áreas de trabajo críticas en una situación de emergencia: la político-social y la comunicacional.

### *Segunda fase: requerimientos mediatos.*

Una vez resueltos los requerimientos más inmediatos de la emergencia, se inició el proceso de construcción de viviendas provisorias en campamentos –o barrios de emergencia– también provisorios. En el caso de Tocopilla la falta de terrenos disponibles constituyó una dificultad particular, debida en parte a la estrechez de la plataforma en que se ubica la ciudad, pero también la dispersión de los basurales irregulares que contaminaban los paños aledaños, y también al riesgo aluvional de otras zonas.

Fueron los Ministerios de Bienes Nacionales y de Vivienda, éste a través del SERVIU, los que facilitaron terrenos fiscales. En gran parte de los casos estos terrenos estaban destinados a vivienda social, pero en otros, una vez iniciado el proceso de reconstrucción propiamente tal, hubo que tramitar cambios de uso de suelo, junto con resolver el tema del traspaso de la propiedad a particulares. Por otra parte, la ONEMI y el Ejército se encargaron de habilitar terrenos en pendiente o aledaños a cerros, mediante aterrazamientos y otras obras de mitigación. Paralelamente, la municipalidad puso a disposición diversos paños libres como tramos de playa, canchas deportivas y otros.

La provisión de las viviendas de emergencia (mediaguas) se hizo en base a los catastros iniciales de daños y estuvo a cargo de ONEMI, mientras que la construcción e instalación de las mismas fue responsabilidad del Ejército. Se entregó una mediagua por grupo familiar, independiente de la condición de propiedad anterior al sismo, es decir, recibieron casas tanto propietarios como arrendatarios y allegados. En total, fueron entregadas unas 3.800 mediaguas. De ellas, poco más de 2.000 se instaló en los fondos de sitio y el resto en campamentos.

Durante un primer momento, el agua fue entregada mediante camiones aljibe y los servicios sanitarios resueltos mediante baños químicos instalados en contenedores. En materia de alimentos, estuvo a cargo JUNAEB (Junta Nacional de Auxilio Escolar y Becas), que estableció un régimen diario de raciones.

Junto con el traslado de las familias a las viviendas de emergencia que les eran asignadas, Carabineros resguardó los bienes materiales, hasta que el Servicio de Aduanas habilitó un sistema de bodegaje para garantizar el cuidado de las pertenencias de los damnificados.

Requiere mención, por último, el importante trabajo de apoyo social, organizativo y de convivencia comunitaria, psicológico, educativo y de entretenimiento y recreación, desarrollado por diversos servicios sociales (como la División de Organizaciones Sociales, DOS) con el apoyo de voluntarios y organizaciones privadas.

En materia de equipamiento, en febrero de 2008 (a 3 meses del terremoto) fue inaugurado un hospital transitorio, a la espera de los estudios y reconstrucción del definitivo. La reposición de otros equipamientos, como escuelas y edificios públicos fue asumida por los ministerios responsables.

En términos sintéticos, la coordinación de la etapa de emergencia, debió hacerse cargo de cuatro ámbitos: 1) Construcción viviendas de emergencia, 2) Habilitación de servicios e infraestructura básicos, 3) Político-social y comunicacional, 4) Inversión pública.

### Síntesis de actividades de la etapa de emergencia.

#### *1. Diagnóstico*

- Catastro de daños de infraestructura pública (carreteras, caminos, calles).
- Catastro e identificación de daños inmuebles cuantificando el nivel: menor, mayor y demolición.
- Daños del sector productivo.

#### *2. Estrategia*

1. Los equipos de coordinación estuvieron conformados por funcionarios públicos, efectivos de las Fuerzas Armadas y voluntarios. En el caso particular de las FF.AA., éstas participaron en la entrega y distribución de suministros básicos a la población (alimentos, agua, medicinas, ropa de abrigo, etc.), junto con tareas de seguridad y apoyo logístico.
2. Los esfuerzos se concentraron en:
  - reponer los servicios básicos (energía eléctrica y agua potable).
  - entregar carpas, habilitar albergues y comedores, distribuir agua a través de camiones aljibes, pilones y tanques.
  - normalizar las atenciones de salud en hospitales de campaña.
  - habilitar y despejar los caminos que permitieran el ingreso terrestre de ayuda.
  - elaboración de planes para evitar problemas de coyuntura como infecciones, sanitizando espacios públicos, entre otros.

#### 4.2. Etapa de Transición (hacia la Reconstrucción)

A sólo semanas del terremoto, superada la fase crítica, resueltos los problemas más urgentes de los damnificados y restauradas las condiciones urbanas y de conectividad básicas para retomar ciertas actividades, se entra en la denominada etapa de transición. Ésta se centra en la consolidación de las condiciones provisorias, particularmente los llamados barrios de emergencia, en el restablecimiento definitivo de la actividad económica y en el trabajo social que permitirá definir la forma y prioridades de la reconstrucción definitiva.

Con el inicio de esta etapa, se lleva a cabo el traspaso de las tareas de emergencia, mayoritariamente responsabilidad de instituciones y autoridades nacionales, como la ONEMI, el Comité Operativo de Emergencia y la Ministra en Campaña, a las instituciones que se harán cargo de la reconstrucción, entre las que están las regionales y locales, como el Gobierno Regional y la Intendencia, el municipio, los Servicios de Salud y

Vivienda y Urbanismo, la Dirección Regional de Arquitectura, y otras nacionales como el Ministerio de Educación, CORFO y SERCOTEC (que también tienen representaciones regionales). En el caso de Tocopilla, a estas instituciones se suma el equipo que estará a cargo del Plan Tocopilla, constituido por un número limitado de profesionales y técnico y un coordinador, de confianza de la Presidenta de la República.

### El Plan Tocopilla.

El Plan Tocopilla, que entra en operación el 28 de enero de 2008 (a dos meses y medio del sismo), corresponde a una serie de proyectos y programas, planificados en conjunto con las autoridades permanentes de gobierno y la comunidad local, para el desarrollo integral de los habitantes de la futura ciudad de Tocopilla.

En este caso, además, el equipo del Plan se hizo cargo de la mantención de las condiciones provisorias que habrían de durar algunos años (hasta hoy, año 2010, está pendiente la entrega de viviendas definitivas a algunos centenares de familias damnificadas).

#### *Objetivo general del Plan Tocopilla:*

Restablecer las condiciones de habitabilidad, generando un crecimiento económico y social competitivo y sustentable, que conlleve el desarrollo integral de los habitantes de Tocopilla.

#### *Objetivos específicos:*

- Concordar una planificación territorial que garantice una ciudad segura, económicamente sustentable, competitiva y libre de contaminación.
- Articular la institucionalidad pública para enfrentar los riesgos, vulnerabilidades y necesidades de la población en el ámbito de la protección social.
- Desarrollar un programa de reconstrucción cuyas viviendas, equipamientos, pavimentos y espacios públicos garanticen el fortalecimiento de la formación de barrios.
- Proponer una normativa que genere las condiciones para aumentar y optimizar el suelo urbano, acorde a la velocidad de normalización de la ciudad.

El coordinador del Plan rinde cuenta a una mesa ejecutiva conformada por la Ministra en Campaña, el Intendente, el Gobernador, el Alcalde y un coordinador del Ministerio del Interior. Coordina 4 mesas temáticas constituidas en el terreno: Ciudad e Infraestructura, Desarrollo Económico, Protección Social y Plan Emergencia.

El Plan se concibe sobre la base transversal de la participación ciudadana y se complementa para ello con un plan comunicacional.

Paralelamente, el Plan Tocopilla debe poner énfasis en una correcta mantención de las condiciones generales de habitabilidad en la fase de

transición y, en la misma línea, en el control de conflictos que generará la convivencia grupal forzada por las condiciones transitorias de habitabilidad (campamentos de mediaguas o barrios de emergencia, con ciertos grados de hacinamiento, servicios compartidos, etc.).

Afectadas las fuentes económicas y laborales de Tocopilla, el Estado recurrió a sus instrumentos para, a través de CORFO, SERCOTEC, Banco Estado y Tesorería, entre otros, generar planes de reemprendimiento por la vía de subsidios y beneficios tributarios, lo cual se llevó adelante junto con la constitución de mesas de negociación y coordinación con organizaciones y representantes gremiales de distintos ámbitos (pesquero, de transportes, minero, portuario). Tanto en este ámbito como en el de la reconstrucción material de Tocopilla, ya en la fase de transición se implementan programas para avanzar más allá de los estándares anteriores al terremoto, por la vía de la concepción de una mejor ciudad y mejores viviendas, la constitución de una oferta de becas de capacitación y apoyo a los hijos de pescadores para darles acceso a estudios superiores, así como acciones de fomento de la actividad minera, entre otros. En este sentido, el Plan Tocopilla busca hacer del terremoto una oportunidad para superar problemas y rezagos históricos de la comuna y la ciudad de Tocopilla.

Para lo anterior, el Estado, a través de los encargados del Plan, busca hacer partícipe a la comunidad en la planificación de la reconstrucción, esto es, en la concepción de los objetivos de esta reconstrucción. Es en esta línea que la planificación involucrada es sometida a la validación de la comunidad y busca incorporar sus demandas expresas y sus propuestas.

#### Síntesis de actividades de la etapa de transición.

En esta etapa, se busca la regularización del funcionamiento de las soluciones de emergencia (barrios u otras) y la preparación de la etapa de reconstrucción.

A partir del día 91, es posible fijar el inicio de la *Etapa de Transición*, fase en la que se establecieron las condiciones que permitieron regularizar el funcionamiento de distintos servicios que debieron ser contratados para las tareas de limpieza, remoción de escombros, demolición, entre otras.

Las principales actividades realizadas fueron:

1. Establecer procedimientos de control con el propósito de enfrentar y disminuir las especulaciones en las tarifas por la contratación de empresas de demolición, recolección y depósitos de escombros, entre otros.
2. Ejecutar en forma constante tareas sanitarias de fumigación en los campamentos con el objetivo de disminuir los focos de infección entre población allegada.
3. Identificar y organizar la representación de los habitantes de los barrios de emergencia, como contraparte válida que participó en el proceso de reconstrucción.
4. Construir viviendas de emergencia, tarea en la cual el rol cumplido por los efectivos de las FF.AA. fue fundamental para la aplicación de

estándares de "producción en línea" y dar cuenta de metas en plazos muy acotados.

5. Participación de servicios del Estado: fue por ejemplo, el caso del FOSIS y SERCOTEC, quienes pusieron a disposición "capitales semilla" en ayuda directa a pequeños comerciantes, con el objetivo de recuperar rápidamente ese sector y de esa forma levantar la oferta para cubrir las necesidades en materia de alimentación y otros requerimientos de la población.

#### 4.3. Etapa de Reconstrucción

Superada la etapa de emergencia, la Ministra en Campaña se retira del proceso, dejando el liderazgo instalado en el Intendente Regional. El Plan Tocopilla, encabezado por su coordinador, es la instancia de organización y planificación de la reconstrucción definitiva de la ciudad. La idea de esta reconstrucción es la de la integralidad, esto es, la integración de las soluciones de vivienda, las urbanísticas, así como un trabajo de activación económica y de apoyo social.

Una de las inversiones más llamativas del caso de Tocopilla es la hecha por el Estado en vivienda. En efecto, se entregaron viviendas definitivas no sólo a los propietarios que las perdieron, sino también a arrendatarios y allegados. El Estado también financió reparación de viviendas dañadas. Los subsidios para construcción de viviendas nuevas alcanzaban un máximo de 14 millones de pesos por familia, mientras que los subsidios por reparación podían llegar a los 4 millones, montos de subsidio habitacional nunca antes vistos en el país. En términos generales, se estima que el estándar de las nuevas viviendas es superior en promedio al estándar anterior al terremoto. Cabe agregar que se habilitaron barrios completamente nuevos en los terrenos recuperados a los cerros gracias al movimiento de tierra y la construcción de muros de contención.

También merece mención, ilustrando la integralidad de la intervención, que el Plan considera financiamiento para la reconstrucción de una serie de edificios públicos (servicios, escuelas, hospital) y patrimoniales, además de infraestructura (pavimentación) y equipamientos urbanos (recintos deportivos, espacios para el esparcimiento y el turismo, etc.). Junto a ella está contemplado un plan de descontaminación (Tocopilla está catalogada como Zona Saturada).

Paralelamente, el equipo técnico del Plan procura mantener en buenas condiciones los barrios transitorios y sus servicios básicos; dentro de este equipo hay también personal a cargo del armado y desarme de mediaguas; por último, hay una Unidad Territorial, encargada de la mediación y resolución de conflictos entre la población, generados por la demolición de viviendas y también por los problemas de convivencia (complementa esta tarea un equipo de salud mental comunitaria del Hospital Marcos Macuada).

También a cargo del Plan, se inicia la atención de público para la entrega de información y recepción de demandas, asignación de viviendas y atención de casos especiales.

Para reforzar el Plan en algunas áreas específicas, el Gobierno Regional suscribe convenios con empresas del lugar (minería) y se incorpora la labor de algunos servicios del Estado (CONACE) y ONG, que inician programas de sus especialidades.

Es importante mencionar la medida específica de validación de directivas vecinales de los barrios de emergencia que, en su calidad de representantes de la comunidad afectada, asumirán un rol de contraparte ante funcionarios y autoridades de Gobierno, y conducirán procesos de participación de la comunidad en las labores de mantención transitoria y reconstrucción.

#### Síntesis de actividades de la etapa de reconstrucción.

Esta etapa comprende las actividades que reordenan el espacio físico y el medio ambiente con el fin de asignar recursos de acuerdo con las nuevas prioridades sociales surgidas de la catástrofe, se restablecen las actividades económicas y se restaura el tejido social<sup>45</sup>.

Esta fase ha sido la más larga, desarrollando principalmente las siguientes actividades:

1. Firma del decreto que permite al Gobierno plantear la firme intención de reforzar la acción pública en la zona afectada; amplia disponibilidad de recursos extras para enfrentar la emergencia, los que estuvieron disponibles y se canalizaron a través de cada ministerio y, en particular, desde el Ministerio de Interior.
2. Implementación de oficina local que brinda a la población información oportuna y directa del plan de reconstrucción, proceso que permite validar este instrumento de planificación y el empoderamiento de parte de la población afectada.
3. Campaña de forraje de viviendas de emergencia considerando la llegada de la época invernal.
4. Operativos de limpieza de barrios de emergencia en conjunto con la comunidad.
5. Creación de mesa técnica vecinal con capacidad de incidir en las definiciones de la construcción de viviendas definitivas.
6. Capacitación a los pobladores en temas relacionados con de emergencia y reconstrucción, como manejo de extintores, condiciones sanitarias para la preparación de alimentos.
7. Agencia para el desarrollo de la pesca artesanal entrega propuesta a la comunidad para mejorar las condiciones de extracción en la zona.

#### 5. PRÁCTICAS PARA ENFRENTAR LA CATÁSTROFE DE TOCOPILLA

##### 5.1. Responsabilidades según etapa

Un terremoto de gran intensidad, aún si es localizado, anulará u obstaculizará temporalmente el funcionamiento de las instituciones locales o regionales ubicadas en el territorio afectado, así como el desempeño de sus

---

<sup>45</sup> "Manual de para la Evaluación del Impacto Socioeconómico y Ambiental de los Desastres". Comisión Económica para América Latina y el Caribe, México, 2003.

autoridades. En efecto, tratándose de instituciones como el municipio o el Gobierno Regional, concebidas para desarrollar su trabajo en condiciones normales, es también normal esperar que tanto sus instalaciones físicas como su personal, incluidas autoridades principales, se vean directa y personalmente afectados por el evento, al menos temporalmente. Luego, en cualquier caso de desastre masivo, la destinación provisoria de una autoridad y un aparato institucional externos se hace necesaria. Además, dada la premura de solución de los requerimientos generados por el sismo, es condición que dicha autoridad tenga facultades amplias para tomar decisiones estratégicas, disponer de recursos financieros y fácil administración de los mismos, y coordinar también estratégicamente a todos los actores que intervendrán sobre la situación. Fue el caso de la Ministra en Campaña y, más tarde, del Ministerio del Interior a través del Plan Tocopilla.

Se ha visto que en contextos urbanos, un sismo interrumpe actividades económicas, lo cual implica el abandono temporal de bienes muebles e inmuebles; también se interrumpen las rutinas de ciertos servicios de seguridad de la población –policía, bomberos–. Ello pone a los bienes y a la población afectada en situación vulnerable, lo que permite que grupos sociales marginales (antisociales) ejerzan conductas disruptivas delincuenciales, como los saqueos de propiedad y bienes, o incluso incendios intencionales. Ello no ocurrió en el caso de Tocopilla, pero hay que tener en cuenta que esa es una ciudad pequeña, en que el anonimato no es una característica y por lo tanto se produce un alto control social sobre los individuos. Sí ocurrió en Concepción en el terremoto de febrero de 2010, porque en esa ocasión no se previó la aparición de las conductas mencionadas. Con retraso en este caso, se declaró el Estado de Catástrofe (estado de excepción) que permitió restringir ciertas libertades civiles y entregar atribuciones especiales a las Fuerzas Armadas (particularmente al Ejército), las que asumieron el control de la seguridad de la población, junto con la policía. Todo esto, sin embargo, refiere a una situación completamente excepcional, en que la vulnerabilidad material y personal es elevadísima como consecuencia de que los principales servicios urbanos están temporalmente colapsados. Luego, la intervención militar tiene y debe tener una corta duración (algunos días), hasta que esos servicios sean restablecidos. Cabe agregar que aún en situación de excepción, la tarea de las Fuerzas Armadas queda sujeta a la autoridad civil (Presidente de la República, Ministerio del Interior y Ministerio de Defensa).

Una vez superado este estado de cosas, vuelven a tomar el control las autoridades civiles territoriales y centrales, cada una en el marco de sus atribuciones legales.

Es el municipio el ente que efectivamente representa al Estado de manera directa ante la comunidad. Sin embargo, éste en general no tiene capacidad de medios materiales, financieros ni humanos para hacerse cargo de una catástrofe masiva –mucho menos en los momentos inmediatamente posteriores al evento–. Sin perjuicio de ello, siendo su autoridad (alcalde) elegida por sufragio universal y manteniendo la comunidad un contacto bastante frecuente con ella y el personal municipal, la institución adquiere un rol estratégico en la función de comunicar demandas de la comunidad al

Estado, así como la oferta de éste para resolver esas demandas. Este rol municipal se cumplirá apenas se retomen las funciones del organismo (aún con recursos transitorios: instalaciones de emergencia, poco personal, etc.) y se mantendrá durante las tres grandes etapas de intervención en la zona devastada. Dado lo anterior, una de las tareas inmediatas, que debe desarrollarse de manera paralela a la solución de los requerimientos más elementales de la población, es la resolución de emergencia de las necesidades institucionales municipales, esto es, la instalación de una infraestructura y un equipamiento básicos que permitan retomar el funcionamiento tanto para las labores excepcionales como para las habituales (así como debe retomarse al más breve plazo la actividad económica, las instituciones deben estar disponibles también lo más rápidamente posible, para prestar sus servicios).

## 5.2. Conflictos de poder

Considerando que existen autoridades territoriales relevantes (Alcalde, elegido por votación popular; Intendente, designado por el Presidente de la República), es altamente probable que, con la instalación de una autoridad de contingencia con amplias facultades y una estructura institucional a su servicio, se produzcan conflictos de poder. En el caso de Tocopilla, desacuerdos entre el Intendente y la Ministra en Campaña provocaron la salida del primero. En efecto, en situaciones normales el Intendente cumple un rol de coordinación de los servicios y autoridades regionales sectoriales, mismo al que en las circunstancias excepcionales a que refiere este documento, se superpone la autoridad de un Ministro en Campaña, y con el que en parte topa la posterior figura del coordinador del período de transición y del plan de reconstrucción. En el caso del Alcalde, para la experiencia de Tocopilla, la situación ha sido distinta. Si bien, con el terremoto de Tocopilla, las instituciones regionales no vieron destruidas o dañadas sus instalaciones ni afectados a sus funcionarios, ello sí ocurrió con el municipio, lo cual lo inhabilitó temporalmente para desempeñar su trabajo normal, por lo que se transformó en "un beneficiario más" de las acciones de emergencia, según indican en la Unidad Regional SUBDERE (Antofagasta). También es una realidad que el municipio tiene capacidades comparativamente muy limitadas para enfrentar cualquier situación excepcional (incluso para cumplir sus funciones de rutina, en la mayor parte de los casos). De allí que la posibilidad de conflictos serios, que afecten estratégicamente los procesos de enfrentamiento de la emergencia, la transición y la reconstrucción, sea muy limitada si no virtualmente inexistente. Una vez retomadas las labores municipales con mediana normalidad, se pueden producir algunos problemas (superposiciones o entorpecimientos que podríamos llamar simplemente administrativos), pero estos no afectarán las decisiones ni los procesos más importantes de la transición o la reconstrucción. Más probablemente, como ocurrió en el caso de Tocopilla, la municipalidad pondrá sus limitados recursos y servicios a disposición de las estructuras institucionales encargadas de la intervención. Hay que tener en cuenta, además, que el financiamiento de la solución a la catástrofe, en ningún caso saldrá de las arcas municipales (aunque éstas canalicen la administración de esos recursos financieros).

### 5.3. Limitaciones institucionales y procedimentales y reforzamiento de capacidades locales

La superación de la fase de emergencia y la superación de las mayores dificultades del municipio, en ningún caso libera a éste de una sobreexigencia. En efecto, el fin de la emergencia municipal es anterior al fin de la emergencia provocada por el terremoto en la localidad/ciudad y su población. Esto implica que para aquel se inicia un trabajo que involucra una sobrecarga para las capacidades institucionales.

La sobrecarga se produce en distintas áreas, entre las cuales la principal es, probablemente, la que implica la reconstrucción material, esto es todo lo que se refiere a edificación y disposición de suelo. Además de ciertas decisiones que se tomarán en colaboración con los encargados externos del plan de reconstrucción, hay cierta información que sólo maneja el municipio, así como existen procedimientos administrativos que no pueden soslayarse. La Dirección de Obras Municipales (DOM) es la dependencia que de manera más evidente verá recargado su trabajo y sobrepasadas sus capacidades en el caso de una municipalidad pequeña como la de Tocopilla. Posiblemente participará en la elaboración de los catastros de daños en vivienda y edificios municipales (escuelas, consultorios). En el caso de Tocopilla, aunque en un primer momento hubo confusión y duplicidad de labores, finalmente los catastros fueron elaborados por otras instituciones como el Ministerio de Vivienda y Urbanismo, a través del SERVIU (daño en viviendas), y la Dirección de Arquitectura del Ministerio de Obras Públicas (daño en edificación pública no municipal y en infraestructura). Además, la DOM tendrá que proveer información sobre disponibilidad de suelos, primero para la emergencia (desde sitios eriazos hasta canchas de fútbol y superficies de playa en el caso de Tocopilla, para instalación de carpas), luego para la fase de transición (instalación de campamentos de emergencia: mediaguas) y finalmente para la reconstrucción definitiva, momento en el cual deberá cumplir los procedimientos administrativos de aprobación de permisos de edificación, cambios de uso de suelo cuando sea necesario, etc., preocupándose del cumplimiento de la normativa local y otra que afecte al suelo y la construcción.

Para resolver los problemas descritos, a través de la línea de financiamiento de Acciones Concurrentes del Programa Mejoramiento de Barrios (PMB) fueron contratados algunos profesionales que se encargarían de revisar y aprobar los legajos ingresados al municipio por las Entidades de Gestión Inmobiliaria Social (EGIS) para aprobación de permisos de edificación. Para financiar las remuneraciones de estos profesionales y a falta de otras herramientas, se hizo uso de un "artilugio" legal-administrativo, contratándolos como asesores de proyectos de Agua Potable Rural, que sí puede financiar el PMB, no obstante dedicaban la mayor parte de su tiempo a la revisión de carpetas.

Un obstáculo que habrían encontrado los actores institucionales del terremoto de Tocopilla, es la velocidad en la tramitación de proyectos en el Sistema Nacional de Inversiones y la aprobación y toma de razón de contratos, decretos, resoluciones, por parte de la Contraloría General de la

República. En ambos casos, los procedimientos deben simplificarse para acelerarlos en casos de emergencia.

Con todo, para facilitar y dar fluidez a las soluciones, la simplificación de procedimientos es una condición necesaria.

Junto a las exigencias a las que se ve sometida la DOM, otras dependencias también ven aumentada su carga de funciones. Es el caso particular de las que tienen que ver con el área social y comunitaria, esto es la Dirección de Desarrollo Comunitario (DIDECO) u otra que cumpla sus funciones. Ésta deberá poner a disposición sus bases de datos como la ficha CAS o equivalente, la información sobre grupos vulnerables (adulto mayor) y poner también al servicio de la situación a su personal, conocedor del terreno, a diferencia de los equipo llegados desde fuera (Santiago o capital regional). En opinión de la Directora de Desarrollo Comunitario de Tocopilla, tras el terremoto de 2007 se produjeron algunas descoordinaciones entre el equipo de intervención del Gobierno Central ("Plan Tocopilla") y la propia Dirección municipal. Esto habría llevado a ciertas omisiones por parte de Plan Tocopilla, en el sentido de no acudir a las bases de datos ni al conocimiento del terreno de los funcionarios municipales, y estandarizar la intervención sin considerar, por ejemplo, a personas postradas y sus necesidades especiales. A la vez, la reconstrucción y consecuente duplicación de bases de datos produjo errores en la entrega de viviendas de emergencia y otros beneficios.

Por otra parte, hubo que resolver la disposición final de los escombros generados por las demoliciones que siguieron al sismo, lo cual requirió financiamiento para la instalación de vertederos, lo cual fue financiado por el Gobierno central, SUBDERE, a través del Programa de Residuos Sólidos Domiciliarios.

Una limitación institucional bien precisa y bastante difícil de prever se encontró en la tramitación de los permisos de edificación, cuya responsabilidad es compartida entre la EGIS, el SERVIU y la DOM. Según informa del Director de ésta, no había claridad ni disposiciones procedimentales para hacer de ésta una tramitación excepcionalmente expedita en virtud de la premura por entregar soluciones. Ello significó trabas iniciales que debieron irse resolviendo sobre la marcha y de acuerdo a las lecciones que entregaba la práctica.

#### 5.4. Limitaciones presupuestarias

El gasto y la inversión pública que se materializó en Tocopilla fue muy elevado, pues se buscó cubrir todos los flancos del desastre y hacer de él una oportunidad para una ciudad que estaba deprimida. El presupuesto público, sin embargo, siempre ha sido y será limitado. Ello llevó a que gastos e inversiones debieran ser priorizados, privilegiándose la construcción de vivienda (de emergencia y definitiva), la cobertura de servicios básicos y las soluciones de conectividad vial fundamentales. Luego, quedaron postergadas inversiones en obras de equipamiento como plazas, lo cual provoca aún reclamos en la Presidenta de la Unión Comunal de Juntas de Vecinos de Tocopilla. Con todo, en el caso descrito, el Estado

simplemente no escatimó en gastos y esto se traduce en la calidad y superficie de las viviendas definitivas, que han significado subsidios directos de hasta 13 millones de pesos por familia, así como en la reparación de viviendas preexistentes dañadas, con subsidios directos de hasta 4 millones de pesos por familia, a lo que hay que sumar, por último, importantísimas obras de mitigación de riesgos (muros de contención en laderas de cerro que permitieron mantener la localización de viviendas). Comentan en la Unidad Regional SUBDERE, que ponderando todas las inversiones, el valor total de cada unidad de vivienda definitiva supera al valor de departamentos de muy buen estándar localizados en la capital regional Antofagasta.

#### 5.5. Otras dificultades identificadas y sus soluciones

Tras el terremoto de Tocopilla hubo una inmediata reacción del Gobierno, que se encargó, con la ayuda de la comunidad organizada, de canalizar la ayuda inmediata. Según el Alcalde, sin embargo, una vez superada la fase inicial de la emergencia, la recepción de ayuda en insumos alimenticios, ropa y otros debe limitarse, de manera que el comercio minorista y, con él, la actividad económica de la localidad siniestrada, pueda retomar funciones, evitando la permanencia de la depresión económica generada por la catástrofe.

Posteriormente, el Gobierno proveyó los recursos materiales y financieros necesarios para la fase de transición y, particularmente, para la instalación de los campamentos de emergencia –mediaguas–. Aunque transitorios, estos campamentos estaban necesariamente destinados a perdurar por algunos años (dos a tres años en este caso), lo cual implicaba, más allá de la buena construcción y localización, habilitar servicios básicos (agua potable, alcantarillado, electricidad). Esto significó una sobrecarga a la capacidad de los proveedores privados. En el caso de los servicios básicos, hubo que gestionar que la empresa sanitaria ampliara su área operacional, de manera de dotar de agua potable y alcantarillado a algunos campamentos que debieron ser localizados fuera de dicha área. En el caso de los proveedores, la construcción de campamentos debió enfrentar escasez de materiales y de mano de obra. Esto abre espacio para la especulación con los precios u honorarios.

Las mismas dificultades en la provisión de materiales y de mano de obra debió enfrentarse en la etapa de reconstrucción de viviendas definitivas, a lo que hubo que sumar la falta de fiscalización de obras. Más allá de la ampliación de las capacidades del SERVIU para contar con inspección técnica, ésta nunca dio abasto. En el caso de las viviendas nuevas, el problema no fue tan grave, pues hay ciertas etapas previas de control, y requieren contar con recepción definitiva, momento en el cual se puede chequear que lo ofrecido por el contratista se corresponda con el producto entregado. Sin embargo, no ocurre lo mismo con la reparación de viviendas dañadas, en que en principio no hay etapas previas de control (aprobación de permisos, por ejemplo) ni recepción final de obra. Esto implicó, en Tocopilla, que los contratistas tendieran a cobrar el tope del monto posible de subsidio (4 millones de pesos), aunque la obra tuviera un costo inferior. En este sentido, el Director de Obras Municipales alega la necesidad de

haber exigido a lo menos un permiso de obra menor; no fue el caso. Con todo, hubo deficiencias en los servicios y productos entregados por los contratistas, tanto en la entrega de viviendas nuevas como en la reparación de viviendas dañadas.

A su vez, los contratistas más pequeños se encontraron con un Estado que por razones burocráticas tarda en pagar, cuestión que no están en condiciones de resistir.

En otro ámbito, la construcción de viviendas definitivas se materializa a través de la figura de las EGIS. En la práctica, estas entidades constituyen empresas que lucran haciendo la gestión de intermediación entre el sistema de subsidios a la vivienda del Ministerio de Vivienda y Urbanismo y la comunidad demandante de dichos subsidios. Dado que los ingresos de las EGIS son pagados por el Ministerio, en proporción a los subsidios tramitados, estas empresas buscan los "mejores mercados" para obtener su rentabilidad, esto es las comunidades más pobladas y más densas. En consecuencia, las familias más aisladas o las comunidades más dispersas suelen quedar fuera del interés de las EGIS, quedando fuera también, por lo tanto, del sistema estatal de subsidios.

No puede dejar de mencionarse el requerimiento de terrenos. Los traslados de población generados por la destrucción de viviendas y otras edificaciones implican contar con terrenos disponibles en gran cantidad. Como se ha dicho antes, en Tocopilla se recurrió, en primer lugar, a todas las propiedades fiscales y municipales que, siendo insuficientes, debieron ser complementadas con espacios públicos como estadios e incluso superficies de playa. En efecto, no necesariamente hay suficiente terreno disponible, lo cual puede llevar a la necesidad de habilitar nuevas superficies a través de movimiento de tierras y construcción de muros de contención u otras obras de habilitación. Esto encarece de manera muy importante la cobertura de la crisis.

Por su parte, en la fase de reconstrucción que implica la adquisición definitiva de terrenos así como modificaciones a los instrumentos locales de planificación territorial, debe limitarse la especulación económica para efectos inmobiliarios, a través de herramientas estatales excepcionales de control de precios.

Volviendo a las fases de emergencia y transición, en un ámbito muy específico pero que debe ser considerado y fue adecuadamente resuelto en Tocopilla, hay que mencionar que las viviendas de emergencia reducen radicalmente la capacidad de almacenaje de las familias. En Tocopilla se habilitó un sistema de bodegaje masivo y organizado que otorgó a éstas seguridad respecto al cuidado de sus pertenencias, mientras se resolvía la provisión de viviendas definitivas.

#### 5.6. Apoyos complementarios

La destrucción de viviendas obliga a la radicación temporal de la población en viviendas de emergencia. Se trata de mediaguas que ofrecen apenas una solución de techo y protección mínima de las contingencias climáticas. Las

mediaguas no cuentan, en principio con instalaciones sanitarias ni eléctricas. Aunque se privilegia su instalación en los propios predios de los afectados, esto no siempre es posible, lo que obliga a destinar terrenos distintos y a concentrar en ellos a cantidades de familias que probablemente no están acostumbradas a la convivencia cercana con otras, mucho menos en condiciones que se acercan peligrosamente al hacinamiento y por tiempos prolongados (muy probablemente algunos años). Esto genera conflictos de convivencia, que deben ser controlados, pero ante todo contenidos. Ello implica que la intervención en la crisis requiere no sólo la solución de los requerimientos materiales inmediatamente posteriores a la fase de emergencia (vivienda, instalaciones sanitarias y eléctricas), sino también un apoyo psicosocial permanente. Para ello se destinan básicamente psicólogos y asistentes sociales.

Además, en una situación de crisis como un terremoto destructivo, los niños se convierten en un grupo social y psicológicamente vulnerable que también requiere apoyo, para lo cual los profesionales especialistas son importantes, sin perjuicio del apoyo de personas y organizaciones voluntarias, que pueden aportar con actividades recreativas, educativas, artísticas, etc..

A la larga, este trabajo de apoyo y contención no sólo calmará los ánimos, sino que ayudará también a prevenir patologías sociales al interior de los campamentos.

En paralelo, las condiciones de habitabilidad de los campamentos son frágiles, por lo que deben tomarse precauciones sanitarias, como chequeos médicos periódicos, sanitización (aseo, fumigación) también periódica de las viviendas de emergencia y espacios comunes, entre otras que pudieran surgir.

Habiéndose solucionado la habitabilidad básica, ciertas actividades y rutinas deben retomarse de manera más estable. Nos referimos a escuelas, hospitales o consultorios, y servicios públicos en general, lo cual pasa, si hay destrucción, por construcciones también transitorias.

#### 5.7. La participación ciudadana como necesidad

La correcta satisfacción de los requerimientos de la comunidad en la emergencia, pasa por un adecuado levantamiento de la demanda. En una catástrofe masiva, esto requiere una buena organización de la ciudadanía, que le permitirá contar con representantes que sean capaces de interpretarla, transmitir las necesidades y expectativas y constituir contraparte de la oferta del Estado. De paso, la participación ciudadana requerida para estos efectos, al adecuar las expectativas a la realidad de las posibilidades, servirá de apoyo a la contención de los conflictos que puede generar la ansiedad colectiva por prontas soluciones, alimentada por la precariedad de las condiciones de crisis de las que hablamos en el punto anterior. Una condición para que la contención sea efectiva, es la mantención de información oportuna y permanente para la comunidad, por parte de los encargados de coordinar los procesos. Para ello, se dispuso, en Tocopilla, de puntos de información y de boletines periódicos.

Más tarde, la participación de la comunidad, sea por la vía de asambleas o a través de los representantes –permanentes o definidos especialmente para el evento por la propia comunidad: comités de albergados, de allegados, comités locales para la reconstrucción, etc.–, permitirá definir un modelo socialmente validado de reconstrucción. El coordinador del Plan Tocopilla puso mucho énfasis en este punto y su opinión se vio confirmada en las entrevistas en terreno, tanto al Alcalde como a las dirigentas comunitarias, todos los cuales, más allá de reclamos puntuales, se manifestaron globalmente satisfechos con el Plan y el actuar de las autoridades.

Hay que tener en cuenta que el terremoto no sólo afecta a la población más pobre, sino también fuertemente a los sectores socioeconómicos medios, no necesariamente sujetos habituales de la asistencia del Estado y que pueden requerir un abordaje algo distinto de las consecuencias de la catástrofe.

#### 5.8. Traspaso y responsabilidades finales

Se ha visto que la intervención de equipos y recursos externos al territorio y la institucionalidad afectados es una necesidad. Sin embargo, llega el momento que es esta última la que debe retomar sus funciones tendiendo a la normalidad, y en que las urgencias más apremiantes se han resuelto, siendo reemplazadas por un conjunto de procedimientos y demandas que se acercan mucho a la normalidad. Es entonces que la institucionalidad y actores externos deben retirarse, entregando –o devolviendo– las responsabilidades a la institucionalidad local y regional (municipio(s) y Gobierno(s) Regional(es)). En esta línea, el Plan Tocopilla se encuentra hoy en manos del Intendente Regional. Aun así, tanto la Presidencia como la SUBDERE, a través de la Unidad de Planes Especiales, mantienen una suerte de supervigilancia (y apoyo) sobre los pasos en los que actualmente se sigue avanzando, de manera de garantizar el cumplimiento de compromisos que en su momento fueron nacionales.

#### 5.9. La destrucción como oportunidad

Tanto el coordinador del Plan Tocopilla, el Alcalde de la comuna y los funcionarios regionales de SUBDERE destacan la oportunidad que significó para la ciudad de Tocopilla el proceso de reconstrucción tras el sismo de 2007. En efecto, hay al menos tres áreas de trabajo que difícilmente podrían haber sido abordadas de no mediar esta suerte de tabla rasa que significó la destrucción masiva de edificación privada y pública y de infraestructura y equipamientos urbanos.

La primera área y probablemente la más importante en términos estrictamente sociales, se refiere al mejoramiento de las condiciones habitacionales de gran parte de la población, que pasó de habitar viviendas de adobe y de precaria calidad, a obtener viviendas nuevas y de un estándar muy superior, por la vía del subsidio. Particular atención merece el caso de los allegados, realidad que salió a la vista tras el terremoto, cuando el número de familias afectado resultó ser muy superior a la cantidad de viviendas destruidas. El sismo fue la oportunidad de hacerse cargo de una realidad que difícilmente era abordada tanto en Tocopilla como en el resto del país.

Por otro lado, la reconstrucción permitió formular planes de desarrollo urbano que antes del terremoto habrían resultado inviables. Éstos fueron formulados con una mirada multidimensional (enfoque territorial), conjugando la planificación física con variables ambientales, económico-productivas, patrimoniales y culturales, entre otras, y haciéndose cargo de dar a la ciudad un sello de atracción que no tenía –según indican los entrevistados– y una orientación económica más precisa, a partir de visiones y expectativas planteada por la comunidad, a través de fuertes mecanismos de participación ciudadana, previo reforzamiento de la organización social.

A la vez, el proceso de reconstrucción en sí mismo abrió necesidades y por lo tanto mercados de trabajo que permitieron reactivar la economía, particularmente en el área de la construcción.

#### 5.10. Actores sociales e institucionales satisfechos

Más allá de los conflictos de poder o choques de liderazgos ocurridos en Tocopilla y sin perjuicio de críticas específicas por parte de algunos, el éxito del proceso es reconocido por los actores nacionales, regionales y locales estatales y también por los actores sociales del lugar, beneficiarios directos o representantes de los mismos. Pareciera, entonces, que en términos generales la estructura y el plan de trabajo concebidos para enfrentar las consecuencias del terremoto de 2007 fueron adecuados. El hecho es que las metas de la reconstrucción se han ido cumpliendo a satisfacción, en plazos programados y razonables.

Dada la magnitud de los subsidios, podría resultar discutible la forma de actuar utilizada tras el terremoto de Tocopilla, por su inviabilidad para escalas territoriales mayores (por motivos presupuestarios), sin perjuicio de la crítica a que puede someterse el plan de intervención, en cuanto a su carácter altamente asistencialista que, finalmente, terminó en la virtual “gratuidad” de la catástrofe para sus afectados.

Cabe agregar que, salvo en cuanto proveedora de bienes y servicios para el Estado, la empresa privada no tuvo una participación activa en el proceso de reconstrucción. A diferencia de lo ocurrido tras el evento del 27 de febrero de 2010, en el caso de Tocopilla no hubo acuerdos de colaboración público-privada.

### 6. SÍNTESIS DE PRÁCTICAS FACILITADORAS Y OBSTACULIZADORAS

En virtud de la revisión de documentos y las entrevistas a los actores participantes del proceso, se pueden identificar los siguientes facilitadores y obstáculos más importantes para el cumplimiento de los resultados:

#### **Prácticas facilitadoras**

- Voluntad política del gobierno central, esto es, con recursos y atribuciones, para enfrentar la emergencia, la transición y la reconstrucción.

- Intervención centralizada, lo que facilitó, para un evento localizado, la toma de decisiones y la coordinación de acciones.
- Liderazgo claro (sin perjuicio de los obstáculos que al respecto se mencionan más abajo): Ministra en Campaña y posteriormente Coordinador del Plan Tocopilla.
- Zona de Catástrofe (u otro estado de excepción) permite agilizar la disposición de recursos financieros y humanos.
- La participación ciudadana facilita la validación de procesos y resultados. Junto a adecuados sistemas de información, ayuda a la contención de conflictos, al control de las expectativas y a la legitimación social y sustentabilidad de las soluciones, que se hacen cargo de la identidad local y son reconocidas como propias por la comunidad.
- Hacer uso del conocimiento local ayuda a no omitir ninguna situación social o económica del territorio afectado.

### **Prácticas obstaculizadoras**

- Faltan protocolos claros para enfrentar la primera fase de las emergencias, lo que genera confusión, improvisación y duplicación de esfuerzos, incluso en eventos de extensión territorial reducida.
- Faltan claridades y herramientas que permitan acelerar procedimientos locales: trámites municipales, coordinación municipio-SERVIU, entre otros.
- Faltan claridades y herramientas para que los empresarios pequeños no colapsen por el retraso en los pagos, situación habitual cuando el Estado es mandante.
- Faltan herramientas formales de cooperación público-privada (más allá de que la empresa simplemente provea bienes y servicios a un cliente llamado Estado).
- Cuando se instala un plan originado en el gobierno central, se desdibujan los roles de las autoridades regionales y locales y pueden producirse choques entre los liderazgos de los distintos niveles.
- Las capacidades de fiscalización del buen uso de los recursos públicos con fines privados (subsidios) son insuficientes.

## **7. ALGUNAS ESPECIFICIDADES DEL TERREMOTO DE 2010**

El evento telúrico del 27 de febrero de 2010 afectó y dañó a 205 comunas en al menos 5 regiones y, además, fue acompañado de tsunamis en gran parte de las costas. Se trata probablemente de la catástrofe humana más masiva y geográficamente más extendida que haya afectado al país.

Con todo lo abrumador que pueda resultar un evento de esta magnitud y con todas las limitaciones que tenga el país para enfrentarlo, no deja de ser una excepcional oportunidad para que nos replanteemos en una serie de temas con cuya práctica o resultados no estamos satisfechos o simplemente no están resueltos.

Entre los primeros se encuentra la realidad de nuestras ciudades y localidades, tanto en cuanto a su planificación urbana como en cuanto a su relación con el medioambiente y el paisaje. El terremoto y el maremoto son

oportunidades para reformular instrumentos de planificación como Planes Reguladores y otros de ordenamiento territorial, en busca de resultados urbanos más felices, aprendiendo de los errores cometidos antes, incorporando el enfoque territorial (multidimensionalidad) y evitando la exacerbación de las miradas sectoriales; incorporando también de manera más decidida la participación ciudadana de manera que los productos finales sean representativos, reconozcan las identidades locales, estén socialmente validados y sean sustentables en el tiempo; entre otras correcciones.

Esta es también la oportunidad de hacerse cargo de los riesgos que existen en ciertas zonas geográficas como la costa o las laderas de cerros, tomando medidas en materia de localización o por la vía de la construcción de obras de mitigación.

Es también una ocasión para revisar hacia el alza las medidas de seguridad en la edificación pública y privada, así como los mecanismos de resolución de los conflictos legales acarreados por la destrucción de la propiedad.

En términos de gestión, es posible que una figura que puede ayudar a la visión integral y multidimensional de los problemas sea la de los directorios o consejos regionales de emergencia, transición y reconstrucción, los que pueden corresponder simplemente a una adaptación de los Gabinetes Regionales. Con todo, el responsable principal más adecuado parece ser el Intendente, en su calidad de representante directo del Presidente de la República en la región y debido a su directo vínculo con el Ministerio del Interior, sin perjuicio de que, para estos efectos, requiera de un reforzamiento de las confianzas puestas en él y de los recursos (políticos y materiales) puestos a su disposición. Se trata aquí, entre otras cosas, de evitar la duplicación y choque de liderazgos.

Por último, vale la pena recalcar que el cumplimiento de plazos (previo control de expectativas) es fundamental para evitar frustraciones y conflictos sociales. Para ello, la definición de una agenda de mediano y largo plazo parece ser necesaria.

### **c) Buenas prácticas en Salud y desarrollo territorial.**

#### **INTRODUCCION**

El presente documento se inscribe en la línea de trabajo sobre Buenas Prácticas en Promoción de Salud impulsado por el Departamento de Promoción de Salud y Participación Ciudadana, instancia que durante los últimos años ha realizado diversas iniciativas destinadas a identificar, sistematizar, documentar, evaluar y transferir experiencias locales de promoción de salud que hayan sido positivas, con el fin de aportar a la generación de nuevos conocimientos que retroalimenten las políticas y programas de salud pública.

También constituye una apuesta para avanzar hacia una mayor comprensión y visibilización de los límites y oportunidades que tiene el quehacer diario de los Equipos de Salud, en este amplio y complejo campo

de acción intersectorial destinado a promover la salud y calidad de vida de la población.

En este informe se presenta el análisis de un grupo de experiencias locales que fueran reconocidas y destacadas a nivel nacional por el Sistema de Buenas Prácticas para el Desarrollo de los Territorios, conducido por la Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo (SUBDERE) del Ministerio del Interior, y del cual se ha hecho parte el Ministerio de Salud mediante convenio suscrito entre ambas Secretarías de Estado (1).

Con este fin se tomaron 8 de las 9 experiencias premiadas en los Concursos Públicos de los años 2008 y 2009 (3 del primer ciclo y 5 del segundo), se revisó su documentación y evaluación, con foco especial en la dimensión de promoción y participación, poniendo atención en los procesos de articulación de actores y coordinación intersectorial, a objeto de extraer elementos de sostenibilidad y aprendizajes para la transferencia, en el contexto de los actuales desafíos de salud pública del país dado por los Objetivos Sanitarios y Plan Nacional de Salud Pública 2011-2020 en construcción. Se excluye el Centro de Medicina Mapuche de Nueva Imperial por requerir ejes de análisis no considerados en este Informe.

Cabe señalar que la documentación y evaluación in extenso de cada una de estas experiencias se encuentra en las diferentes publicaciones del Sistema (2,3) y en el sitio [www.territoriochile.cl](http://www.territoriochile.cl), esta incluye abundante material de registro gráfico y visual mediante videos y fichas del Banco de Experiencias y Buenas Prácticas, lo que permite obtener un conocimiento detallado de cada una de ellas.

El documento está organizado en 4 capítulos. El primero presenta un Marco Conceptual sobre las Buenas Prácticas en Promoción de Salud y su contribución a los nuevos desafíos para la salud pública local. El segundo describe el Sistema de Buenas Prácticas de las SUBDERE, con sus criterios y metodologías, así como la respuesta a la convocatoria y resultado de los Concursos 2008 y 2009 en Salud, señalando las experiencias objeto de este análisis. El tercer capítulo describe brevemente cada una de estas ocho experiencias desde la óptica del análisis y finaliza con un cuarto capítulo de comentarios finales.

## I MARCO CONCEPTUAL

Desde la perspectiva de salud, las bases conceptuales del Sistema de **Buenas Prácticas en Promoción de Salud y su contribución al Desarrollo Territorial** a través del Concurso convocado por la SUBDERE, están dadas por los aportes provenientes de la concepción de:

- La Participación y Promoción de Salud como Funciones Esenciales de Salud Pública y el proceso de renovación de la Atención Primaria de Salud, impulsados por la OPS/OMS
- El Modelo de Salud Familiar y Comunitaria y la visión intersectorial de las actuales estrategias de Salud Pública, asumidas por el Gobierno de Chile

- Conceptualización sobre las Buenas Prácticas en Promoción de Salud y su desarrollo impulsado por el Dpto. de Promoción de Salud del MINSAL

### 1. La contribución internacional:

Participación, Promoción, Atención Primaria y Desarrollo Local

Las tres grandes líneas de acción de la Salud Pública que dan origen a las llamadas Funciones Esenciales de Salud Pública son:

1. Valoración de las necesidades de salud de la población, para conocer, comprender y medir los determinantes del bienestar y de los problemas de salud de las poblaciones humanas en su contexto social, política y ecológico
2. El desarrollo de políticas de salud integrales, para contribuir a la construcción de respuestas sociales para mantener, proteger y promover la salud: elaborar planes y programas de salud para informar, educar y dar poder a la población en temas de salud. Fomentar alianzas con redes comunitarias para priorizar y responder problemas de salud y para aumentar el control de los ciudadanos sobre su salud
3. Garantizar la provisión de servicios sanitarios, de manera sostenible con seguridad, equidad y paridad en las políticas y programas de salud: orientados al logro de objetivos sanitarios para la década y el cumplimiento de los compromisos de la instalación de la reforma del sector. (Orientaciones para la programación en red 2010).

Las Funciones Esenciales de la Salud Pública son el conjunto de roles que la sociedad espera del Estado en tanto garante del derecho fundamental a la salud, y se ejercen a través de las diferentes instituciones y niveles que actúan en los ámbitos de promoción y protección de la salud, así como en la prevención y recuperación. La OPS/OMS ha definido 11 Funciones Esenciales de Salud Pública, entre las cuales están la Promoción de Salud y la Participación

**La participación social** en salud se entiende como el proceso mediante el cual los ciudadanos, individual o colectivamente, inciden en las decisiones de política pública, que afectan sus vidas.

Para su ejercicio se requiere desarrollar capacidades y habilidades junto con tener oportunidades, que les permitan identificar problemas y necesidades, definir prioridades, formular y negociar sus propuestas. Las formas o grados de participación en general corresponden a:

- Participación con énfasis en la finalidad de informar
- Participación consultiva
- Participación gestionaría
- Participación orientada a la habilitación social y el empoderamiento

La **promoción de salud** constituye un proceso social y político amplio. No solo comprende las acciones dirigidas a reforzar conocimientos, aprendizajes sociales y a desarrollar capacidades individuales y

comunitarias, sino también aquellas acciones que persiguen el cambio de las condiciones sociales, ambientales y económicas con el fin de mitigar su repercusión sobre la salud individual y colectiva en los territorios.

La Promoción de Salud es el proceso que permite que las personas controlen en mayor medida los factores que determinan su salud, contribuyendo de este modo a mejorarla (Carta de Ottawa 1986).

**La Atención Primaria de Salud (APS)** La renovación de la APS impulsada por la OPS en el año 2007 supone reconocer y facilitar su importante papel en la promoción de la equidad en salud y del desarrollo humano. Este proceso de renovación exige prestar atención integral, integrada y apropiada a lo largo del tiempo, pone énfasis en la prevención y la promoción y garantiza el primer contacto del usuario con el sistema tomando a las familias y comunidades como base para la planificación y la acción (2).

Un sistema de salud basado en la APS, entre otras funciones básicas debe desarrollar mecanismos activos con el fin de maximizar la participación individual y colectiva en materia de salud; junto con promover acciones intersectoriales para abordar los determinantes de la salud y la equidad desde una perspectiva macro y microsocioal en los territorios.

Así resulta fundamental la contribución de la APS al desarrollo local y territorial, considerado este último como un proceso integral de ampliación de las oportunidades para las personas, grupos sociales y comunidades que comparten un territorio específico de mediana o pequeña escala (provincia, comuna, barrio o localidad). Se genera en gran medida a partir de la movilización de las distintas capacidades y recursos de la propia población local, a favor del bien común, desde el punto de vista social, económico y político.

## 2. El Modelo de Atención y los desafíos intersectoriales en Salud Pública: bases conceptuales y políticas de las Buenas Prácticas incluidas en el Informe

El Modelo de Atención constituye un elemento eje de la reforma del sector, entre sus elementos centrales está el **Enfoque Familiar y Comunitario** con un paradigma biopsicosocial (3).

Está orientado a proporcionar a los individuos, familia y comunidad, condiciones para el mantenimiento y el cuidado de la salud, dar respuesta a sus necesidades de manera integral e integrada, continua, oportuna y eficaz, accesible y de calidad. Para ello, los establecimientos de atención primaria de salud, deben contar con equipos que hayan desarrollado habilidades y destrezas para tener una mirada sistémica con familias y comunidades, con énfasis en promover estilos de vida saludable, mediante la acción multisectorial y participativa.

A su vez las políticas públicas requieren interconexión, integración para que se produzca la sinergia de sus propósitos y acciones en la población,

reforzando así el **trabajo intersectorial** como herramienta imprescindible para la tarea de salud en el territorio.

La coordinación intersectorial y con organizaciones comunitarias es un área en desarrollo para responder a las necesidades de salud de las personas en particular en ámbitos promocionales y preventivos, por lo tanto, es una estrategia, cuyo impacto considera los determinantes sociales y los factores de riesgo relacionados con estilos de vida. Es imprescindible desarrollar redes intersectoriales en el territorio, para el mejor cumplimiento de los objetivos de salud. De esta forma colabora en la construcción de espacios saludables y factores protectores de las personas, las familias y las comunidades.

La red de atención primaria de salud conformada principalmente por Centros de Salud Familiar, Consultorios de Atención Primaria y Postas de Salud Rural, a partir del año 2006 se ha visto fortalecida con la creación de los "**Centros Comunitarios de Salud Familiar**" (CECOFs). Estos corresponden a una innovación organizacional y de desarrollo del Modelo de Salud Familiar, cuyo propósito es contribuir a mejorar la salud de la población beneficiaria del sector público, incrementando la capacidad de respuesta oportuna de la Atención Primaria, desde una perspectiva de red más cercana a la gente, y favoreciendo la participación social.

Los CECOFs son establecimientos dependientes de un Centro de Salud, insertos en el nivel local, con base comunitaria en su origen y desarrollo, que atienden a una población de entre 3500 y 5000 personas cada uno. Precisamente 2 de las 8 experiencias analizadas en este Informe como Buenas Prácticas que aportan al Desarrollo Territorial corresponden a CECOFs.

Al mismo tiempo, y desde la perspectiva de Salud Pública poblacional, en la última década ha habido un impulso importante al desarrollo de la Promoción de Salud con planes que ponen prioridad en la gestión del Gobierno Local quien impulsa acciones de participación e intersectorialidad. Es así como a través de la mayoría de los Municipios del país a partir de 1998 se implementan Planes Comunales de Promoción, Consejos Vida Chile y un sinnúmero de estrategias locales acorde a la diversidad de realidades epidemiológicas y socioculturales (4). Otras 4 experiencias incluidas en el presente informe se derivan de la **Política de Promoción implementada a nivel local**.

Otro gran esfuerzo en los procesos de la Reforma de Salud ha sido avanzar en grados de participación social desde una concepción de derechos. Entre las diversas iniciativas están los procesos destinados a la creación de instancias de participación, como son los Consejos de Desarrollo Local y los Consejos Asesores Regionales (ambos órganos consultivos) y la instalación de los **Presupuestos Participativos en Salud**, estos últimos desde los Servicios de Salud y apostando a una participación en las decisiones de inversión del presupuesto público (5). Esta iniciativa de menor duración en el tiempo, también ha logrado contar con experiencias locales sostenibles y que entregan valiosos aprendizajes, en este proceso de identificación y

reconocimiento de Buenas Prácticas. La séptima experiencia incluida en el Informe corresponde a esta línea estratégica impulsada por el sector salud.

Y frente al gran desafío de la Equidad en Salud, a partir del 2006 se inicia un proceso de acción tendiente a la implementación del **Enfoque de Determinantes Sociales de la Salud**, impulsado por OPS/OMS (6). Para ello se contó con una agenda de equidad con diversas iniciativas tendientes a plasmar en el quehacer de las Autoridades Sanitarias Regionales este enfoque fundamental de la salud. Fruto de esta política es la octava experiencia objeto del Informe.

### 3. Las Buenas Prácticas en Promoción de Salud

Una práctica en salud está compuesta por un conjunto de políticas, enfoques, procedimientos, metodologías y tecnologías que nos permiten un desarrollo y alcanzar resultados para la población.

Las Buenas Prácticas en Promoción de Salud se consideran como un conjunto de procesos y actividades que están en mejores condiciones de alcanzar metas específicas o resultados de promoción de salud en una situación dada y en coherencia con la comprensión del contexto) (7)

Otra fuente plantea que son intervenciones basadas en la comunidad que utilizan una variedad de estrategias de promoción de la salud, en diferentes entornos, que han sido comprobadas mediante la evidencia de su efectividad a través de las evaluaciones y/o a través de la investigación (8).

A su vez, los estudiosos de la Salud y el Desarrollo Local relevan la articulación de actores sociales, la ciudadanía y gestión pública descentralizada, el cambio e innovación por un desarrollo multidimensional, como características deseables en una Buena Práctica de Salud Local.

Vale decir, existen diferentes énfasis en la conceptualización de Buenas Prácticas de Promoción de Salud, dependiendo de los objetivos, criterios y condiciones establecidos, pero todas tienen en común, la búsqueda de "formas", "procesos consistentes" o "el cómo actuar" para el logro de los objetivos de promoción, así como los aprendizajes que de ellas emanan, sus elementos de sustentabilidad y la vinculación con la sistematización y evaluación.

El MINSAL a través del Departamento de Promoción de Salud, en el marco de los procesos evaluativos del Plan Nacional de Promoción, ha realizado diversos esfuerzos de sistematización y generación de aprendizajes desde las experiencias locales, entre los cuales cabe mencionar:

- Promoción de la Salud y Equidad: Hechos y Testimonios (9)
- Experiencias de Promoción de Salud en Lugares de Trabajo, "Construyendo Políticas Saludables en el Lugar de Trabajo, el aporte de cinco experiencias" (10),
- Buenas Prácticas de Promoción de Salud y Participación Ciudadana, en convenio con la Universidad de Los Lagos (11)

- Buenas Prácticas Promoción de Salud Escolar años 2008 y 2009 en el marco de la iniciativa OPS/OMS a través del 1er y 2do Concurso Iberoamericano de Buenas Prácticas de Promoción de Salud en el Ámbito Escolar (12)
- Buenas Prácticas para el Desarrollo de los Territorios y Salud, Concursos Nacionales Intersectoriales años 2008 y 2009, en convenio con el Ministerios del Interior, SUBDERE; cuyas experiencias premiadas son objeto de este Informe (13, 14)

Esta experiencia es el comienzo de un proceso de mayor alcance, en que los desafíos están dados por incentivar a los niveles regionales y locales a realizar sus propias sistematización y documentación de experiencias, a realizar la necesaria evaluación de sus intervenciones, junto con participar en los procesos de transferencia de aprendizajes.

Ello como una contribución a la gestión del conocimiento, desarrollo de capacidades y en definitiva al mejoramiento de las Políticas y Programas de salud pública para el logro de más salud y calidad de vida con Equidad.

## II EL SISTEMA DE BUENAS PRÁCTICAS PARA EL DESARROLLO DE LOS TERRITORIOS

El Sistema de Buenas Prácticas para el Desarrollo de los Territorios impulsado por la SUBDERE busca contribuir a identificar y visibilizar acciones para el desarrollo de los territorios, recuperar aprendizajes y lecciones de dichas acciones y, en el mediano plazo, aportar al diseño de instrumentos y la retroalimentación de políticas de apoyo a los procesos de descentralización y desarrollo de las comunas y regiones. Se implementa en convenio con diversos Ministerios y entidades públicas (entre los cuales está el Ministerio de Salud) y con entidades del Sector Académico.

El Sistema ha definido Buena Práctica como *"un conjunto de acciones, procesos, estrategias o su interrelación, que permiten que en un espacio y una experiencia determinada, se logren resultados que sobresalen de otros"*.

Se trata de iniciativas en las que se han plasmado nuevos modos de relación entre los diferentes actores, así como de adecuación de la gestión pública para espacios de desarrollo social, cultural, económico y ambiental, obteniéndose resultados concretos y potenciándose el progreso y el mejoramiento de la vida de los habitantes del territorio, en forma equitativa, inclusiva y sostenible.

El Sistema consta de cuatro componentes:

- Identificación y estímulo de experiencias
- Difusión de las buenas prácticas
- Identificación de aprendizajes
- Transferencia de los mismos

La identificación y estímulo de experiencias opera mediante un **concurso**. Éste busca asignar un sello de calidad y excelencia a experiencias que contribuyan a un abordaje consistente e integral del desarrollo territorial, en

las dimensiones económico-productivo, ambientales, socio-cultural y de salud pública. A la vez, a través de la **sistematización de las experiencias destacadas**, se busca recopilar y proporcionar información acerca de los procesos, innovaciones y actores que impulsan el desarrollo local en el marco de procesos de gestión de conocimiento.

La difusión muestra y divulga las mejores prácticas ingresadas al Sistema, reconociendo públicamente a quienes las hicieron posibles, estimulando su quehacer, apoyando el desarrollo de sus propuestas y favoreciendo el intercambio de conocimientos adquiridos. En esta etapa, realizan publicaciones, seminarios, talleres y videos, lo cual contribuye a la difusión de las experiencias, facilitando el intercambio de propósitos, modos de hacer y logros en el desarrollo de los territorios.

En la identificación de aprendizajes, se realizan análisis de las experiencias, revisando conceptos, enfoques, estrategias, modos de operación y resultados que permitan, a partir de conclusiones de conjunto, generar recomendaciones.

Y en la transferencia de conocimientos, los aprendizajes obtenidos son presentados como nuevos conocimientos que retroalimentan el proceso de diseño, aplicación y generación de nuevas políticas públicas en este caso aplicadas a la salud pública.

### **Primer y Segundo Concurso Público Nacional de Buenas Prácticas años 2008 y 2009, mención de Salud Pública**

Basada en la concepción antes señalada la SUBDERE en conjunto con la Subsecretaría de Salud Pública del Ministerio de Salud y otras Entidades Nacionales organizadoras, ha convocado a los equipos locales y regionales, organizaciones de la sociedad civil y gestores de iniciativas de desarrollo territorial y salud; para la presentación de sus experiencias mediante dos concursos públicos, el primero realizado en el año 2008 y el segundo en el 2009. Ambos han seguido las mismas etapas:

- **Inscripción y postulación de experiencias**, por parte de los equipos a través de internet.
- **Evaluación**, que comprende dos fases, la primera es una evaluación de pertinencia, en que aproximadamente la mitad pasa a la segunda evaluación de carácter temática, realizada por expertos en cada una de las temáticas del Concurso
- **Documentación en terreno**, del grupo de experiencias que han pasado la evaluación temática (aproximadamente un tercio). En esta tercera fase, un documentador –observador participantes- visita las experiencias en terreno, entrevista a los actores y recopila información documental, con el fin de profundizar y extraer conocimientos explícitos e implícitos sobre los “modos de concebir la acción” y a los “modos de hacer” (gestión de procesos, recursos, alianzas y otros aspectos que contribuyan a la mejor caracterización de la práctica y su contexto).

- **Reconocimiento público y premiación.** Las experiencias que pasan la fase de documentación en terreno son presentadas a un Jurado Nacional, instancia responsable de analizar, debatir y acordar las distinciones y orden de premiación a entrega. En el ciclo 2009, el Jurado entregó 20 premios de entre 32 finalistas (cifra similar a lo observado en el año 2008).

En ambos concursos, la representación del Minsal ha residido en el Departamento de Promoción de Salud y Participación ciudadana, correspondiendo a los Equipos Regionales de SEREMIS y Servicios la difusión de la convocatoria.

En el primer ciclo fueron reconocidas las experiencias de las Comunas del Bosque, Los Lagos y Quillota. En el segundo ciclo fueron premiadas 6 experiencias: un Cecof de Ovalle, una caleta de pescadores de la comuna de Toltén, las comunas de Quillota y Osorno, la Provincia de Ñuble y el Centro de Medicina Mapuche de Nueva Imperial.

Cabe señalar que para el análisis presente, se tomaron 8 de las 9 experiencias, dejando para un estudio posterior la experiencia de Nueva Imperial sobre interculturalidad y desarrollo local en salud. Las siguientes son las experiencias premiadas objeto de este análisis:

### III DESCRIPCIÓN DE LAS EXPERIENCIAS

#### *1. Innovación en gestión territorial Centro Comunitario de Salud Familiar CECOF San José de la Dehesa, Comuna de Ovalle*

Esta iniciativa muestra la implementación del modelo de acción del Centro Comunitario de Salud Familiar (Cecof) San José de la Dehesa, ubicado en la ciudad de Ovalle, y que inicia sus actividades en diciembre del 2006. Este centro atiende a los habitantes de las poblaciones del Manzano, San José de la Dehesa, Cancha rayada y Villa el Libertador. La acción que desarrolla el Cecof tiene dos componentes el asistencial y prevención de la enfermedad y promoción de la salud.

El Cecof ha sido capaz de dinamizar una red de prevención y protección social, con una propuesta innovadora en gestión pública orientada por la solución de problemas sociales a partir de la capacidad de los actores públicos de articularse, generar alianzas e incrementar su capacidad para aprovechar los recursos y las oportunidades existentes en el territorio para generar respuestas integrales. La clave de esta experiencia radica en la horizontalidad y en la transferencia de responsabilidades.

En este modelo de trabajo existe participación transversal de la comunidad y sus organizaciones en el proceso de gestión del Cecof. El equipo destaca por su habilidad para poner a dialogar los saberes técnicos con la experiencia, estar en terreno y en contacto permanente con otras instituciones

Es un gran logro llevar a la práctica un modelo de atención biopsicosocial con participación de la comunidad, que efectivamente enfrenta los

problemas mediante un trabajo articulado entre el nivel de atención individual, familiar y comunitario para construir salud en un ambiente en que la demanda inicial es solo por atención de la enfermedad.

Se relevan las siguientes dimensiones de la experiencia:

<p><b>Origen</b></p> <p>Ofrecer servicios de asistencia sanitaria y al mismo tiempo desplegar un componente orientado a la prevención de la enfermedad y la promoción de salud, es decir, abordaje biopsicosocial de la salud con participación de la comunidad.</p> <p>Equipo interdisciplinario realiza un 40% del trabajo en el área asistencial y 60% en prevención y promoción de la salud. Horizontalidad en las relaciones; rol compartido entre la asistencia individual</p> <p>Etapas de implementación:</p> <p>1ª Consolidar un servicio eficiente con calidad en la atención, fácil acceso, buen trato y alta capacidad resolutive. En paralelo se desarrolló una estrategia pedagógica en la sala de espera</p> <p>2º Consolidación equipo de trabajo y construcción de confianza con la definición de roles y procedimientos, creación de vínculos con organizaciones sociales e instituciones.</p> <p>3º Trabajo en red</p> <p>Implementa sistema de comunicación que combina métodos formales e informales.</p> <p>División del trabajo, definición de roles y red de apoyo psicosocial</p>
<p><b>Logros</b></p> <p>Creación de relaciones de confianza y capacidad de trabajo conjunto con la comunidad.</p> <p>Aumentar cobertura de familias que reciben apoyo biopsicosocial (por la gestión de Cecof se logró una cobertura de 70 familias para el Programa de Desarrollo Social Fosis)</p> <p>Incremento del personal, aumento de horas de atención, ampliación de planta física.</p> <p>Red de comunicación informal (red de almacenes y terreno)</p> <p>Vínculos estables con organizaciones sociales e instituciones de dentro y fuera del territorio</p> <p>Producir salud y bienestar colectivamente desde las oportunidades que ofrece el territorio y constituir mecanismos de apoyo institucional y comunitario para la prevención de riesgos y la protección social.</p> <p>Llevar a la práctica un modelo de atención biopsicosocial, articulando un nivel de atención individual, familiar y comunitario.</p> <p>Fortalecimiento organizacional y realización de actividades regulares en red, con resultados visibles frente al manejo de problemas de salud y situaciones de riesgo social</p>
<p><b>Dificultades</b></p> <p>Demanda asistencial y visión biomédica de la salud</p> <p>Orientaciones técnicas con poco espacio para la apropiación y adecuación</p>

por parte de los equipos

### **Redes y Articulación de Actores**

Trabajo en red basado en la efectividad, valorada por su capacidad de respuesta.

Centro: coordinadora, asistente social, enfermera, matrona, psicólogo, kinesiólogo y odontólogo, 5 técnicos paramédicos, administrativa y auxiliar de aseo.

Consejo consultivo, red de 38 almacenes, Colegio Pucara, Jardín Infantil Manzanito, Jardín Infantil Nubecita, Centro Sayen, OPD, Programa Jefas de Hogar, Hospital de Ovalle, Carabineros, Colegio el Ingenio, Liceo A9, Agrupación Agrumaco y Corporación Sedej.

### **Participación Ciudadana**

Nivel informativo para que los ciudadanos conozcan de los servicios.

Control social con el uso de la OIRS y en el Consejo Consultivo.

Consulta ciudadana y toma de decisiones en el Consejo consultivo que es un espacio de planeación, ejecución y evaluación de las actividades del Cecof.

En esta experiencia la participación involucra tres dimensiones relevantes: exigibilidad de derechos, ejercicio de deberes y generar sentido de pertenencia de los ciudadanos.

Existe valoración de la organización social, el diálogo, la colaboración y la solidaridad entre vecinos, con una participación transversal de la comunidad en la gestión del Cecof

### **Metodologías de trabajo**

Consulta individual, visitas domiciliarias, trabajo comunitario

Trabajo individual, familiar y comunitario.

### **Modos de gestión e instrumentos de planificación**

Modelo de salud basado en la prevención y protección social

Red de instituciones que coordinadamente realizan actividades pedagógicas, actividades de prevención y actividades de promoción de la salud.

Servicios de salud cogestionados entre instituciones y la comunidad

Programas sobre 3 ejes identificados por la comunidad: Obesidad y sedentarismo; relación usuario-funcionario y medicinas alternativas.

Estrategias de comunicación, estrategias de participación y trabajo en red.

Encuestas, estudios de familia, planificación participativa.

Espacios de información y diálogo. Cuenta pública anual

### **Sostenibilidad y Replicabilidad**

Equipo de Cecof, replicar este modo de hacer requiere de un equipo dispuesto a implementar un modelo de intervención familiar y comunitario flexible capaz de ajustarse al contexto.

Habilidad del equipo para poner a dialogar los saberes técnicos con la experiencia social

Equipo en terreno visibilizado y reconocido por su estilo de trabajo que legitima a la comunidad

### **Aprendizajes**

Propone una nueva visión de la gestión pública orientada por la solución de problemas sociales a partir de la capacidad de los actores de articularse, generar alianzas, aprovechar los recursos y las oportunidades en el territorio para generar respuestas integrales.

Ha contribuido a fortalecer un ejercicio de ciudadanía y la valoración de lo público, así mismo, generar vínculos de solidaridad o sentido de comunidad entre pobladores.

## *2. Centro Comunitario de Salud Familiar CECOF Cerro Mayaca, Comuna de Quillota*

Es una experiencia impulsada por una alianza municipio/comunidad la cual ha logrado concretar estrategias y prácticas que promueven el empoderamiento de la comunidad en la gestión local de salud. Este modelo ha sido un referente reconocido por el Ministerio para la difusión y la réplica en otras comunas del país.

El Cecof inicia sus actividades en el año 2006 y la decisión sobre la localización del centro de salud fue fruto del trabajo conjunto entre la comunidad y el equipo de salud, la ventaja es que la comunidad ya estaba organizada en su mesa técnica o gobierno de barrio, con una estructura orgánica que facilitó la toma de decisiones.

El Centro mantiene una mixtura de prestaciones, es decir, asistenciales y promocionales, esta medida fue la que les permitió validarse en la comunidad, pues existían altas expectativas respecto a la atención.

Esta experiencia del modelo de gestión en salud potencia la intervención comunitaria y la co-gestión en salud y tiene importantes logros en el trabajo de redes. Destaca principalmente por la capacidad adecuarse y ser pertinente a la realidad local, promoviendo el desarrollo territorial y respaldando el trabajo de los líderes locales y de la comunidad.

Se relevan las siguientes dimensiones de la experiencia:

## **Origen**

Es uno de los primeros 60 Cecof del país.

Municipalidad de Quillota, existencia previa de un modelo de gestión comunal en salud innovador en términos de "adecuar orientaciones e instrumentos nacionales, en forma pertinente a las realidades locales específicas"

Relaciones de negociación históricas entre municipio y comunidad. Plan de acercamiento del municipio al territorio

Focalización de la atención dentro del sector urbano, desde el Dpto. de Salud. Un centro dedicado al tratamiento y prevención y otro a la promoción.

Cecof se instaló en la sede de la JJVV Progreso y Desarrollo y mantuvo una mixtura de prestaciones

La fortaleza de la estructura orgánica con que cuenta la organización comunitaria.

Habilidad de negociación, alineamiento, buen clima laboral, altos niveles de desempeño y compromiso por parte del equipo con un riguroso proceso de selección e inducción.

"Las acciones que el Cecof deberá priorizar los componentes promocionales y preventivos y todas aquellas acciones que contribuyan a mejorar la calidad de vida, sin perjuicio de lo anterior se efectuaran acciones concordadas entre la comunidad y el centro, si éstas cuentan con los recursos adecuados para realizarse y dan cuenta de propósito de los Cecosf de mantener sana a la población" (pág. 21, Manual implementación Cecof del Minsal)

## **Logros**

Logros referidos al proceso de implementación, ya que los impactos en temas promocionales se visualizan en el largo plazo.

Cecof como Modelo para la elaboración de lineamientos técnicos a los equipos de salud primaria del resto del país

Logra la inscripción de 700 familias, aumento de los adultos mayores inscritos (PACAM), aumento en un 80% de la asistencia a controles de pacientes crónicos y la disminución de los niveles de pérdida de alimentos

Alta valoración de la comunidad al acompañamiento de las familias en todo el ciclo vital, con evidente mejora en el acceso a la salud pública

Aporta a la pertinencia de la inversión pública comunal

## **Dificultades**

Orientaciones del diseño del Cecof estandarizadas desde el Servicio de Salud

Expectativas de la comunidad de obtener un centro de salud con determinadas prestaciones clínicas

## **Redes y Articulación de Actores:**

Autoridad municipal y Dpto. de Salud pionero en proponer el modelo de gestión.

Encargada territorial del Servicio de Salud Viña del Mar Quillota

Presidente JJVV  
Gobierno de Barrio- Municipio

### **Participación Ciudadana**

Equidad en el acceso a la información, lo cual permite hacer efectiva la posibilidad de la comunidad de intervenir en aspectos de su interés

Equipo técnico toma parte en la Mesa de Gobierno de Barrio; aun se debe potenciar la inclusión en este espacio de los usuarios del centro y grupos no organizados

Organización social sólida (JJVV Progreso y desarrollo)

La toma de decisiones se realiza en el Gobierno de Barrio o mesa técnica: aquí se definieron aspectos de forma y contenido del Cecof

Decisiones compartidas entre el gobierno local y equipo Cecof con Tres niveles decrecientes de capacidad resolutive:

a) El Depto. de Salud y el Alcalde en última instancia

b) El Equipo de Terreno

c) La Mesa de Gobierno de Barrio, canalización de los intereses de la comunidad, permitiendo distribución de responsabilidades. Aquí se pone a disposición información de la gestión del centro y se somete a la opinión de la comunidad algunos criterios para la toma de algunas decisiones.

### **Metodologías de trabajo**

Orientada por el modelo biopsicosocial, centrado en el bienestar de los ciudadanos, con enfoque familiar y comunitario

Presencia estable y cohesionada en el espacio de la organización comunitarias

Atención permanente a personas que requieran atención domiciliaria

Intervención sobre variables de salud psicosociales y grupales

Negociación de canasta de prestaciones clínicas diversa y priorización de prestaciones en grupos específicos

Sensibilización respecto al valor de la promoción y la prevención.

Autocuidado

Conocimiento profundo de las familias usuarias o destinatarias de la intervención

Trabajo comunitario y seguimiento de casos en terreno

Uso de instrumentos de satisfacción usuaria

### **Modos de gestión local e instrumentos de planificación**

Posibilidad de ejercicio presupuestario descentralizado (Dpto. de Salud cuenta con sub unidades). Autonomía del equipo del Cecof que lo mantiene en un rango de Centros de Salud

Trabajo intrasectorial y participativo, con uso de las herramientas de la Planificación participativa en todo el ciclo, incluyendo la evaluación participativa. Bitácoras de trabajo, instrumento para el seguimiento y orientación de la gestión.

La Mesa de Gobierno de Barrio pone en práctica el concepto de co-gestión, ya que no existe obligatoriedad de este mecanismo, pero se ha impuesto como una forma de legitimar la intervención.

Cuenta Pública Anual

### **Sostenibilidad y Replicabilidad**

La experiencia está enmarcada en un modelo de gestión en salud impulsado por una política pública nacional y considerada en etapa de *consolidación* por el Servicio de Salud.

Centro legitimado ante la comunidad, el Municipio, el Servicio de Salud y el Ministerio de Salud.

Se ha logrado transferir desde el gobierno local a la comunidad, aspectos del proceso de planificación y distribución de los recursos e información respecto a prestaciones disponibles en la gestión local de salud

Voluntad de autoridad política local

Interés y participación creciente de la comunidad en la intervención

Equipo legitimado, reconocido y valorado.

Percepción positiva del Cecof (cercanía, respeto, oportunidad)

Equipo técnico con altas competencias para el trabajo en equipo, orientado al logro, al servicio público y a la formación continua.

### **Aprendizajes**

Derivaciones responsables y coordinadas con la red institucional de servicios públicos (Ficha protocolar completa y un procedimiento de seguimiento)

Permanentes negociaciones con el gobierno local

### *3. Estrategias innovadoras para mejorar la salud de las personas, Comuna de Quillota*

El Centro de Promoción de Salud y Cultura, ubicado en la comuna de Quillota, muestra cómo se trabaja un concepto de salud integral, relevando la prevención y promoción de salud. Se encarga de promover los procesos de vinculación social a través de la habilitación de un espacio común donde niños, niñas, jóvenes, hombres, mujeres y personas con discapacidad puedan conocerse y desarrollar diversas expresiones artístico-culturales y recreativas. Esta estrategia apunta hacia el bienestar de las personas, considerando e incorporando el entorno social, construyendo desde el área salud una nueva relación con la ciudadanía.

Los recursos utilizados para el funcionamiento del Centro, provienen de la Municipalidad, del Ministerio de Salud (Promoción de Salud) y Senama.

Esta experiencia ha mejorado el acceso a bienes y servicios públicos, mayor inclusión social, fortalecimiento de la identidad y capital social mediante campañas y acciones de comunicación. El Centro de Promoción de Salud y Cultura ha logrado mejorar la calidad de vida de las personas a través del incentivo a un estilo de vida saludable, que incorpora las redes sociales, el acceso a la cultura, el buen uso de tiempo libre, la actividad física, el respeto a la diversidad y a la tolerancia.

Se relevan las siguientes dimensiones de la experiencia:

## **Origen**

El diagnóstico realizado por el equipo gestor de la iniciativa se refiere a la evidente fragmentación de las políticas de gobierno, con respuestas centradas mayoritariamente en el daño y la asistencia.

Ante esta situación, profesionales del área de salud y cultura de la municipalidad proponen iniciar un modo distinto de trabajar salud con las personas, considerando que los bajos niveles de participación (poco acceso a actividades culturales y recreativas) requieren la creación de espacios participativos, culturales y recreativos.

La idea fuerza y motora del trabajo: mejorar la calidad de vida de las personas, promoviendo estilos de vida saludables que consideren las redes sociales, el acceso a la cultura, el buen uso del tiempo libre, la actividad física, el respeto a la diversidad y la tolerancia.

Se propone construir un centro de salud sin personal médico ni del área asistencial, que tiene como centro la promoción de salud. Este centro es administrado por la comunidad, con una estrategia dirigida al bienestar y promoción de la salud física y mental

## **Logros**

Fortalecimiento y desarrollo de capital social, fomenta inclusión a través de la integración de todo grupo étnico, social y el acercamiento a las localidades más apartadas

Acercar el sistema de salud local a la comunidad, especialmente a los jóvenes

Mejora en la pertinencia de la inversión pública

Transferencia de competencias a otros niveles, integrando a la comunidad.

Fortalecimiento de la descentralización, democracia y gobernabilidad; espacios consolidados y reconocidos de participación ciudadana; autonomía en las decisiones y la gestión; entrega permanente de información a la ciudadanía.

Organización y en algunos casos formalización de los grupos que participan en el Centro, que les ha permitido además generar propuestas independientes. Creación de agrupaciones, algunas con personalidad jurídica

Se ha logrado establecer una relación entre la institucionalidad de salud con 40 bandas de rock y 60 mujeres; y diversos espacios de interacción intergrupala e intergeneracional

La presencia permanente y activo trabajo del Centro ha incidido en la denominación de Quillota como Capital Cultural Regional.

Percepción positiva desde la comunidad hacia los jóvenes, los discapacitados y las minorías.

Espacio legitimado de promoción de salud con líderes juveniles fortalecidos y capacitados en promoción

Se han realizado más de 500 tocatas, 5 obras de teatro, 60 exposiciones de arte visual no tradicional y diferentes eventos conmemorativos

**Dificultades**

Incertidumbre financiera  
Infraestructura inadecuada  
En el inicio: bajos niveles de participación y apatía.  
No tener una sistematización cuantitativa de la experiencia

**Redes y Articulación de Actores**

Centros de Salud de Quillota  
Jardines infantiles proyectos comunitarios con Previene, Seguridad Ciudadana, Senama y Gore  
Red de adolescencia y juventud de Quillota  
Mesa de Promoción (Vida Chile)  
Alianza estratégica entre Municipio y Departamento de Salud  
La transferencia de atribuciones al centro permite un quehacer técnico más cercano a la comunidad

**Participación Ciudadana**

Inclusión participativa y democrática de la ciudadanía y la comunidad en la planificación, ejecución y evaluación de las diversas actividades  
Proyectos y programas definidos por los mismos usuarios  
Permite mejoras en la calidad del servicio

**Metodologías de trabajo**

Escuelas de temporada (instancias de capacitación)  
Diversificación de la oferta de salud amplía la forma en que se diagnostica y se construye la visión de salud de la comunidad  
Incorporar el concepto de autocuidado con actividades de promoción e incorporando la entretención como herramienta de salud

**Modos de gestión e instrumentos de planificación**

Flexibilidad Programática con una gestión flexible. Liderazgo de un equipo multidisciplinario que realiza un trabajo social participativo  
Reuniones semanales y definición de labores individuales  
Cuentas públicas [www.centropromos.cl](http://www.centropromos.cl) Utilización de medios de comunicación: página web, blog, perfil en facebook, boletín informativo mensual  
Jornadas de programación anual y evaluación, Capacitación a equipo y usuarios, comunicación informal  
Planificación participativa Hojas de llamado, encuestas de evaluación  
Capacitación a líderes comunitarios, calidad del diagnóstico participativo para eficacia/eficiencia de la administración de recursos en beneficio de la comunidad  
Autogestión de algunos recursos: postulación a fondos concursables y cuotas para algunas actividades

### **Sostenibilidad y Replicabilidad**

Voluntad política y disponibilidad de recursos

Reconocimiento positivo desde la comunidad y del resto del sistema de salud hacia el centro, incluso desde otras comunas por el trabajo realizado, validan el modelo de gestión.

Vínculos con redes internas y externas

### **Aprendizajes**

Invitación e incorporación de los jóvenes a la salud, desde sus potencialidades y no desde la enfermedad

Asistencial y promocional deben tener la misma prioridad

Libertad para experimentar ha permitido manutención del Centro

#### *4. Integración de Políticas Públicas, Comuna El Bosque*

La innovación de esta experiencia radica en la realización de una planificación local participativa con mirada territorial y búsqueda de la integración transversal de los diversos programas y dirección del municipio. La estrategia de Promoción de Salud apunta al desarrollo saludable y a una construcción participativa. Y estratégica.

La comuna fue creada en el 1981, cuenta con 6 consultorios y 2 Sapus, además de un Centro de Salud para los Adolescentes. Su quehacer en salud se apoya en la concepción de la estrategia de atención primaria impulsada por el Ministerio de Salud y que considera al ciudadano sujeto de derechos, corresponsable en la promoción de estilos de vida saludable y la creación de entornos saludables, entre otros elementos.

Es considerada una buena práctica pues el municipio trabaja integradamente las áreas de desarrollo urbano y medio ambiente, desarrollo económico, desarrollo social, seguridad ciudadana, deportes y recreación, salud, educación y cultura. Liderando este proceso se encuentra el equipo de promoción de salud.

Se relevan las siguientes dimensiones de la experiencia:

### **Origen**

Intención de querer generar una respuesta articuladas e intersectorial frente a la necesidad local

Articulación territorial en Salud apoyadas por las orientaciones técnicas de la Seremi de Salud y Servicio de Salud, y todos los Centros de Salud con sus respectivos Consejos de Desarrollo Local.

Generar una política de participación ciudadana para la comuna e innovación en el concepto de salud.

Implementar respuestas novedosas a la solución de problemas de salud comunitaria e individual.

**Logros**

Planificación anual compartida entre actores con mirada territorial  
Reconocimiento de la autoridad local  
Trabajo intersectorial en el espacio local  
Política a largo plazo con el objetivo de construir una Comuna Saludable  
Instalación del Modelo de Salud Familiar  
Participación de la comunidad en la planificación de salud comunal 2008-2010  
Socializar información recopilada a través de encuentros, lo que permite una puesta en común de la información y coordinaciones efectivas; integralidad en la acción.

**Dificultades**

Estilo de trabajo fragmentado de algunos departamentos "desconfianza política y falta de claridad a la hora de compartir recursos, información, logros y desafíos"  
Falta de un presupuesto regular que permita dar continuidad a las acciones de promoción de salud

**Redes y articulación de actores:**

El equipo que lidera el trabajo intersectorial para la articulación e implementación de políticas públicas es el de promoción de salud.  
Una decisión importante fue facilitar participación de diversos actores (direcciones, programas, centros, ONG's y dirigentes locales ) y generar espacios de encuentro (derecho a participar y posibilidad de ejercerlo)  
Consejos Técnicos. Los Consejos de Desarrollo Local y Comité Vida Chile han dado lugar a lo que actualmente denominan el Intersector de Participación en Salud  
Actores centrales son el Gobierno Local, la Seremi de Salud y el Servicio de Salud.  
La hipótesis inicial considero que si se lograba articular actores, aumentaría el impacto de las políticas orientadas a mejorar la calidad de vida.

**Participación Ciudadana**

Actores comunitarios se incorporan en los Consejos técnicos  
Participación comunitaria con desarrollo progresivo en el diseño y elaboración de las políticas de promoción, participación y calidad de salud a nivel local.

### **Metodologías de trabajo**

- Diagnósticos participativos
- Encuentros de barrios para consultas participativas (consulta barrial y comunal)
- Encuentros temáticos
- Profundizar la gestión participativa del sistema de atención primaria de salud.
- Presupuestos participativos

### **Gestión local e instrumentos de planificación**

Generan un espacio de trabajo de carácter técnico, político y social.

Modelo de Intervención Territorial Integrado: territorio como unidad de planificación e intervención; validación de los sistemas de trabajo intersectorial y participación ciudadana

Transparencia en la gestión. Rendiciones financieras semestrales y anuales

La promoción y participación están en el Plan de Salud, por tanto en cada uno de los centros de salud, y la inserción comunitaria ha permitido que se cumplan las metas. La convocatoria a organizaciones sociales ha sido efectiva.

La coordinación intersectorial ha permitido dirigir las acciones de promoción a grupos específicos, como infancia, adolescencia y juventud.

Entre los instrumentos utilizados están el Plan anual de promoción de la salud y los programas del Sistema de Protección Social Chile Crece Contigo y Chile Solidario

### **Aprendizajes**

Modo de gestión articulado, con revisión constante y flexible.

Participación de la comunidad en las distintas fases de la planificación comunal y de los centros de salud.

#### **5. Red de Centros Comunitarios de Desarrollo Integral, Comuna Los Lagos**

Esta experiencia cuenta con 12 años de desarrollo, es coordinada por la I. Municipalidad de Los Lagos, a través de su Departamento de Salud y representa una iniciativa que apunta a generar capacidades para promover el desarrollo local, la autogestión, el trabajo en equipo, la solidaridad, formular y ejecutar proyectos de salud y desarrollo local, capacidades para gestionar o acceder a entornos saludables.

Son 18 Centros Comunitarios de Desarrollo Integral que responden a las características y necesidades de cada sector. Este es un modelo válido para el sector rural que además se puede incorporar como estrategia para las acciones de promoción de salud a nivel urbano.

Esta estrategia se basa en los principios de democratización de las relaciones, el servicio público, el fomento de la asociatividad y el traspaso de competencias. Los Centros son diseñados y construidos por la comunidad

y el equipo de salud y son un espacio de participación y promoción del desarrollo integral, pues incorporan bibliotecas, equipos audiovisuales, mesas de ping-pong, máquinas de ejercicio y juegos recreativos infantiles.

Esta apuesta de un sistema territorial integrado, ha mejorado el acceso a la salud basado en un concepto de salud biopsicosocial y comunitaria, ha instalado capacidades en la población rural logrando el involucramiento de la comunidad, la apropiación del espacio y un avance significativo en materia de promoción de salud.

Se relevan las siguientes dimensiones de la experiencia:

### **Origen**

Expresión local de una gestión participativa en salud que fortalece la legitimidad de la atención primaria

Llevar a la práctica la gestión biopsicosocial de la salud involucrando a la comunidad en la gestión de la salud y transfiriendo capacidades sociales para generar los procesos de empoderamiento ciudadano

Los problemas existentes tenían relación con el uso del espacio para actividades recreativas y uso del tiempo en actividades de salud mental especialmente dirigidas a adultos mayores

La estrategia de construcción de postas y centros integrales de salud, promueve la implementación de un concepto de salud con un enfoque comunitario y biopsicosocial, generando una modificación de los diseños institucionales y de las prácticas burocráticas. Además produce un cambio cultural en la comunidad respecto al concepto de salud tradicional.

El sistema territorial integrado de centros, logra modificar a escala local los diseños institucionales y las prácticas burocráticas

Cambio cultural respecto al concepto de salud

## **Logros**

El principal resultado es la construcción y equipamiento de 18 Centros Comunitarios de Desarrollo Integral; otorgando mayor cobertura de atención en salud; mejoramiento de la adhesión al tratamiento en un 50%; postas pasan a ser espacios de participación y promoción del desarrollo integral equipándose con mini bibliotecas, equipos audiovisuales, mesas de ping-pong, máquinas de ejercicio y juegos recreativos infantiles.

Logra implementar un concepto de salud integral

Empoderamiento de los dirigentes, pues han adquirido capacidades y autogestionan actividades de promoción.

Involucramiento de las organizaciones en las actividades de promoción.

Apropiación de espacios por parte de la comunidad rural

Se han capacitado promotoras de salud

Cumplimiento del 100% de metas del Servicio de Salud y compromisos de gestión; mejor acceso de la población a los centros, 300 mini proyectos de salud formulados y ejecutados

Logro articular diversas agendas públicas en función de un proyecto político territorial

Pone de relieve la participación ciudadana en su dimensión de decisión y control ciudadano

## **Dificultades**

Predominio de la visión curativa en el diseño institucional de salud. Resistencia de actores frente al cambio del paradigma biomédico por uno biopsicosocial de salud.

## **Redes y Articulación de Actores**

Servicio de Salud Valdivia, Municipio y organizaciones sociales (Consejos Locales de Salud, grupos de adultos mayores y jóvenes)

Concejo Municipal

Liderazgo del Departamento de Salud Municipal y trabajo coordinado con los Dptos. de Educación, Social, Desarrollo Rural, Oficina de Planificación Comunal

Organizaciones funcionales (comité de salud y comités de adulto mayor) y Equipo de salud comprometido

Forman parte de esta red de actores articulados en una tarea común por la salud y calidad de vida en la comuna de Los Lagos el Hospital de los Lagos y Escuela de Obstetricia de la Universidad Austral

### **Participación Ciudadana**

La comunidad rural es reconocida como colaboradora y proponente en las políticas de desarrollo local

Liderazgo y responsabilidad de la experiencia del Departamento de Salud Municipal, en un proceso de transferencia del liderazgo durante los últimos años hacia la comunidad. Actualmente la comunidad y dirigentes se encuentran apropiados de la iniciativa

Asociatividad, la población rural se siente valorada y capaz de enfrentar sus propios problemas a través de la autogestión y la cohesión.

Instala capacidades en la comunidad (posibilidad y oportunidad) Ejemplo de co-gestión en salud

La ciudadanía incide en el espacio público, en el diseño de políticas locales de salud y en el uso de los recursos económicos

### **Metodologías de trabajo**

Diagnóstico participativo y planes de trabajo en cada comunidad.

Planificación participativa, se recorrieron 26 villorrios rurales. En 12 comunidades se llegó a consenso sobre la escasa accesibilidad de la población a las Postas de Salud Rural y escasas acciones de promoción de salud.

Mesas de trabajo y Comité comunal de promoción de la salud

Congreso Comunal de Comités Locales de Salud Rural

Rendición de cuenta pública

Autoconstrucción de centros

Planificación incide en la apropiación de espacios por parte de la comunidad rural mediante el fomento de asociatividad y autonomía.

### **Gestión e instrumentos de planificación**

12 Centros Comunitarios diseñados y construidos por los pobladores y el equipo de salud, utilizados para las atenciones de salud y actividades propias de la comunidad. Postas de salud como espacios de participación

Alta calidad del recurso humano y reconocimiento desde el Servicio de Salud y la Seremi de Salud. Se cuenta con un equipo remunerado de cada Centro de Salud, y más 20 Promotoras de Salud en la comuna.

Comenzó como una estrategia para superar las dificultades de accesibilidad y reforzar la necesidad de crear estrategias de promoción de salud que fomenten la participación en la gestión y autocuidado de los propios usuarios.

Los principios en el diseño de la estrategia son la democratización intra equipo de salud y con la comunidad, el servicio público, el fomento de la asociatividad y el traspaso de competencias.

Plan de Salud Comunal, Plan de Promoción de la Salud y Pladeco articulados

### **Sostenibilidad y Replicabilidad**

Empoderamiento ciudadano con un aumento considerable de organizaciones creadas al alero de la experiencia

Gestión integral de salud, experiencia que implementa el modelo biopsicosocial

### **Aprendizajes**

Implementar un concepto de salud integral es un proceso que requiere de liderazgos políticos y administrativos sólidos y consistentes, así como lograr cierta sintonía con la comunidad y sus líderes.

### 6. Vida Chile Osorno: alianza de trabajo pública-privada para fortalecer estilos de vida saludables

El Consejo Comunal de Promoción de la Salud Vida Chile Osorno creado en el año 2000, agrupa a instituciones públicas, privadas y organizaciones sociales para fortalecer el trabajo intersectorial en el nivel local. Actualmente en la comuna de Osorno, son más de 40 los actores que conforman este conglomerado, entre los cuales se encuentran: Departamentos Municipales de Salud, Educación, Aseo y Ornato, JUNJI, Fundación Integra, colegios, jardines infantiles, centros de salud, consejos de desarrollo local, empresas, universidades, carabineros, policía de investigaciones, agrupaciones y grupos comunitarios.

El trabajo del comité se centra en la formulación, seguimiento y evaluación del Plan Comunal de Promoción de Salud. Prioritariamente en los últimos años han funcionado las comisiones de prevención de accidentes, establecimientos educacionales promotores de la salud, medio ambiente, salud con la gente y factores protectores psicosociales. Destaca en esta experiencia, que si bien casi la totalidad de los recursos financieros para el trabajo anual son entregados por el Ministerio de Salud a través del Programa Promoción de Salud, cada integrante aporta recursos materiales o financieros adicionales.

De acuerdo al Alcalde de la comuna, este Consejo *“es una buena muestra de gobernanza local, de sintonía entre diferentes actores para pensar el territorio en su conjunto, lo cultural, lo social, lo económico, lo político, para actuar articuladamente”*.

Esta experiencia ha fortalecido el ejercicio ciudadano, desarrollando capacidades en los habitantes del sector para que exijan y ejerzan sus derechos y participen en la gestión y control de los servicios públicos.

Se relevan las siguientes dimensiones de la experiencia:

**Origen:**

Coordinadora del Vida Chile, rol fundamental motivacional y de coordinación con liderazgo.

Interés de las partes y horizontalidad en toma de decisiones

Compromiso, convergencia de intereses, autonomía. Funcionamiento de los Consejos de Desarrollo Local

**Logros**

Consejo Vida Chile institucionalizado en la comuna, es el articulador de la promoción de salud en la comuna, ha sido señalado como un "Comité ejemplo de gobernanza local"

Incremento y diversificación de los participantes, a partir del año 2003. Últimamente ha mantenido aproximadamente 40 miembros con participación regular en las reuniones

Planes comunales como articuladores de la gestión en salud pública.

Consejo establecen acuerdos de manera horizontal y trabajan articuladamente, todos los actores aportan recursos adicionales,

Imagen, percepción y visión del territorio fortalecida. Actuar desde una visión comunal ha permitido adaptar las intervenciones para los diferentes contextos

Se mejoran formas de acceso y diseño de productos de acuerdo con las demandas y necesidades territoriales o de grupos específicos. Ej. población escolar y trabajadores de establecimientos educativos y empresas promotoras de salud

**Dificultades**

Excesiva sectorización de las políticas públicas y barreras al trabajo intersectorial

Falta de recursos para evaluación de procesos e impactos en promoción de salud

Una debilidad es la falta de una línea de comunicación y la falta de un presupuesto base regular

**Redes y Articulación de Actores**

A través del Vida Chile: Dpto Salud, Educación, Dirección de Aseo y Ornato, Dpto. Aseo, Oficina de Prevención, Junji, Integra, 11 colegios, 9 jardines infantiles, 5 Cefam y sus respectivos Consejos de Desarrollo, 6 empresas privadas, Carabineros, PDI, Programa Habilidades para la Vida de Junaeb, Centro de Educación Ambiental (CEAM), Agrupación salud y vida y grupo comunitario de títeres "Rataplan"

Estabilidad de las personas que coordinan iniciativa y mantención de esta línea de política pública

Vida Chile facilita articulación y es considerado como espacio pedagógico

Consejos de Desarrollo Local ven al Consejo Vida Chile, como, una oportunidad para visibilizar el trabajo que realizan y un espacio de participación coordinada de ellos.

### **Participación Ciudadana**

Organizaciones sociales participan en las decisiones  
La toma de decisiones se realiza en forma tripartita y democrática, en la que participan sector público, privado y sociedad civil

### **Metodologías de trabajo**

Ferias Municipales  
Planificación Participativa

### **Modos de gestión e instrumentos de planificación**

Trabajo colaborativo desde una perspectiva territorial  
Planes Comunales de Promoción de Salud  
Reuniones plenarias de formulación de plan, seguimiento y evaluación  
A través de Comisiones de Trabajo: prevención de accidentes, establecimientos educativos promotores de la salud, medio ambiente, salud con la gente y factores protectores psicosociales.  
Descentralización, en el sentido de asumir responsabilidad y capacidad en el tema de promoción de salud.  
Cambio en la lógica de entender la gestión "Temas son territoriales no sectoriales"  
Vida Chile como una plataforma de comunicación y control de la gestión  
Instrumentos  
Reuniones plenarias de formulación de plan, seguimiento y evaluación  
Cuenta pública

### **Sostenibilidad y Replicabilidad**

Capitalización de diversos intereses en un proyecto común.  
Es una experiencia fortalecida cuantitativa y cualitativamente, han aumentado los participantes y se han perfeccionado técnica y operativamente.  
El modelo de gestión se replica en algunos Cesfam; replica de experiencia comunal en sub territorios.  
El Consejo tiene características de un espacio participativo y flexible, validado y que se ha mantenido en el tiempo. Cuenta con el apoyo de las autoridades como Alcalde, Concejales y Jefes de Departamento (factor clave)  
Incorporar a empresas y universidades a la red territorial

## **Aprendizajes**

Capacidad de interpretar y adaptar una política nacional a las necesidades y oportunidades del territorio

Acción orientada a la satisfacción de problemas, se consensuan acciones conjuntas.

La suma de esfuerzos amplia coberturas, optimiza recursos, ofrece productos y servicios más integrales.

Se genera capital social (confianza, asociatividad y colaboración) que se traduce concretamente en destinar recursos humanos, financieros y técnicos

Un liderazgo reconocido que permite la horizontalidad y corresponsabilidad.

A la vez se comparten liderazgos

Definir herramientas para la planificación, evaluación y control.

Evaluación continua de procesos

Involucra a todos los actores, no importa cuál es su fin o procedencia (privados y públicos) pues su foco es el territorio

### *7. Presupuestos Participativos en Salud en el Territorio de Punilla, Provincia de Ñuble Servicio de Salud Ñuble*

Esta iniciativa es parte de una línea de acción del Ministerio de Salud para fortalecer procesos de gestión participativa a partir de las capacidades que tiene la ciudadanía, reconociendo a las personas como sujetos de derechos, garantes de su autonomía y responsabilidad; y que también es impulsada por los Gobiernos Regionales y comunales a través de las Intendencias del país.

Bajo esta directriz el Servicio de Salud Ñuble durante el 2006 inicia un proceso de transversalización de la participación ciudadana en todos sus programas y proyectos. Dentro de este proceso se definen dos estrategias iniciales, la primera es la realización de una campaña comunicacional y la segunda es la conformación de dos comités para coordinar el trabajo en el territorio y ajustar la metodología de presupuestos participativos a la realidad local (comité técnico político y el comité territorial).

Al poner en marcha el proceso se definieron los ejes de trabajo: Promoción de Salud y Prevención, Participación Social, Prevención del Consumo de alcohol y drogas, Satisfacción Usuaría y Cuidado del Medio Ambiente.

La metodología de presupuestos participativos incorporo la realización de talleres, diálogos ciudadanos para recoger propuestas por eje y actividades de sensibilización, para posteriormente concluir con el proceso de votación. En esta iniciativa convergen los recursos de la comunidad y la institucionalidad, los cuales permitieron que esta experiencia se llevara a cabo.

Esta experiencia implementa un mecanismo innovador de gestión participativa en la toma de decisiones presupuestarias para mejorar la oferta de salud de la jurisdicción, de los establecimientos de salud y municipios. El trabajo se realiza con la comunidad, permitiendo la

deliberación ciudadana en torno a distintas problemáticas de salud. Esta iniciativa abre espacios de discusión comunal y territorial sobre necesidades, prioridades y acciones oportunas en salud.

La experiencia de Presupuesto Participativo da cuenta de un proceso de planificación interno en el Servicio de Salud que permite la conformación de equipos de trabajo potentes, que orientan técnicamente y entregan herramientas para que se pueda llevar a cabo un proceso deliberativo con la comunidad, garantizando la participación de personal del Servicio de Salud, Consultorios, Consejos de Desarrollo y Seremi de Salud. Se relevan las siguientes dimensiones de la experiencia:

### **Origen**

Se persiguió implementar un mecanismo innovador de gestión participativa en la toma de decisiones presupuestarias para mejorar la oferta de salud de la jurisdicción, de los establecimientos de salud y municipios.

La apuesta era implementar un trabajo con las comunidad con la característica de permitir la deliberación ciudadana en torno a distintas problemáticas de salud.

Abrir espacios de discusión comunal y territorial sobre necesidades, prioridades y acciones oportunas en salud.

Pedagogía ciudadana, acercando a los ciudadanos al ejercicio de la gestión pública, aumentando su comprensión del quehacer público y motivando e involucrando a la comunidad y sus agrupaciones a instaurar control social como una de sus prácticas.

Trabajo específico para lograr que cada mensaje y producto comunicacional sea claro y ajustado las características de la población.

### **Logros**

Participación ciudadana y coordinación de las dependencias del Servicio de Salud

Decisión ciudadana y ejecución de un conjunto de Proyectos locales con recursos públicos de salud, entre los cuales están los destinados a aprender a alimentarse saludablemente, talleres de actividad física, iniciativas para fortalecer consejos de desarrollo de hospitales y consultorios, aprovechar el tiempo libre, salas de espera entretenidas y acogedoras, limpieza y hermoseamiento de baños de establecimientos de salud y recuperación de espacios públicos y áreas verdes.

Construye capital social, reconocimiento entre organizaciones e institucionalidad y facilita el acercamiento entre los Consejos de Desarrollo y de estos con los Centros de Salud en una visión de comuna; contribuye a la complementariedad y coordinación de actores

Mejora en la pertinencia de la inversión pública

### **Dificultades**

Conflicto entre cultura organizacional normativa y participación de la ciudadanía como amenaza

Equipos de salud poco reflexivos sobre sus practicas

Sobrecarga de trabajo del personal de los equipos de salud

### **Redes y Articulación de Actores**

4 comunas de la provincia ( Coihueco, Ñiquén, San Carlos y San Fabián)

Nivel Provincial: Servicio de Salud Ñuble (3 asesoras Dpto. de Promoción y Participación, 4 Jefes Programa, 2 asesoras Dpto. Redes Asistenciales, Jefe de Control del Dpto. de Finanzas, Jefe Dpto. de Comunicaciones y Relaciones Públicas, Jefe de Abastecimiento y Dpto. Recursos físicos.

Nivel Territorial Punilla: Mesa territorial conformada por 7 Directores Establecimientos de Salud, 4 Jefes Dpto. Salud Municipal, 7 Encargados Participación Social, 21 representantes Consejos de Desarrollo y 4 estudiantes en práctica de trabajo social

Comunas: en cada comuna equipo integrado por Director Establecimiento, Jefe Dpto Salud Municipal, Encargado Promoción y Participación Social, funcionarios OIRS, 3 representantes Consejos de Desarrollo y estudiante en práctica de trabajo social

### **Participación Ciudadana**

El trabajo de campo y la toma de decisiones es una labor conjunta entre las instituciones y la comunidad.

Control social sobre los proyectos desarrollados

Para la toma de decisiones, cada equipo comunal (comunidad-funcionario) formuló los respectivos proyectos y se trabajó con un componente democrático. No hubo un liderazgo único que recayera sobre una persona, la dinámica implicaba el diálogo y la deliberación.

### **Metodologías de trabajo**

Talleres, diálogos ciudadanos, actividades de sensibilización con los Alcaldes, puerta a puerta y campañas comunicacionales en establecimientos de salud, colegios y radio.

Metodología para la elaboración de presupuesto participativo con votación universal

Entrega información a la ciudadanía, Comunicación efectiva

Consulta masiva y espacios de participación ciudadana

### **Gestión e instrumentos de planificación:**

Equipos de trabajo en tres distintos niveles territoriales (provincial, territorio Punilla y comunal)

Estrategias iniciales

1. Campaña comunicacional

2. Conformación de 2 comités (Técnico político y Territorial) En este espacio se ajustó la metodología y coordinar acciones.

Definición de los 4 ejes para elaborar los proyecto ya mencionados.

Transfiere responsabilidades antes a cargo de personal técnico del Servicio de Salud a equipos mixtos de ciudadanos y funcionarios.

Complementariedad y coordinación de actores

Sistematización de la experiencia

Pasantías para que otros Servicios de Salud conocieran la experiencia.

### **Sostenibilidad y Replicabilidad**

La sostenibilidad está dada principalmente por la voluntad política del MINSAL para desarrollar presupuestos participativos en la gestión de inversiones de los Servicios de Salud. Esta se traduce en recursos destinados a este fin y orientaciones político técnicas que faciliten el proceso de instalación

Espacios de concertación entre ciudadanía y salud

Coordinación interna del equipo del Servicio de Salud y articulación con la Seremi de Salud

Deja instaladas capacidades (recurso humano capacitado)

Capacidad administrativa del Servicio de Salud para organizar un proceso participativo de estas características

### **Aprendizajes**

Comunicación ajustada a las condiciones del contexto , Flexibilidad

Trasferencia de poder a los establecimientos de salud comunales y a la comunidad

Ejercicio real de un proceso participativo y construcción de ciudadanía en salud

### 8. Programa intersectorial de protección social para pescadores artesanales y sus familias de Caleta La Barra, SEREMI de Salud Araucanía

La Unidad de Salud Ocupacional (USO) de la Seremi de Salud de Araucanía, en virtud de las orientaciones programáticas 2008 para todas las USO del país en torno al trabajo en determinantes sociales de salud y la focalización de una intervención sistemática en población vulnerable, definió un grupo de población en la Comuna de Toltén (pescadores artesanales), planificó visitas y entrevistas con organizaciones de La Barra y con instituciones vinculadas a este territorio.

En el primer acercamiento la USO incentiva la constitución de la "Mesa de trabajo grupo vulnerables: Pescadores Artesanales La Barra, Toltén" conformada por el Municipio, el Hospital de Toltén, el Serviu, el Sindicato de Pescadores Artesanales, el Comité de Salud de la Barra, el Club Deportivo, el Comité de Agua Potable y la Seremi de salud. La primera actividad de la mesa es elaborar un diagnóstico que incorpora los insumos de diálogos comunitarios para la detección de necesidades, problemas y soluciones. Posteriormente se elabora un plan de trabajo para que los pescadores artesanales de La Barra y sus familias tengan un acceso adecuado a la seguridad y protección social.

Esta experiencia está orientada a promover el desarrollo integral de la comunidad de la zona, integrándolos a la red de protección social y entregándoles orientación acerca de sus derechos, no solo en el ámbito de la salud ocupacional.

Este trabajo bajo el enfoque de los determinantes sociales de salud amplía el campo de las estrategias e intervenciones, más allá de la atención, potenciando el capital humano y generando un proceso participativo, de establecimiento de confianzas, vínculos y compromisos.

Se relevan las siguientes dimensiones de la experiencia:

**Origen:**

Surge a partir de la orientación programática nacional de focalizar en población vulnerable. Se selecciona salud laboral y la prevención de riesgos asociados a la actividad de la pesca artesanal

Constitución de mesa de trabajo Pescadores artesanales la Barra Comuna Tolten.

USO realiza un trabajo territorial, orientado a promover el desarrollo integral de comunidades de una zona particular.

Valorización del capital social y capital humano. Lograr reconocimiento y dignificación para las comunidades

Habitantes con una visión de futuro y un proyecto compartido. Se han adjudicado un proyecto llamado "Caleta la Barra un lugar para el futuro"

**Logros**

Producto de la acción intersectorial se consiguió la reposición del embarcadero, la construcción de un centro gastronómico, reparación y equipamiento de posta, instalación de depósito de basura y el aumento de la periodicidad de la recolección, se mejoró la alimentación pública, se comenzó con nivelación de estudios de enseñanza básica y media.(Chile Califica).

Información a la comunidad sobre sistema de protección social y entrega de tarjeta de Fonasa.

Identificar las oportunidades que existen en el territorio

El logro no tiene que ver con la magnitud de la inversión, sino con su pertinencia y oportunidad

**Dificultades**

Problemas de acceso y poca visibilidad. Vulnerabilidad social.

**Redes y Articulación de Actores**

Unidad de Salud Ocupacional de la Seremi de Salud, Organizaciones de la Caleta, Sindicato de Pescadores, Junta de Vecinos, Comité de Agua Potable, Comité de Salud y Club Deportivo.

Municipio Tolten, INP, Fonasa, Hospital de Toltén, Serviu, Sindicato Pescadores Artesanales, Comité de Salud de la Barra.

Universidad Católica de Temuco

Se distingue el liderazgo de la USO, además de liderazgos masculinos centrados en temas de generación de ingreso y empleo; los liderazgos femeninos centrados en conectividad, alumbrado público, saneamiento público, la atención de salud, el cuidado de los niños y nivelación de estudios.

**Participación Ciudadana**

La estrategia de trabajo enfatiza que las decisiones sena participativas

La comunidad ve que unida puede mejorar su condición, hoy son sujetos activos de su propio desarrollo  
Empoderamiento de la comunidad local

### **Metodologías de trabajo**

Este es un proceso que puede ser liderado o gestado por diversos actores y requiere establecer relaciones, vínculos, compromisos, confianzas, alianzas, complementariedades y complicidades.  
Trabajo con población vulnerables, foco de la intervención desarrollo de capital humano.

### **Gestión e Instrumentos de Planificación**

Mesa de trabajo, seguimiento de compromisos, Reuniones mensuales.  
Trabajo intersectorial y participativo  
Modelo de intervención para comunidades pequeñas.  
La mesa ha sido un espacio formativo y generador de capacidades

### **Sostenibilidad y Replicabilidad**

Simpleza del trabajo y riqueza de los resultados, tanto en capital humano, como en inversiones concretas.  
Iniciativa no representa una gran demanda de tiempo y recursos, pero si implica dedicación de las personas, para las personas, con relaciones basadas en la confianza.  
Voluntad política y apoyo de autoridades, con equipos locales comprometidos con esta visión de construcción de la salud basada en la promoción y enfoque de derechos.

## IV ANALISIS Y COMENTARIOS FINALES

1. Una mirada de conjunto a las Buenas Prácticas presentadas anteriormente, considerando las bases conceptuales y orientaciones de las políticas de salud permiten plantear lo siguiente:

- El Sistema de Buenas Prácticas para el Desarrollo Territorial en Salud ha permitido la identificación de un conjunto de experiencias que dan cuenta de las diversas prioridades y enfoques de la política de salud, a partir de la reforma sectorial, contando con ejemplos en el ámbito de :

- La política de promoción de salud desde la perspectiva de la gestión comunal y desde la instalación de modelos de intervención
- La política de participación social en salud
- El enfoque de determinantes sociales de la salud
- El modelo de atención de salud familiar y comunitaria

- Las Buenas Prácticas sistematizadas corresponden a territorios de áreas urbanas y rurales (5 urbanas y 3 con alto índice de

ruralidad), provienen de 7 regiones desde el norte al sur del país (Coquimbo, Valparaíso, Metropolitana, Biobío, Araucanía, Los Ríos, Los Lagos) y han sido conducidas por diversas instituciones, las que operan con lógicas administrativas complementarias en este esfuerzo común (Seremi, Servicio de Salud, Municipio y Establecimiento de Salud).

- A nivel de unidad territorial se ha podido conocer ejemplos de Buenas Prácticas de caseríos, poblaciones, comunas y provincia; caracterizando su contribución al desarrollo territorial en diferentes escalas socio-espaciales. Se dispone de experiencias, que van desde la unidad más pequeña (una caleta de pescadores con 300 personas aprox.) a comunas con cerca de 170.000 habitantes (El Bosque y Osorno) , pasando por los CECOFs (700 familias del Cerro Mayaca y 1900 en San José de la Dehesa)
  - Se observa una diversidad en la constitución de los equipos gestores de cada experiencia, predominando los equipos de salud municipal. El liderazgo del coordinador(a) o de quien postulo la experiencia, junto al apoyo político ejercido por parte de sus autoridades resulta clave en cada una de ellas.
  - El reconocimiento obtenido y la premiación realizada por el Sistema de Buenas Practicas resulta fundamental para la retroalimentación y fortalecimiento de la misma experiencia. De igual manera, el proceso de sistematización y revisión de prácticas es una contribución relevante para el fortalecimiento de equipos, para el desarrollo organizacional y mejoramiento de su práctica generando nuevas capacidades para el abordaje de los problemas de salud pública.
  - Llama la atención que tres de los cuatro Municipios incluidos en el Informe, han recibido otras distinciones o reconocimientos a experiencias previas en salud, lo que da cuenta de la expansión y consolidación que tienen iniciativas de este tipo.
2. Todas las experiencias tienen una visión común de desarrollo, habiendo logrado describir el accionar de los actores que participan en el territorio, entendiendo a los actores no solo aquellos que habitan el en un territorio determinado sino que aquellos que toman decisiones respecto de él. Se describe y valoran los vínculos y relaciones estratégicas según nivel y dimensión del capital social presente.

La sostenibilidad descrita tiene en común un desarrollo con voluntades política, relaciones de confianza, equipos comprometidos, con competencias y habilidades para un trabajo participativo e intersectorial y una comunidad empoderada con capacidades para ejercer y sostener procesos participativos.

3. Las Buenas Prácticas para el Desarrollo de los Territorios generan dos tipos de resultados, la mayoría de las veces directamente relacionados:

Resultados de efecto: se refieren a los cambios que el proceso gatilla y que se pueden apreciar como consecuencia de la iniciativa en cuestión. Resultados de proceso: se refieren a nuevas dinámicas, estilos de trabajo, conformación de equipos comprometidos, forma de tomar decisiones, prioridades y objetivos, etc., que se ponen en marcha en el contexto de la iniciativa en curso.

4. Llama la atención que una de las experiencias fuera definida por uno de sus actores (el Alcalde de la Comuna) como un ejemplo de gobernanza y en otras se observan procesos importantes en esta dirección. Cabe comentar que si entendemos la gobernanza como una forma de desarrollar políticas públicas que involucra cambio en el equilibrio entre el Estado y la Sociedad Civil, estas experiencias han implicado una efectiva interconexión e integración de las Políticas Públicas, produciendo la sinergia de sus propósitos y la efectividad de las acciones en la población. De ahí que una de las lecciones que se extraen de ellas es la necesidad de fortalecer estas capacidades en los equipos, tanto a nivel sectorial e intersectorial considerando a los actores públicos y privados.

El mejoramiento de la gestión pública de los gobiernos locales a través los elementos que entrega una visión de la salud basada en la promoción y participación, permitirán a los gobiernos realizar políticas integrales que tengan el foco en la calidad de vida como resultado final del trabajo conjunto entre una serie de actores, sectores sociales y variables interrelacionados para el logro de una mejor salud.

5. En las últimas décadas, la salud ha sido incorporada a la agenda de los espacios locales, reconociendo un nuevo contexto y entorno que la asocia a las lógicas del desarrollo local y los territorios. Las reformas generadas a través de la descentralización han llevado a que la salud se incorpore en la agenda de gestión de las comunidades y que se vincule a la vida societal con una concepción diferente. Al hablar de la identidad y cultura de un pueblo, de los estilos de vida y de las conductas de riesgo en una comuna o de los factores protectores, de la participación social, de las redes sociales, de la seguridad ciudadana, de la violencia urbana, del cuidado del ambiente, de la educación, de los factores productivos y del empleo, se habla de desarrollo local y por lo tanto también de salud. Esto refuerza los vínculos entre la salud y el desarrollo local desde una perspectiva de determinantes sociales, siendo necesario actuar en la mejora de la situación y condiciones de vida.
6. De esta manera, el enfoque territorial en salud, desde la mirada de la promoción de salud con enfoque de determinantes sociales invita a analizar y reconocer estas experiencias por su contribución en el "cómo han logrado":
  - Articular la red sectorial y establecer alianzas intersectoriales para un desarrollo social integral
  - Fortalecer instancias de participación social y capacidades para una gestión participativa

- Impulsar una gestión territorial integrada con otros sectores y actores por la salud y calidad de vida
  - Reforzar capacidades y competencias intersectoriales, con fortalecimiento de liderazgos en los equipos, con capacidad de abogacía ante los medios y autoridades
7. Si tenemos presente la trayectoria en el enfrentamiento exitoso de problemas de salud prevalentes en el pasado (por ejemplo: la desnutrición y descenso de la mortalidad infantil, enfermedades infecciosas y otras), junto a las dificultades y complejidades que encierra el abordaje de los actuales problemas de salud pública (predominio de cardiovasculares y sus factores de riesgo, problemas de salud mental y ambiental entre otros); resulta evidente que la naturaleza de los actuales desafíos ha cambiado.

Actualmente necesitamos mirar con más detención las prácticas de los equipos locales, se requieren nuevos modos de hacer las cosas y nuevas maneras de pensar los cambios de enfoques y paradigmas en salud. Pareciera ser que un esfuerzo bidireccional desde lo local a lo macro, y de lo macro a lo micro, en que las buenas prácticas retroalimentan la política pública y viceversa puede ser un camino más certero en la búsqueda de implementaciones exitosas.

El Informe de Desarrollo Humano reciente llama la atención sobre este punto, al plantear la necesidad de una "nueva forma de hacer las cosas", considerando que las lógicas lineales del desarrollo (instituciones, cultura) topan techo y se demanda complementarlas con lógicas centradas en las prácticas. El valor para el desarrollo territorial, la salud y calidad de vida es evidente.

## **BIBLIOGRAFIA**

1. Convenio Sistema de Buenas Prácticas para el Desarrollo de los Territorios y Salud, suscrito entre la Subsecretaría de Salud Pública y Subsecretaría de Desarrollo Regional. Primero y Segundo convenio aprobados mediante Decreto Exento N° 3526 del 23 de Septiembre del año 2009
2. OPS/OMS Renovación de la Atención Primaria de Salud en las Américas Serie de documentos de trabajo N°4. División de Políticas y Estudios, 2009
3. MINSAL Subsecretaría de Redes Asistenciales. Orientaciones para la Planificación y Programación en Red Año 2011
4. Salinas J, Cancino A, Pezoa S, Salamanca F, Soto M. Vida Chile 1998-2006: resultados y desafíos de la política de promoción de salud en Chile Rev Panam Salud Pública/Pan Am J Public 21(2/3), 2007
5. MINSAL Resol Ex 168 del 02.04.2004 Norma General de Participación Ciudadana en la Gestión Pública del Sistema Nacional de Servicios de Salud
6. Jadue L, Marin F Eds. Determinantes Sociales de la Salud en Chile. En la Perspectiva de la Equidad [www.equidadchile.cl](http://www.equidadchile.cl) Santiago 2005
7. Kahan B, Goodstadt M. The Interactive Domain Model of Best Practices in Health Promotion: Developing an Implementing a Best Practices

- Approach to Health Promotion. Health Promotion Practice / January 2001 / Vol 2, No. 1, 43-67.
8. Jackson S, Evaluación de la Promoción de Salud, Libro Conferencias III Congreso Chileno de Promoción de Salud 2007
  9. MINSAL Promoción de Salud y Equidad: Hechos y Testimonios. Santiago 2000
  10. Salinas J. ed. Construyendo Políticas Públicas en el Lugar de Trabajo: el aporte de cinco experiencias. Santiago, Chile Minsal 2005
  11. - Fernández M, Ochsenius C, Cancino A, Donoso B, Salinas J. eds. Buenas Prácticas de Promoción de Salud y Participación Ciudadana. Universidad de Los Lagos, Ministerio de Salud, VIDA CHILE, Santiago, octubre 2008.
  12. OPS/OMS, CDC, Instituto PROINAPSA-UIS, Gobierno Vasco. Concurso Iberoamericano de Buenas Prácticas de Promoción de Salud Escolar 2007 y 2009.
  13. Ministerio del Interior, SUDERE Buenas prácticas para el desarrollo de los territorios. Experiencias destacadas 2008. Serie de documentos de trabajo N°4. División de políticas y estudios, 2009
  14. Ministerio del Interior, SUDERE Buenas prácticas para el desarrollo de los territorios. Experiencias destacadas 2009 Serie de documentos de trabajo N°13. División de políticas y estudios, 2010

#### **d) Análisis de género experiencias del sistema.**

##### Introducción:

El Sistema de Buenas Prácticas para el Desarrollo de los Territorios busca *promover activamente una política articulada de desarrollo territorial identificando y estimulando las Buenas Prácticas que ocurren en las distintas regiones*. Para cumplir con esta misión ha realizado dos Concursos de Buenas Prácticas para el Desarrollo de los Territorios, cuenta con un Banco de 511 Experiencias y un Banco de 20 Buenas Prácticas (iniciativas reconocidas en ambos concursos) de todas las regiones del país. Este Sistema surge en el marco del Programa de Apoyo al Fortalecimiento de la Gestión Subnacional que impulsa la Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo, específicamente en el área de Gestión del Conocimiento y Sistema de Evaluación Continua.

Las Buenas Prácticas permitirán conocer el capital intangible tanto de la institucionalidad pública territorial, como de los actores territoriales, identificar los aprendizajes al interior de las organizaciones y contribuir a su socialización a través de un Sistema que los organiza, sistematiza y transfiere, para ampliar y actualizar las competencias necesarias, recoger aquellas que no se han formalizado pero que se requieren, y dar lugar a un proceso de mejoramiento continuo. La labor del nivel central es facilitar estos procesos es en éste sentido que la SUBDERE asumió este desafío mediante la implementación del Sistema de Buenas Prácticas para el Desarrollo de los Territorios.

##### Los socios del Sistema:

El Sistema ha sido desarrollado por la SUBDERE, en una alianza estratégica con otros organismos públicos y de la sociedad civil, los cuales formalizan su participación a través de convenios de colaboración para implementar cada ciclo del sistema. Los socios que actualmente forman parte del Sistema son: el Ministerio de Salud, el Instituto Nacional de la Juventud, la División de Organizaciones Sociales de la Subsecretaría General de Gobierno, la Asociación Chilena de Municipalidades, la Corporación Innovación y Ciudadanía y la red de Universidades Regionales SINERGIA REGIONAL.

Sus objetivos son:

Contribuir a identificar y visibilizar Buenas Prácticas para el Desarrollo de los Territorios.

Recuperar aprendizajes y lecciones que sirvan para la formación de los funcionarios y profesionales encargados de promover el desarrollo de los territorios.

Aportar al diseño de instrumentos y retroalimentación de políticas de apoyo a los procesos de descentralización y desarrollo de los territorios.

Estos objetivos se materializan en cuatro componentes del sistema:

**Identificación y estímulos** de experiencias y concursos de Buenas Prácticas mediante la búsqueda, registro, evaluación, selección y sistematización de las experiencias que se estén desarrollando a lo largo del país, tanto por actores públicos como de la sociedad civil.

**Intercambio y Difusión** de las Buenas Prácticas, promoviendo espacios de difusión y reflexión en torno a las experiencias identificadas.

**Identificación de Aprendizajes**, generando análisis de experiencias y buenas prácticas para el desarrollo de los territorios, revisando los enfoques, conceptos, estrategias, modos de operación, resultados, factores claves, nudos críticos, obstaculizadores y facilitadores, a la vez que espera destacar las soluciones innovadoras que los actores involucrados encuentran, para llevar adelante sus objetivos y logros.

**Transferencia de conocimientos**, buscando que los aprendizajes extraídos desde las prácticas aporten a la formación y al desarrollo de capacidades entre los profesionales encargados de promover el desarrollo territorial.

Parte importante de la identificación de aprendizajes se desarrolla con la realización de estudios sobre las experiencias finalistas de ambos concursos. Durante el año 2009 se realizó el primer ciclo, para ello se analizaron las experiencias recibidas y evaluadas en el año 2008 y durante el año 2010 se realizaron seis estudios que dan cuenta de la gestión realizada por las experiencias.

Durante el año 2011, el Sistema de Buenas Prácticas para el Desarrollo de los Territorios ha decidido aportar desde la gestión del conocimiento a la equidad de género. Este aporte en una primera instancia se realizará

mediante el diagnóstico respecto de la distribución según género de las personas responsables detrás de cada experiencia presentada al primer y segundo concurso de Buenas Prácticas para el Desarrollo de los Territorios. Esta decisión obedece a la necesidad de comprender que la igualdad de género es una dimensión intrínseca del desarrollo humano equitativo y sustentable.

## I. Planteamiento del Problema

### Pregunta de Investigación

¿Cuál es la distribución según género de las experiencias presentadas al Sistema de Buenas Prácticas para el Desarrollo de los Territorios?

### Objetivo general

- Evidenciar la distribución según género detrás de los líderes de las experiencias presentadas al Sistema.

### Objetivos específicos

- Describir si existen características comunes entre las experiencias según el género de quien las lidera.
- Identificar factores y/o temáticas en donde se encuentran enfocadas las experiencias presentadas según género.
- Observar y describir el rol de los promotores del proyecto, y la capacidad de estos de generar redes de trabajo entre diversas instituciones.

## II. Marco Conceptual

En el siguiente apartado y de forma preliminar abordaremos la definición teórica de los conceptos a la Base del Sistema, y las principales definiciones sobre la temática de género.

El mundo global se mueve por dinámicas de un conjunto de organismos y entidades complejas e interrelacionadas.<sup>46</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.

Las implicancias políticas, culturales, económicas y sociales de la globalización son de todo orden e impactan en todos los lugares del mundo.<sup>47</sup> Los procesos y acontecimientos internacionales se reflejan en las

---

<sup>46</sup> Charles Francois en tendencias 21. Revista Electrónica de Ciencia, Tecnología, Sociedad y Cultura.

[www.tendencia21.org](http://www.tendencia21.org)

<sup>47</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)

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.

### La sociedad del conocimiento

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 dinamos 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 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>48</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>49</sup>.

### La gestión del conocimiento.

La Gestión del Conocimiento 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 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>50</sup> La gestión del Conocimiento busca las oportunidades de acrecentar el capital social, haciendo uso de las tecnologías para generar nuevas dinámicas.

Entonces para tratar la gestión del conocimiento hay que poner la mirada en los elementos que la constituyen: activos intangibles en la organización y

---

<sup>48</sup> (Castells 1996. Vol. 1. p. 47).

<sup>49</sup> Pablo Belly. "Aprender a aprender". 2002. [www.gestiondelconocimiento.com](http://www.gestiondelconocimiento.com).

<sup>50</sup> Marcelo Morales Jeldes. Bases Conceptuales y Metodológicas para un Sistema Asociativo de Buenas Practicas Replicables. Programa Región Activa.2006.

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, el 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.

### 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 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.

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>51</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.

### Gestión Pública en el Territorio

Hay claridad de estar en una nueva etapa del proceso descentralizador. Ello acrecienta la complejidad y requiere imaginar, anticipar cuáles 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

---

<sup>51</sup> 2003 World Public Sector Report,

fortalecer espacios de elección pública local, a su articulación, proyección e inserción en el mundo global.

La Gestión Territorial se orienta en función del proceso de Desarrollo Territorial 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 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.

### *Desarrollo Territorial*

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.

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

Con todo lo anterior, para efectos de este Sistema, se entenderá como Buena Práctica para el Desarrollo Territorial a aquella acción de actores públicos y/o privados que conlleva 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.

### Género

El tema de género tiene sus raíces históricas en las políticas sociales destinadas hacia la atención de la mujer en su papel reproductivo. Por ello el énfasis en programas de salud para la mujer-madre, tales como los controles pre- y postnatales, los programas de ayuda alimentaria, de nutrición, de capacitación en manualidades, planificación de la familia y otros similares.

Para la OPS se entiende como Género al “conjunto cultural específico de características que identifica el comportamiento social de las mujeres y los hombres así como la relación entre ellos. El género abarca los términos de los hombres y las mujeres y también incluye su relación y la manera cómo esta relación se construye socialmente. Es una herramienta analítica para comprender los procesos sociales que incluyen tanto a los hombres como a las mujeres”<sup>52</sup>.

“Género” se refiere a los roles, derechos y responsabilidades diferentes de los hombres y las mujeres, y a la relación entre ellos. Género no se refiere simplemente a las mujeres o los hombres, sino a la forma en que sus cualidades, conductas e identidades se encuentran determinadas por el proceso de socialización. El género generalmente se asocia a la desigualdad tanto en el poder como en el acceso a las decisiones y los recursos. Las posiciones diferentes de las mujeres y los hombres se encuentran influenciados por realidades históricas, religiosas, económicas y culturales. Dichas relaciones y responsabilidades pueden cambiar, y de hecho cambian, a través del tiempo<sup>53</sup>.

### Perspectiva de género

La “perspectiva de género”, en referencia a los marcos teóricos adoptados para una investigación, capacitación o desarrollo de políticas o programas, implica:

a) reconocer las relaciones de poder que se dan entre los géneros, en general favorables a los varones como grupo social y discriminatorias para las mujeres;

<sup>52</sup> <http://es.scribd.com/doc/6313067/Educacion-Desde-Un-Enfoque-de-genero>

<sup>53</sup> <http://www.es.genderandwater.org/page/3500>

b) que dichas relaciones han sido constituidas social e históricamente y son constitutivas de las personas;

c) que las mismas atraviesan todo el entramado social y se articulan con otras relaciones sociales, como las de clase, etnia, edad, preferencia sexual y religión.

La perspectiva de género opta por una concepción epistemológica que se aproxima a la realidad desde las miradas de los géneros y sus relaciones de poder. Sostiene que la cuestión de los géneros no es un tema a agregar como si se tratara de un capítulo más en la historia de la cultura, sino que las relaciones de desigualdad entre los géneros tienen sus efectos de producción y reproducción de la discriminación, adquiriendo expresiones concretas en todos los ámbitos de la cultura: el trabajo, la familia, la política, las organizaciones, el arte, las empresas, la salud, la ciencia, la sexualidad, la historia. La mirada de género no está supeditada a que la adopten las mujeres ni está dirigida exclusivamente a ellas. Tratándose de una cuestión de concepción del mundo y de la vida, lo único definitorio es la comprensión de la problemática que abarca y su compromiso vital.<sup>54</sup>

La perspectiva de género reconoce la diversidad de las personas, la que puede a veces estar dada por diferencias étnicas, culturales, educacionales, entre otras. En el caso de la perspectiva de género se reconoce la diferencia entre hombres y mujeres.

### **Transversalización de Género**

Existen diferentes documentos de Naciones Unidas y del PNUD que definen la transversalización de género (TG). Destacamos de esas definiciones los siguientes elementos:

*TG consiste en un “proceso de valoración de las implicaciones para hombres y mujeres en cualquier acción planeada, incluyendo la legislación, políticas y programas, en todas las áreas y niveles. Es una estrategia para hacer de las preocupaciones y experiencias, tanto de mujeres como de varones, una dimensión integral del diseño, implementación, monitoreo y evaluación de políticas y programas en todas las esferas, política, económica y social, de modo que ambos géneros se beneficien igualitariamente. El objetivo último es alcanzar la equidad de género”<sup>55</sup>*

TG consiste en integrar el enfoque de género de forma transversal en todas las políticas, estrategias, programas, actividades administrativas y económicas e incluso en la cultura institucional

TG es una estrategia para que las necesidades y experiencias de mujeres y hombres sean considerados como una dimensión integral en las políticas y en los programas en todos los ámbitos, de tal manera que unas y otros sean beneficiados igualmente del desarrollo y así la desigualdad no sea perpetuada. La TG significa identificar las brechas a través del uso de datos desagregados por sexo y significa desarrollar estrategias para disminuir las brechas poniendo recursos para implementarlas, haciendo un seguimiento

---

<sup>54</sup> [http://www.mujeresenred.net/news/article.php?id\\_article=1395](http://www.mujeresenred.net/news/article.php?id_article=1395)

<sup>55</sup> Gender Mainstreaming. An Overview de ECOSOC, 2002

de éstas y desarrollando control individual e institucional para obtener resultados.

El proceso de Transversalización de Género:

- apunta a incorporar el análisis de género de manera sistemática e integral
- involucra una intervención sistemática que incluye objetivos, indicadores de progreso
- supone formación en todos los niveles
- debe generar sistemas de seguimiento y monitoreo y una evaluación constante de los resultados obtenidos.
- Significa incorporar el género, no como una problemática aparte, sino al interior de los diferentes sectores y temáticas, es decir, en cada ámbito de intervención para el desarrollo, considerando las estructuras existentes, requiriendo la transformación de las instituciones y el cambio organizacional<sup>56</sup>.

### III. Marco Metodológico

A partir de los conceptos antes mencionados el Sistema de Buenas Prácticas para el Desarrollo de los Territorios (SBPDT) ha buscado experiencias, identificado los aprendizajes específicos surgidos de ellas, ha iniciado un proceso de difusión de estas iniciativas y a la vez ha desarrollado el segundo ciclo de estudios a la luz del análisis de las experiencias finalistas del primer y segundo concurso de Buenas Prácticas.

Como ya se ha mencionado el sistema de Buenas Prácticas realizará un diagnóstico sobre la distribución según género de las personas responsables detrás de cada experiencia presentada al primer y segundo concurso de Buenas Prácticas para el Desarrollo de los Territorios. Esta inquietud surge debido a la necesidad de comprender que la igualdad de género es una dimensión intrínseca del desarrollo humano equitativo y sustentable.

Se espera que al finalizar el proceso de análisis y procesamiento de datos, el grupo de estudio entregue informe tipo que contenga a lo menos:

- **Caracterización** de las experiencias estudiadas: cuáles son sus ejes centrales de desarrollo, número de experiencias por área geográfica, número y tipo de actores involucrados.
- **Liderazgo**, quienes ejercen el liderazgo y como se ejerce este, teniendo presente la diferenciación de género.
- **Conclusiones generales:** que deberán responder qué tendencia presentan las relaciones dadas en las prácticas.

Dado el objetivo del estudio, se ha definido utilizar preferentemente metodología cuantitativa, no obstante, se complementará la información con datos cualitativos cuando sea pertinente.

---

<sup>56</sup> <http://www.pnud.cl/areas/6.asp>

Como **técnicas de recolección** de datos se pretende utilizar al menos las que se presentan a continuación:

	<b>Técnicas de recolección de datos</b>
Fase exploratoria	Revisión de documentos, principalmente las <u>511 fichas de postulación</u> .
Fase de profundización	Revisión de documentos, principalmente las <u>511 fichas de postulación</u> y las documentaciones en terreno de las experiencias finalistas, confección de base de datos con información cuantitativa de las 511 experiencias identificadas.

Junto a lo anterior, se considera relevante como **fuentes a revisar** para la extracción de datos en el proceso de análisis, los siguientes documentos:

- Marco Conceptual.
- Documentos relacionados con la temática de género

Junto con lo anterior se procurará utilizar algunas técnicas de confiabilidad de los estudios que den cierta validez a los resultados y conclusiones:

- Triangulación: se accederá a varias fuentes de datos, investigadores y a articulación de datos, cuantitativos y cualitativos (estudios e informes previos y otros).
- Examen o control de miembros: se espera examinar constantemente los hallazgos y avances, las interpretaciones, con los integrantes de los grupos responsables de cada estudio.

Como se advierte, la metodología cuantitativa de investigación es la que liderará esta investigación, puesto que responde a los objetivos de esta investigación a saber, evidenciar la distribución según género detrás de los líderes de las experiencias presentadas al sistema, no obstante y como ya se mencionó, la información se complementará con datos cualitativos cuando se requiera.

Dentro de la tradición cuantitativa este trabajo es descriptivo, toda vez que lo que se busca, es caracterizar a un objeto de estudio o una situación concreta, señalar sus atributos y propiedades y en este caso la distribución según género de los líderes detrás de las experiencias presentadas al sistema de Buenas Prácticas para el Desarrollo de los Territorios.

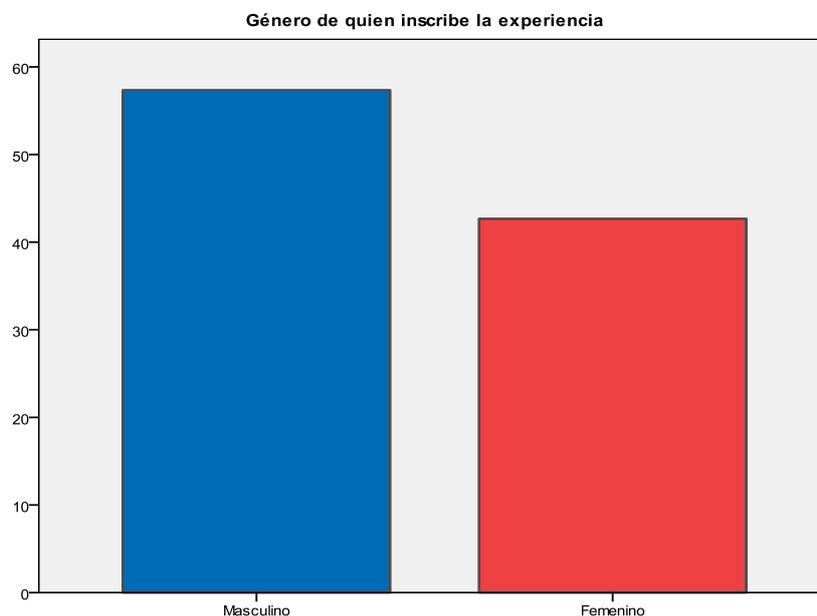
Esta investigación según el período de tiempo es de carácter sincrónico pues es una fotografía sociológica en un momento dado, por ello también recibe el nombre de transversal.

Para el procesamiento y análisis de datos se utilizará el programa cuantitativos **SPSS, (Statistical Program for Social Sciences)**.

#### IV. Análisis de los Datos

##### 1. Experiencias presentadas al sistema en el primer y segundo Concurso.

<b>Género de quien inscribe la experiencia</b>		
	<b>Frecuencia</b>	<b>Porcentaje válido</b>
<b>Masculino</b>	293	57,3
<b>Femenino</b>	218	42,7
<b>Total</b>	511	100,0



Al analizar las experiencias presentadas al sistema se puede apreciar como casi un 60% del total fue presentada por hombres, mientras que solo alrededor de un 40% son experiencias presentadas por mujeres.

##### 2. Cruce entre responsable de la experiencia y quien la presenta

Se realiza este cruce considerando como datos perdidos, aquellos en que el responsable de las experiencias es la misma persona que presenta la experiencia.

	Válidos		Perdidos		Total	
	N	%	N	%	N	Porcentaje

	Válidos		Perdidos		Total	
	N	%	N	%	N	Porcentaje
<b>Género de quien inscribe la experiencia * Genero Responsable</b>	232	45,4%	279	54,6%	511	100,0%

<b>Tabla de contingencia Género de quien inscribe la experiencia * Genero Responsable</b>					
			<b>Genero Responsable</b>		Total
			Masculino	Femenino	
<b>Género de quien inscribe la experiencia</b>	Masculino	Recuento	74	50	124
		% del total	31,9%	21,6%	53,4%
	Femenino	Recuento	56	52	108
		% del total	24,1%	22,4%	46,6%
Total	Recuento	130	102	232	
	% del total	56,0%	44,0%	100,0%	

Al analizar la tabla de contingencia, que considera solo los casos en que el responsable de la experiencia es una persona distinta a quien la presentó, podemos observar como las experiencias presentadas por hombres y con responsables del mismo género son significativamente más que el resto de las combinaciones posibles, lo que permitiría suponer que los hombres prefieren trabajar directamente con hombres, mientras que en el caso de las mujeres no hay una preferencia o inclinación clara.

### 3. Experiencias presentadas al sistema por concurso

<b>Tabla de contingencia Concurso * Género de quien inscribe la experiencia</b>					
			<b>Género de quien inscribe la experiencia</b>		Total
			Masculino	Femenino	
<b>1er Concurso</b>	Recuento		166	126	292
	% dentro de Concurso		56,8%	43,2%	100,0%
<b>2do Concurso</b>	Recuento		127	92	219
	% dentro de Concurso		58,0%	42,0%	100,0%

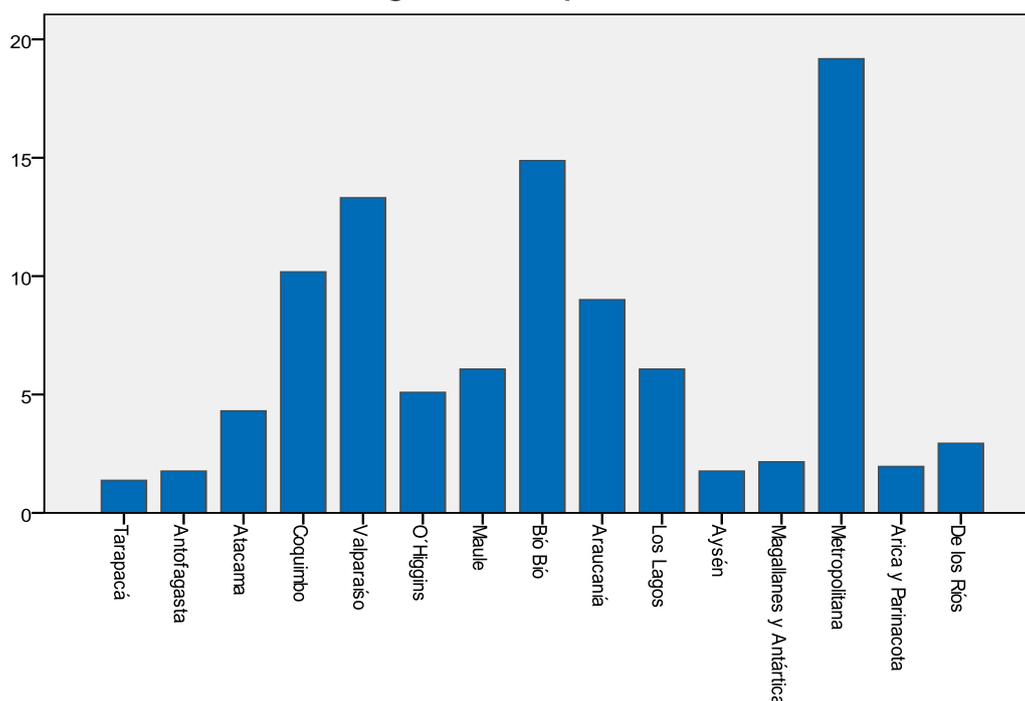
<b>Total</b>	Recuento	293	218	511
	% dentro de Concurso	57,3%	42,7%	100,0%

Al desglosar las experiencias presentadas al sistema en la primera y segunda convocatoria del concurso de Buenas Prácticas para el Desarrollo de los Territorios, se puede observar que el comportamiento es similar en ambas convocatorias, con un aumento que no es significativo en el porcentaje de hombres por sobre mujeres que presentan experiencias.

#### 4. Experiencias presentadas al sistema por región

<b>Región de la Experiencia</b>		
	<b>Frecuencia</b>	<b>Porcentaje</b>
<b>Tarapacá</b>	7	1,4
<b>Antofagasta</b>	9	1,8
<b>Atacama</b>	22	4,3
<b>Coquimbo</b>	52	10,2
<b>Valparaíso</b>	68	13,3
<b>O´Higgins</b>	26	5,1
<b>Maule</b>	31	6,1
<b>Bío Bío</b>	76	14,9
<b>Araucanía</b>	46	9,0
<b>Los Lagos</b>	31	6,1
<b>Aysén</b>	9	1,8
<b>Magallanes y Antártica</b>	11	2,2
<b>Metropolitana</b>	98	19,2
<b>Arica y Parinacota</b>	10	2,0
<b>De los Ríos</b>	15	2,9
<b>Total</b>	511	100,0

**Región de la Experiencia**



Con la información entregada en la tabla y el gráfico superior se puede apreciar como las regiones extremas son las que tienen menor participación en el concurso, y el grueso de la participación se concentra en le Región Metropolitana, Coquimbo, Valparaíso y Bio Bio, que entre las 4 suman alrededor de un 60% de todas las experiencias presentadas al sistema.

<b>Tabla de contingencia Región de la Experiencia * Género de quien inscribe la experiencia</b>					
			<b>Género de quien inscribe la experiencia</b>		Total
			Masculino	Femenino	
Región de la Experiencia	Tarapacá	Recuento	6	1	7
		% dentro de Región de la Experiencia	85,7%	14,3%	100,0%
	Antofagasta	Recuento	6	3	9
		% dentro de Región de la Experiencia	66,7%	33,3%	100,0%
	Atacama	Recuento	12	10	22
		% dentro de Región de la Experiencia	54,5%	45,5%	100,0%
	Coquimbo	Recuento	26	26	52
		% dentro de Región de la Experiencia	50,0%	50,0%	100,0%
	Valparaíso	Recuento	38	30	68

		% dentro de Región de la Experiencia	55,9%	44,1%	100,0%
O´Higgins		Recuento	18	8	26
		% dentro de Región de la Experiencia	69,2%	30,8%	100,0%
Maule		Recuento	17	14	31
		% dentro de Región de la Experiencia	54,8%	45,2%	100,0%
Bío Bío		Recuento	45	31	76
		% dentro de Región de la Experiencia	59,2%	40,8%	100,0%
Araucanía		Recuento	25	21	46
		% dentro de Región de la Experiencia	54,3%	45,7%	100,0%
Los Lagos		Recuento	20	11	31
		% dentro de Región de la Experiencia	64,5%	35,5%	100,0%
Aysén		Recuento	6	3	9
		% dentro de Región de la Experiencia	66,7%	33,3%	100,0%
Magallanes y Antártica		Recuento	7	4	11
		% dentro de Región de la Experiencia	63,6%	36,4%	100,0%
Metropolitana		Recuento	51	47	98
		% dentro de Región de la Experiencia	52,0%	48,0%	100,0%
Arica y Parinacota		Recuento	6	4	10
		% dentro de Región de la Experiencia	60,0%	40,0%	100,0%
De los Ríos		Recuento	10	5	15
		% dentro de Región de la Experiencia	66,7%	33,3%	100,0%
<b>Total</b>		<b>Recuento</b>	<b>293</b>	<b>218</b>	511
		<b>% dentro de Región de la Experiencia</b>	<b>57,3%</b>	<b>42,7%</b>	100,0%

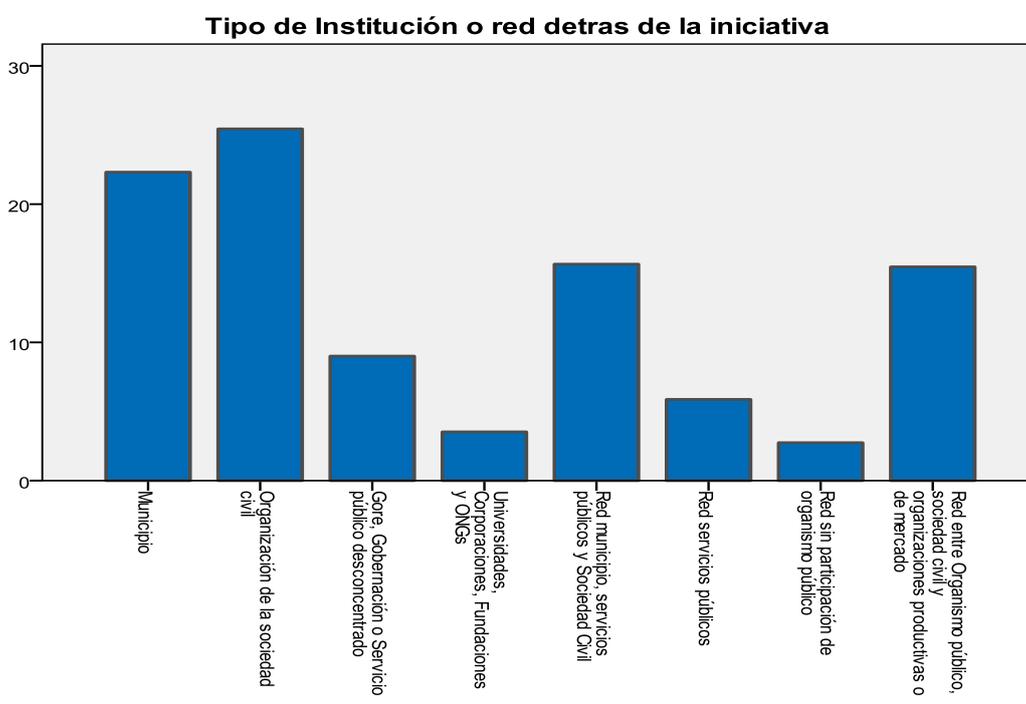
Al analizar la relación entre la región de procedencia de la experiencia y el género de quien presenta esta experiencia en la tabla superior, se puede observar que el porcentaje de hombres es más alto en las regiones con baja participación en el concurso, en cambio en las 4 regiones con mayor participación en el sistema la relación entre hombre y mujeres que presentan experiencias es casi de igualdad.

##### 5. Experiencias presentadas al sistema por tipo de institución

	Frecuencia	%
--	------------	---

<b>Municipio</b>	114	22,3
<b>Organización de la sociedad civil</b>	130	25,4
<b>Gore, Gobernación o Servicio público desconcentrado</b>	46	9,0
<b>Universidades, Corporaciones, Fundaciones y ONGs</b>	18	3,5
<b>Red municipio, servicios públicos y Sociedad Civil</b>	80	15,7
<b>Red servicios públicos</b>	30	5,9
<b>Red sin participación de organismo público</b>	14	2,7
<b>Red entre Organismo público, sociedad civil y organizaciones productivas</b>	79	15,5
<b>Total</b>	511	100,0

Tanto en la tabla como en el gráfico inferior, se puede ver como la mayor cantidad de experiencias han sido presentadas al sistema por redes en cualquiera de sus posibilidades, ya sea de organismos públicos, de estos con sociedad civil y organizaciones productivas y redes entre sociedad civil y organizaciones productivas, las experiencias presentadas por algún tipo de red corresponden a un 34.3% del total de experiencias presentadas al sistema seguida de las presentadas solo por sociedad civil con un 25,4 %, en tercer lugar se encuentran las experiencias presentadas sólo por municipios que corresponden a un 22, %.



A continuación se analizará la relación entre el tipo de institución o red que lidera la iniciativa y el género de quien inscribe la experiencia.

**Tabla de contingencia Tipo de Institución o red detrás de la iniciativa  
\* Género de quien inscribe la experiencia**

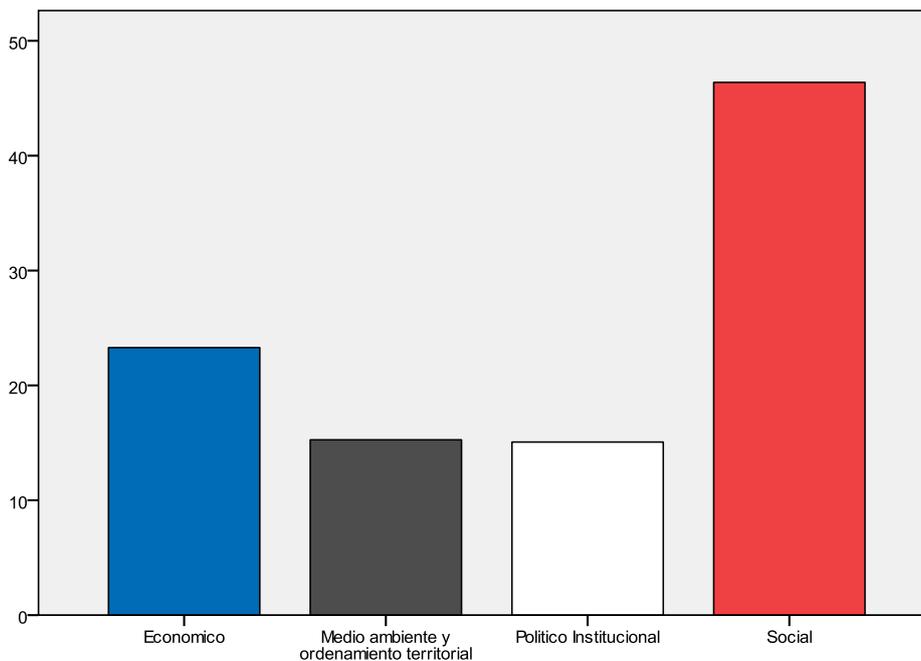
		Masculino	Femenino	<b>Total</b>
<b>Municipio</b>	Recuento	56	58	114
	% dentro de Tipo de Institución o red	49,1%	50,9%	100,0 %
<b>Organización de la sociedad civil</b>	Recuento	82	48	130
	% dentro de Tipo de Institución o red	63,1%	36,9%	100,0 %
<b>Gore, Gobernación o Servicio público desconcentrado</b>	Recuento	29	17	46
	% dentro de Tipo de Institución o red	63,0%	37,0%	100,0 %
<b>Universidades, Corporaciones, Fundaciones y ONGs</b>	Recuento	13	5	18
	% dentro de Tipo de Institución o red	72,2%	27,8%	100,0 %
<b>Red municipio, servicios públicos y Sociedad Civil</b>	Recuento	41	39	80
	% dentro de Tipo de Institución o red	51,3%	48,8%	100,0 %
<b>Red servicios públicos</b>	Recuento	17	13	30
	% dentro de Tipo de Institución o red	56,7%	43,3%	100,0 %
<b>Red sin participación de organismo público</b>	Recuento	6	8	14
	% dentro de Tipo de Institución o red	42,9%	57,1%	100,0 %
<b>Red entre Organismo público, sociedad civil y organizaciones productivas o de mercado</b>	Recuento	49	30	79
	% dentro de Tipo de Institución o red	62,0%	38,0%	100,0 %
<b>Total</b>	<b>Recuento</b>	<b>293</b>	<b>218</b>	<b>511</b>
	<b>% dentro de Tipo de Institución o red</b>	<b>57,3%</b>	<b>42,7%</b>	<b>100,0 %</b>

Al desglosar por género el tipo de institución o red que lidera la iniciativa podemos ver como de las 8 opciones, en 7 de estas, son mayoría los hombres que presentan la experiencia, salvo en el caso de las experiencias presentadas por redes sin participación de organismos públicos, en donde son mayores las experiencias presentadas por mujeres que por hombres. Otro punto que llama la atención es el porcentaje más alto de hombres que presentaron las experiencias desarrolladas por Universidades, Fundaciones u ONGs, superando en casi un 10% a la media.

#### 6. Experiencias presentadas al sistema por temática

	Frecuencia	Porcentaje
--	------------	------------

<b>Económico</b>	119	23,3
<b>Medio ambiente y ordenamiento territorial</b>	78	15,3
<b>Político Institucional</b>	77	15,1
<b>Social</b>	237	46,4
<b>Total</b>	511	100,0



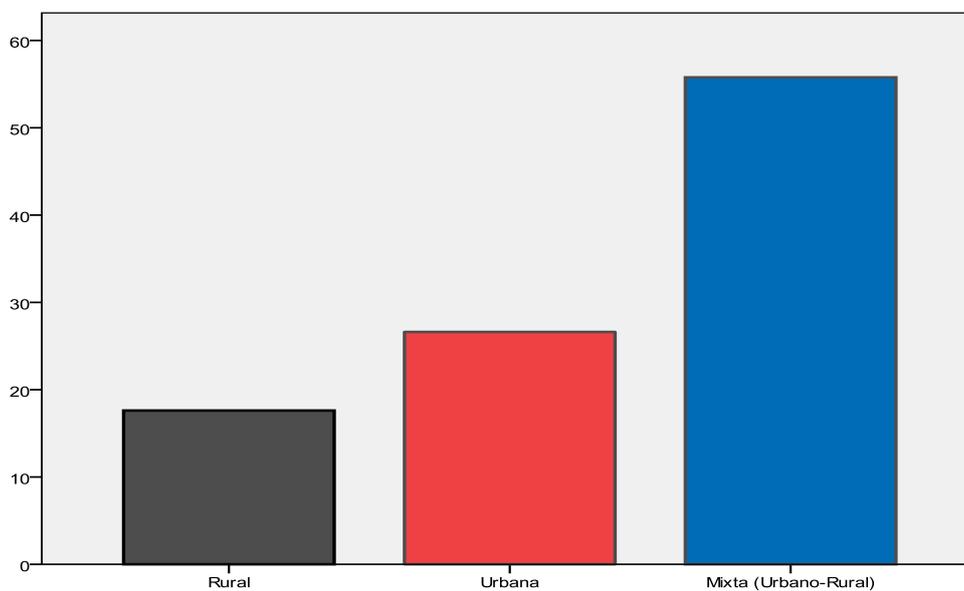
A continuación se analizará la relación entre la temática de las experiencias y el género de quien inscribe la experiencia.

<b>Tabla de contingencia Ámbito en que se Desarrolla * Género de quien inscribe la experiencia</b>				
		<b>Masculino</b>	<b>Femenino</b>	<b>Total</b>
<b>Económico</b>	Recuento	70	49	119
	% dentro de Ámbito	58,8%	41,2%	100,0 %
<b>Medio ambiente y ordenamiento territorial</b>	Recuento	46	32	78
	% dentro de Ámbito	59,0%	41,0%	100,0 %
<b>Político Institucional</b>	Recuento	51	26	77
	% dentro de Ámbito	66,2%	33,8%	100,0 %
<b>Social</b>	Recuento	126	111	237
	% dentro de Ámbito	53,2%	46,8%	100,0 %

<b>Total</b>	Recuento	293	218	511
	% dentro de Ámbito	57,3%	42,7%	100,0 %

7. Experiencias presentadas al sistema por zona de intervención

<b>Zona en que se Desarrolla la Experiencia</b>		
	<b>Frecuencia</b>	<b>Porcentaje</b>
<b>Rural</b>	90	17,6
<b>Urbana</b>	136	26,6
<b>Mixta (Urbano-Rural)</b>	285	55,8
<b>Total</b>	511	100,0



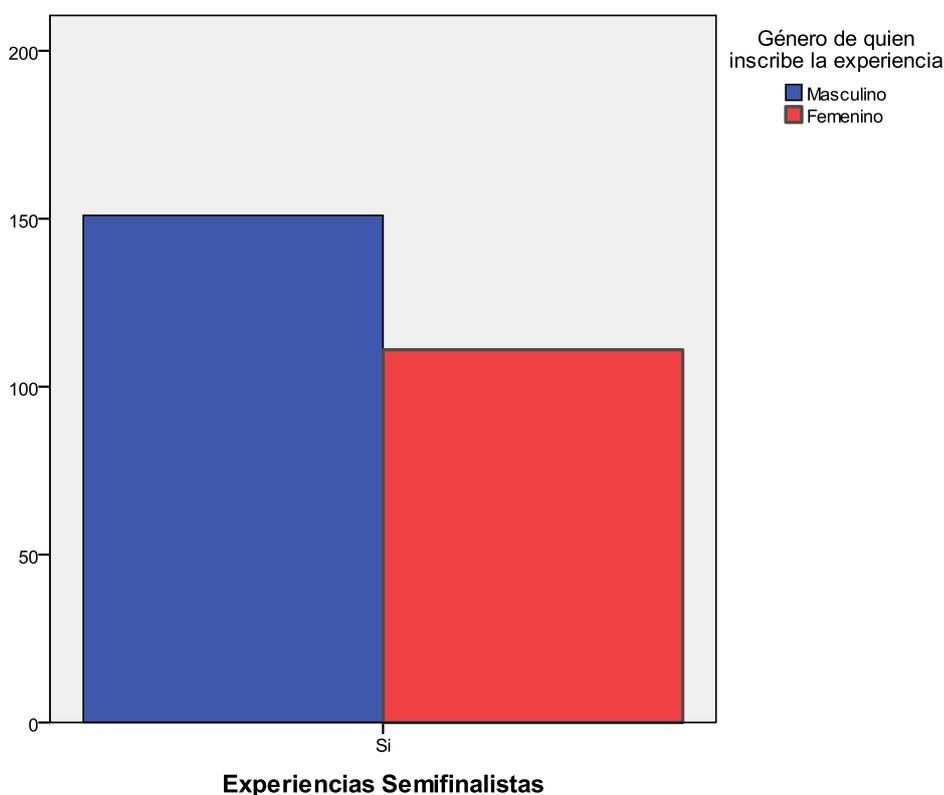
A continuación se analizará la relación entre la zona en que se desarrolla la experiencia y el género de quien inscribe la experiencia.

<b>Tabla de contingencia Zona en que se Desarrolla la Experiencia * Género de quien inscribe la experiencia</b>				
		<b>Masculino</b>	<b>Femenino</b>	<b>Total</b>
Rural	Recuento	59	31	90
	% dentro de Zona	65,6%	34,4%	100,0%
Urbana	Recuento	70	66	136
	% dentro de Zona	51,5%	48,5%	100,0%
Mixta (Urbano-	Recuento	164	121	285

Rural)	% dentro de Zona	57,5%	42,5%	100,0%
Total	Recuento	293	218	511
	% dentro de Zona	57,3%	42,7%	100,0%

Al revisar las experiencias según la zona en que fueron presentadas, se puede ver como en las áreas rurales, son principalmente hombres quienes presentan las experiencias, al revisar las zonas mixtas vemos como esta tendencia empieza a emparejarse, para finalmente en los sectores urbanos la relación es prácticamente igualitaria entre hombres y mujeres.

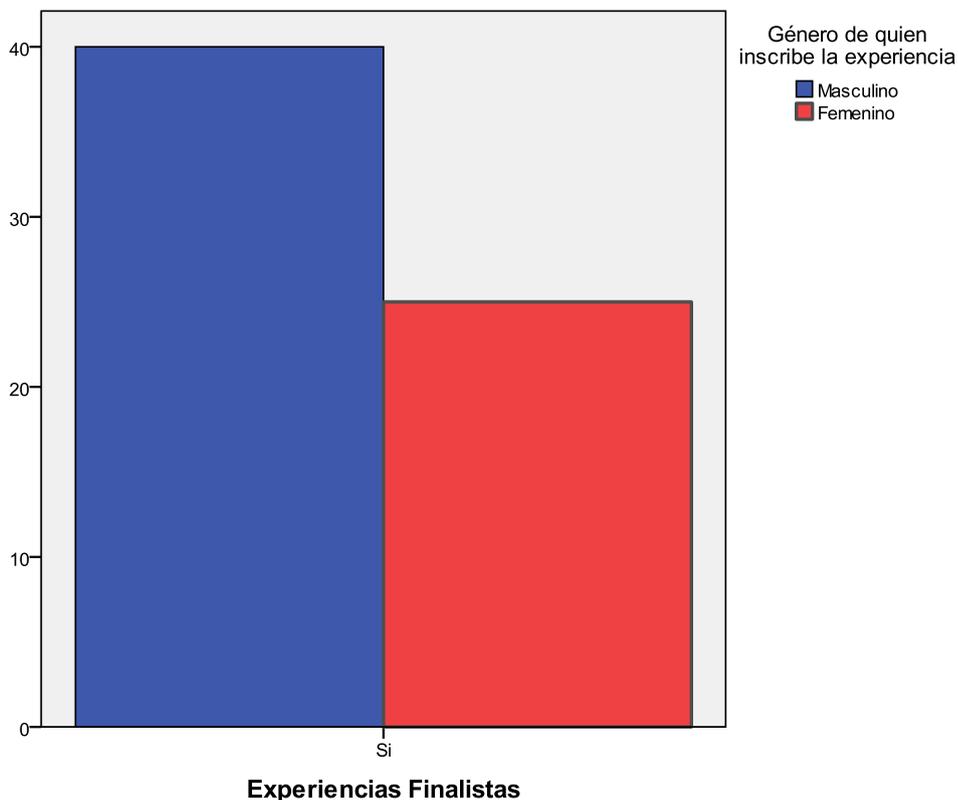
### 8. Experiencias Semifinalistas



<b>Tabla de contingencia Experiencias Semifinalistas * Género de quien inscribe la experiencia</b>				
		<b>Masculino</b>	<b>Femenino</b>	<b>Total</b>
<b>Experiencias Semifinalistas</b>	Recuento	151	111	262
	% dentro de Experiencias Semifinalistas	57,6%	42,4%	100,0%
<b>Total</b>	Recuento	151	111	262
	% dentro de Experiencias Semifinalistas	57,6%	42,4%	100,0%

Al analizar las experiencias que pasan la evaluación de pertinencia y se convirtieron en semifinalistas, el comportamiento de éstas según género de quien presentó las experiencias es similar al comportamiento de las experiencias que se presentaron al concurso.

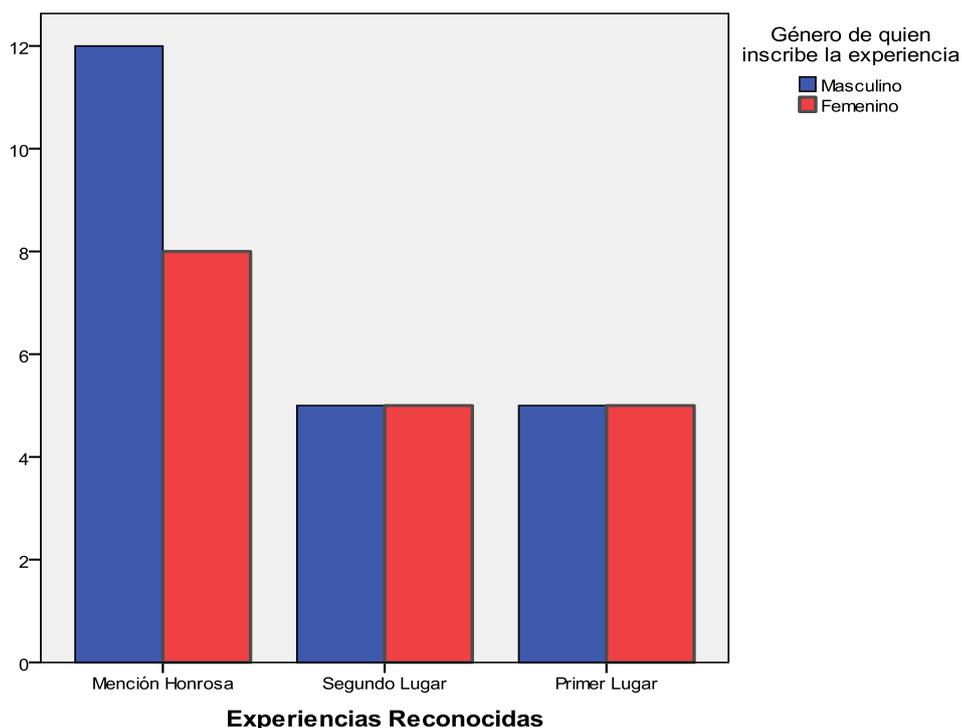
### 9. Experiencias Finalistas



<b>Tabla de contingencia Experiencias Finalistas * Género de quien inscribe la experiencia</b>				
		<b>Masculino</b>	<b>Femenino</b>	<b>Total</b>
<b>Experiencias Finalistas</b>	<b>Recuento</b>	40	25	65
	<b>% dentro de Experiencias Finalistas</b>	61,5%	38,5%	100,0%
<b>Total</b>	<b>Recuento</b>	40	25	65
	<b>% dentro de Experiencias Finalistas</b>	61,5%	38,5%	100,0%

Al analizar las experiencias finalistas vemos como el porcentaje de hombres que presentaron las experiencias finalistas es superior al porcentaje total de las experiencias presentadas.

### 10. Experiencias Ganadoras.



<b>Tabla de contingencia Experiencias Reconocidas * Género de quien inscribe la experiencia</b>				
		Masculino	Femenino	Total
<b>Mención Honrosa</b>	Recuento	12	8	20
	% dentro de Experiencias Reconocidas	60,0%	40,0%	100,0%
<b>Segundo Lugar</b>	Recuento	5	5	10
	% dentro de Experiencias Reconocidas	50,0%	50,0%	100,0%
<b>Primer Lugar</b>	Recuento	5	5	10
	% dentro de Experiencias Reconocidas	50,0%	50,0%	100,0%
<b>Total</b>	Recuento	22	18	40
	% dentro de Experiencias Reconocidas	55,0%	45,0%	100,0%

Al analizar las experiencias finalistas vemos como en las experiencias reconocidas en primer y segundo lugar el porcentaje presentado por hombres y mujeres fue completamente el mismo, sin estar el enfoque de género como condición de equidad para reconocer experiencias. Sólo en las experiencias reconocidas como menciones honrosas se observaron las mismas diferencias porcentuales que se encuentran en las experiencias que fueron presentadas.

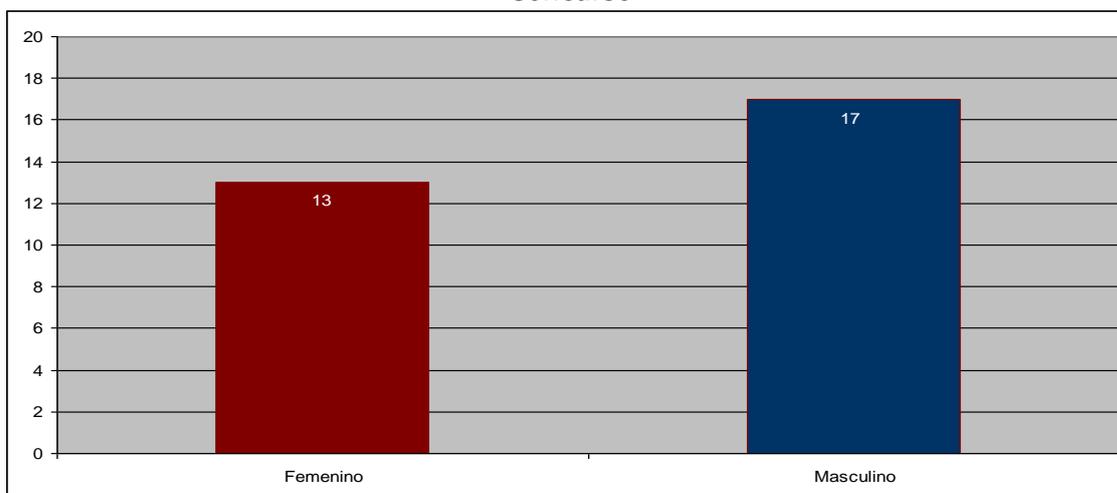
En conclusión se puede aventurar que a pesar de existir diferencias entre la cantidad de experiencias presentadas por hombres y mujeres al sistema de Buenas Prácticas para el Desarrollo de los Territorios, al evaluar estas según su calidad interna y concordancia con los conceptos a la base del sistema, estas diferencias cuantitativas se anulan y terminan igualándose las experiencias reconocidas por hombres y mujeres.

### 11. Análisis en Experiencias Finalistas del 3er Concurso

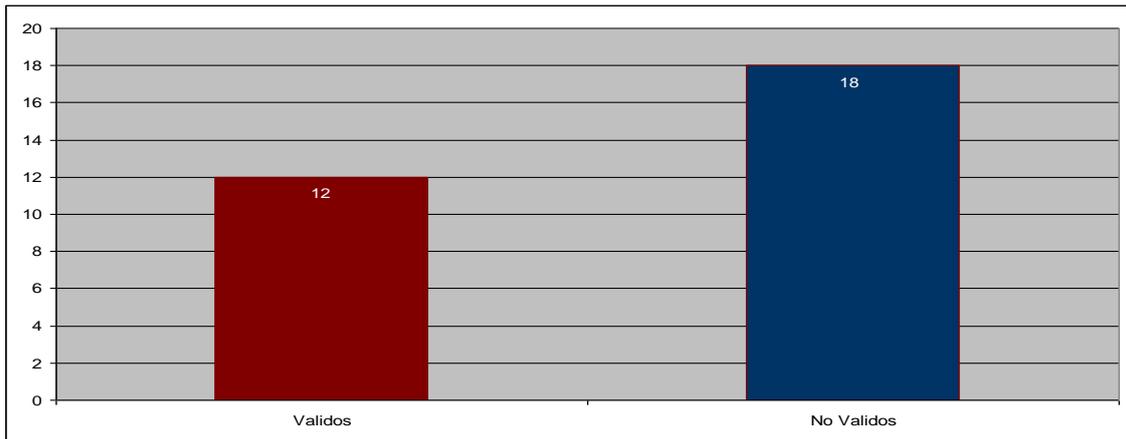
Este apartado es un análisis preliminar de las experiencias presentadas al 3er Concurso de Buenas Prácticas para el Desarrollo de los Territorios, pues este aún no ha finalizado, pero con el objetivo de incluir dentro las experiencias análisis al menos a las consideradas finalistas del tercer concurso es que se incluyó este apartado.

Al tercer concurso de Buenas Prácticas para el desarrollo de los territorios se presentaron 190 experiencias de todo el país, luego de las etapas de evaluación de pertinencia, en la que pasaron aproximadamente 100 experiencias y de evaluación temática, en que quedaron seleccionadas 30 experiencias que están siendo documentadas en terreno con el fin de contrastar la información entregada en las fichas y recabar más antecedentes de cada una de estas.

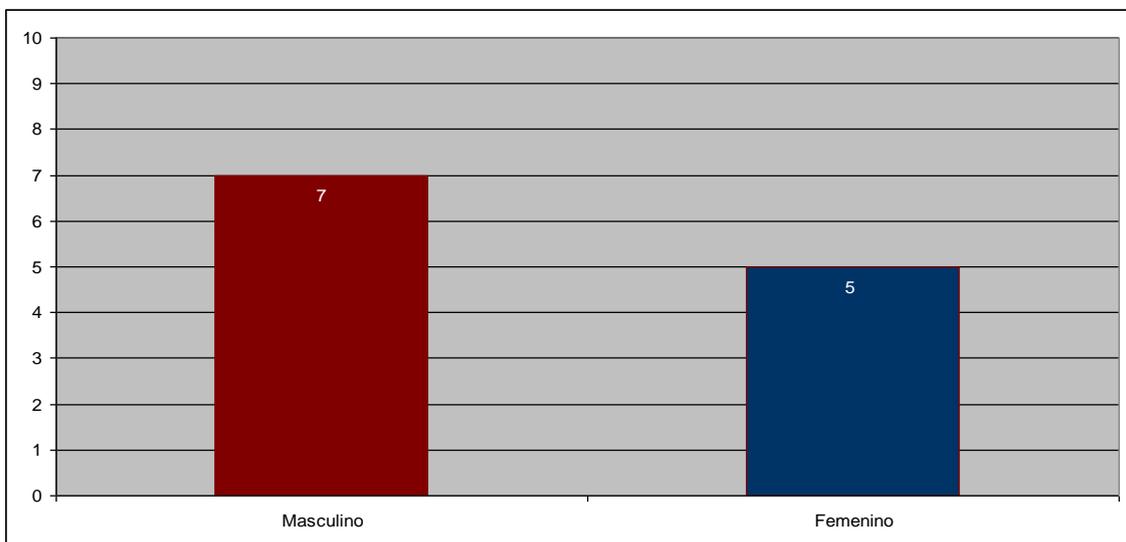
Distribución según género del responsable de las experiencias Finalistas del 3er Concurso



Al analizar la información según las relaciones entre quién presentó la iniciativa y el responsable de esta, analizando sólo las experiencias en donde no se repite la misma persona podemos señalar que el análisis se realizó en base a las experiencias que cumplieron con esta condición, como lo muestra el grafico inferior, 12 casos.



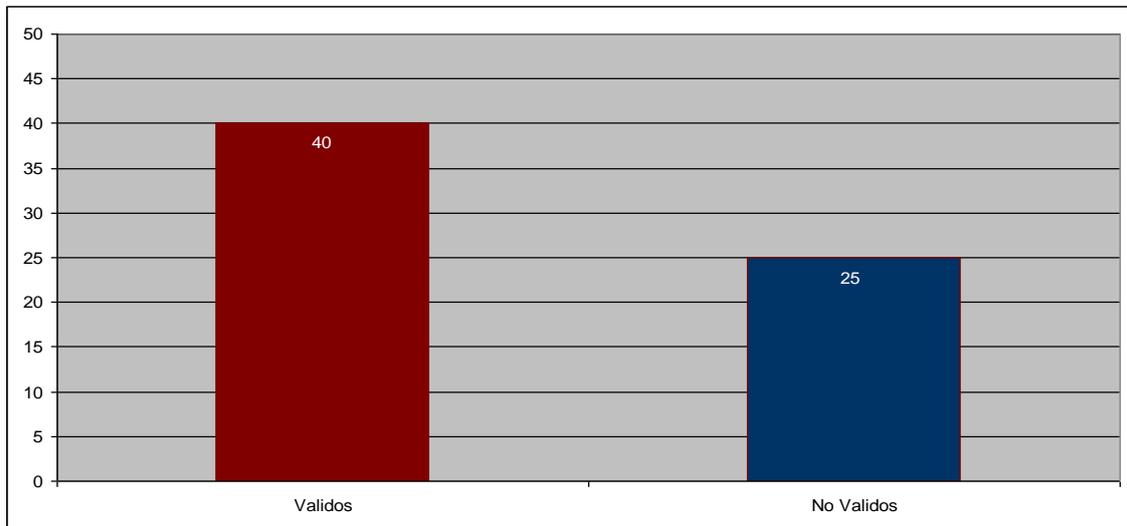
De los 12 casos válidos la distribución según género del responsable de la experiencia es la siguiente:



Al indagar en las 5 experiencias que tienen como responsable una mujer se constata que estas experiencias en todos los casos fueron presentadas también por mujeres, esto no ocurre de igual forma al analizar los casos que son liderados por hombres puesto que de los 7 casos identificados en 3 de estos la experiencia fue presentada por una mujer lo que da señales que existen más equipos de trabajo liderados por hombres con presencia femenina, que equipos de trabajo liderados por mujeres que cuenten con presencia femenina.

### 12. Análisis en Experiencias Finalistas del 1er y 2do Concurso

Al analizar esta misma situación, pero en las experiencias presentadas al primer y segundo concurso y que cumplen con la misma condición, es decir que no se repite la misma persona que presentó la experiencia y el responsable de ésta.



Al seleccionar las experiencias que cumplieron con el criterio antes mencionado, podemos señalar, como lo muestra el gráfico superior, que 40 de las 65 experiencias finalistas del primer y segundo concurso dan cuenta de esta condición.

<b>Tabla de contingencia Genero Responsable * Concurso</b>				
		Concurso		Total
		1er Concurso	2do Concurso	
Genero Responsable	Masculino	12	12	24
	Femenino	8	8	16
Total		20	20	40

Al analizar la distribución de las 40 experiencias según su distribución por concurso y por género del responsable de la misma, podemos apreciar como ésta es exactamente la misma, 20 experiencias de cada concurso, lideradas en mayor medida por Hombres (12) que por mujeres (8).

Debido a que la distribución según concurso es exactamente la misma, no será considerada a la hora de analizar la relación entre el género del responsable de la experiencia y el género de quien la presenta.

<b>Tabla de contingencia Genero Responsable * Género de quien inscribe la experiencia</b>				
		Género de quien inscribe la experiencia		Total
		Masculino	Femenino	
Genero Responsable	Masculino	14	10	24
	Femenino	8	8	16
Total		22	18	40

Al realizar el cruce antes mencionado, podemos ver que en las 24 experiencias que tienen como responsable a un hombre, 14 de estas fueron

inscritas por personas de este mismo género, en el caso de las experiencias presentadas por mujeres, la relación entre el género de quien inscribe la experiencia es similar para Hombres (8) y Mujeres (8)

### 13. Análisis de cada etapa de evaluación según género

Como se ha mencionado con anterioridad, existe una mayor cantidad de experiencias presentadas por hombres. Del total de 511 experiencias presentadas al sistema, un 57% de éstas corresponden a presentaciones realizadas por varones. Este porcentaje tiende a ser similar en todas las etapas de evaluación, incluyendo el reconocimiento como menciones honrosas, no obstante al momento de indagar en la distribución según género de las experiencias reconocidas en primer y segundo lugar, no se aprecia como este porcentaje disminuye. En el total de experiencias reconocidas, según el género de quien la presenta se encuentran igualados en porcentaje, por lo que las brechas que existieron en un principio, a la hora de evaluar las experiencias y otorgarles un reconocimiento como primer o segundo lugar fueron anuladas. La distribución según género en cada etapa de evaluación puede verse en el cuadro inferior.

	Presentadas	Semifinalistas	Finalistas	Reconocidas	1er y 2do Lugar
<b>Total experiencias</b>	511	262	65	40	20
<b>Masculino</b>	57%	58%	62%	55%	50%
<b>Femenino</b>	43%	42%	38%	45%	50%

### V. Conclusiones y recomendaciones

Como fue planteado en el marco conceptual, al hablar de género, se tiende a asociar la desigualdad entre hombres y mujeres tanto en el poder como en el acceso a las decisiones y los recursos. Al analizar las desigualdades de género que se pueden apreciar del análisis de las experiencias presentadas al concurso de Buenas Prácticas para el Desarrollo podemos mencionar que:

- Al revisar el total de experiencias presentadas, se puede constatar que una mayor cantidad de éstas son presentadas por hombres y que a la vez son lideradas por ellos mismos. Esto podría estar relacionado con la tradición histórica y cultural aún existente en el país, en donde la incorporación de la mujer al trabajo aún es una novedad, y como consecuencia, no se han igualado las remuneraciones entre unos y otros.
- Al revisar el total de experiencias en búsqueda de diferencias entre las temáticas abordadas por las experiencias según el género, se tiende a creer desde el pensamiento tradicionalista, que las mujeres estarán más involucradas en los temas sociales por sobre los de desarrollo productivo. Del análisis realizado podemos afirmar que esto no es así, las mujeres están involucradas en todas las áreas temáticas sin distinción ni inclinaciones significativas a favor de un área en desmedro

de otras. La misma relación se da al analizar las temáticas según el género masculino. No existe una relación significativamente estadística, que nos permita inferir que los hombres se desarrollan más en un área temática sobre otra.

- Al revisar las experiencias según la zona en que fueron presentadas, se puede ver como en las áreas rurales, son principalmente hombres quienes presentan las experiencias, lo que puede corresponder a que en los sectores rurales, está aún enraizada la percepción de que el hombre es quien trabaja y la mujer la que se dedica al hogar. Al revisar las zonas mixtas vemos como esta tendencia empieza a emparejarse, para finalmente concluir, que en los sectores urbanos la relación es prácticamente igualitaria entre hombres y mujeres.
- No se apreciaron mayores diferencias al analizar las experiencias presentadas según región, tipo de institución que presentó la iniciativa, o si estas son semifinalistas, o finalistas. Se repite la lógica de las experiencias presentadas, es decir, siempre hay mayor cantidad de experiencias presentadas por el género masculino que femenino.
- Se puede concluir que la perspectiva de género de quien lidera presenta la experiencia, no es una de las variables que influye en que estas sean o no reconocidas como tales.

Asimismo fruto del análisis realizado en este estudio, podemos recomendar que si consideramos que la "transversalidad de género" definida en el marco conceptual consiste en integrar el enfoque de género de forma transversal en todas las políticas, estrategias, programas, actividades administrativas y económicas e incluso en la cultura institucional, podemos señalar que si bien este enfoque no estuvo considerado a la hora del diseño e implementación del sistema de Buenas Prácticas para el Desarrollo de los Territorios, tampoco estuvo considerado en las convocatorias al concurso que éste ha realizado. Esto queda manifiesto al ver lo que el Sistema de Buenas Prácticas para el Desarrollo de los Territorios, entiende como una Buena Práctica para el Desarrollo de los Territorios a "Un conjunto de acciones, procesos, estrategias o su interrelación, que permiten que en un espacio determinado y a través de una iniciativa logren resultados que sobresalen de otros. Se trata de iniciativas en las que se han plasmado nuevos modos de relación entre los diferentes actores, así como de adecuación de la gestión pública para espacios de desarrollo social, cultural, económico y ambiental, obteniéndose resultados concretos y potenciándose el progreso y el mejoramiento de la vida de los habitantes del territorio, en forma equitativa, inclusiva y sostenible", al analizar las características que el sistema busca identificar y relevar, en ningún apartado se hace la mención al enfoque de género que debiese estar presente en todas las acciones, como lo manifiesta la transversalidad de género. No obstante esta omisión, en los reconocimientos de las experiencias en primer y segundo lugar podemos señalar que han resultado ser completamente equitativos con respecto al género de quien presenta la iniciativa.

Lo anteriormente planteado nos podría sugerir que el enfoque de género se encuentra tan instalado en todas las temáticas que a pesar de que el sistema no lo incluyó desde un principio, acabó incorporándose inconscientemente en los criterios a la hora de reconocer en primer y segundo lugar a las experiencias ganadoras. Lo anterior debido a que fruto del análisis de los factores anteriormente mencionados que busca el sistema, terminaron siendo reconocidas en igual medida experiencias presentadas y lideradas tanto por hombres como por mujeres.

## VI. Bibliografía

**Charles Francois** en tendencias 21. Revista Electrónica de Ciencia, Tecnología, Sociedad y Cultura.

**Manuel Castells**, *La era de la información. Economía, Sociedad y Cultura. Vol.1 La Sociedad Red*. Madrid, Alianza Editorial. 1996

**Pablo Belly**, "Aprender a aprender". 2002. [www.gestiondelconocimiento.com](http://www.gestiondelconocimiento.com).

**Marcelo Morales Jeldes**. Bases Conceptuales y Metodológicas para un Sistema Asociativo de Buenas Practicas Replicables. Programa Region Activa.2006.

**Gender Mainstreaming**. An Overview de ECOSOC, 2002

### **e) Estudio Gestión Barrial y Patrimonial.**

**Gestión de barrio y patrimonio: Ciudadanía Organizada e institucionalidad Pública.**

#### 1. INTRODUCCION

Este estudio se enmarca en el Sistema de Buenas Prácticas para el Desarrollo de los Territorios, ejecutado por la Subsecretaría de Desarrollo Regional a partir de 2008, que busca promover una política de desarrollo territorial mediante la identificación, estímulo y estudio de iniciativas con visión de territorio que operan en las distintas regiones del país.

Entre los objetivos del Sistema se plantea la recuperación de aprendizajes para la retroalimentación de políticas públicas y la formación de recursos humanos como aporte al desarrollo de los territorios y a los procesos de descentralización. Acorde a dichos objetivos, el informe apunta a identificar lecciones en el ámbito temático de desarrollo urbano, gestión barrial y patrimonio, mediante un análisis comparativo de cuatro experiencias reconocidas como buenas prácticas en este campo de acción.

Los cuatro casos analizados constituyen experiencias finalistas en el primer y segundo concurso de Buenas Prácticas de Territorio Chile y corresponden a:

- **Juntos Construyendo una Vida Mejor**, del Taller de Acción Comunitaria TAC en Valparaíso, Región de Valparaíso (Concurso 2008)
- **Renovación Pío Nono, una experiencia de gestión territorial de la comunidad para la comunidad**, de Ciudad Viva en Recoleta, Región Metropolitana (Concurso 2008)
- **Barrio Yungay, Barrio Bicentenario**, de Vecinos por la Defensa del Barrio Yungay en Santiago, Región Metropolitana (Concurso 2009)
- **Ecobarrio Villa 4 Alamos, Forjando una Comuna Sustentable**, del Centro Cultural, Social y del Medio Ambiente Ceibo en Maipú, Región Metropolitana (Concurso 2009)

Las experiencias de participación ciudadana en la gestión urbana se abordan desde la forma y nivel de incidencia de los movimientos ciudadanos en las políticas públicas, el grado de adaptabilidad de estas últimas frente a propuestas innovadoras y los efectos de dichos procesos tanto en el ámbito comunitario como el institucional.

En distintos lugares urbanos de Chile, desde la comunidad han surgido tentativas para abordar situaciones no asumidas o no resueltas por la legislación actual ni por los gobiernos locales. No obstante, representan una demanda contundente de parte de los ciudadanos, ya sea para enfrentar una urgencia, discutir temas controvertidos, llevar a cabo una opción de mejora, actuar frente a un tema emergente, resolver un conflicto, etc. Si bien los organismos públicos, incluyendo los de nivel local, han estado inmersos en procesos de cambio que deberían implicar –en parte- mayor apertura y permeabilidad a dichas demandas, ello no ha ocurrido con la velocidad necesaria. Ni los nuevos mecanismos participativos que se han ido instalando, ni los cambios institucionales y administrativos en el contexto de la Reforma del Estado para mejorar el desempeño, han facilitado un camino que replantee el quehacer del gobierno local como un trabajo de la mano de la ciudadanía organizada.

Frente a este desfase, las personas dejan de ser consumidores pasivos de su entorno para transformarse en agentes creativos que redefinen la ciudad, o al menos su barrio. Más allá del discurso y las normativas sobre participación, la ciudadanía –como fuerza impulsora del desarrollo urbano local- está dando las primeras batallas para posicionarse y legitimarse como actor relevante frente a la institucionalidad. Son los primeros intentos para un cambio de paradigma de un aparato público que trabaja para la comunidad hacia uno que trabaja con la comunidad.

El análisis de estas cuatro experiencias entrega conocimientos sobre el rol del compromiso ciudadano en las transformaciones de la ciudad a mediano y largo plazo. Desde distintas perspectivas y con énfasis diferenciados, permiten visualizar cómo las propuestas e intervenciones se insertan en la institucionalidad de las políticas, estructuras y normativas aprovechando, modificando y/o creando nuevos espacios de acción. Por otra parte, evidencian en qué medida el capital social involucrado en estos procesos –tanto en el ámbito ciudadano como en el ámbito gubernamental- experimenta cambios culturales que podrían contribuir a una relación más

armónica y sustentable entre la comunidad y los actores públicos con el objetivo común de mejorar la calidad de vida de las personas.

Los tópicos que aborda este informe son los siguientes:

- elementos teórico conceptuales sobre los movimientos ciudadanos, los nuevos roles de la comunidad y la institucionalidad, asociados a culturas organizacionales y modelos de gestión pública en evolución
- el perfil que caracteriza a cada organización, sus modos de gestión, estrategias para validarse internamente y frente a la comunidad, logros, proyecciones y desafíos
- contexto institucional y normativo en que se insertan las experiencias, y los grados y tipos de adaptabilidad de la gestión pública frente a una nueva realidad ciudadana
- elementos que aportan a la construcción de valor público, a partir de los cambios observados en la relación comunidad-gestión pública, las percepciones sobre dicha relación y los desafíos futuros

## 2. MARCO GENERAL

### 2.1 Marco teórico-conceptual

En el contexto de la globalización surgen movimientos ciudadanos de gran diversidad, cuya motivación y forma de trabajo presenta sellos identitarios únicos si bien parecen converger en su finalidad: ser participantes activos en las decisiones para el mejoramiento de su entorno y calidad de vida.

Estos grupos no se modelan a partir de un patrón organizacional único, como podrían haber sido las juntas de vecinos o los sindicatos. Tampoco comparten necesariamente formas de lucha ni buscan reivindicaciones comunes. Cada cual ha ido diseñando su propio horizonte a partir de su historia, visión, capacidades, demandas, intereses y recursos.

Según Castells<sup>57</sup>, el fenómeno de los movimientos sociales basados en factores identitarios sería una forma de resistencia a la globalización y la crisis de las instituciones –tanto públicas como de la sociedad civil. El Estado, al reorientar su foco más a las dinámicas globales y menos hacia las organizaciones ciudadanas, debe buscar nuevas formas para relacionarse con éstas. Y las organizaciones, cada vez más alejadas de las grandes causas políticas e ideológicas, deben llenar el espacio abstracto de ciudadanía hurgando en su realidad concreta y cotidiana.

Las organizaciones tradicionales necesitan resignificarse para poder legitimarse, y lo hacen buscando sentido y pertenencia, ¿y qué mejor que ligarlo a lo concreto, a lo que es posible transformar en un sistema que se impone con pocas salidas para transformaciones estructurales? Castells plantea el "*reforzamiento de las identidades culturales como principio básico de organización social, seguridad personal y movilización política*". Con ello las acciones toman sentido y generan un *corpus* identitario con renovado poder. Este fenómeno también tiene un correlato a nivel individual,

---

<sup>57</sup> Castells, Manuel. "Estado, sociedad y cultura en la globalización de América Latina, con referencia a la especificidad chilena". Foro de Altos Estudios Sociales, Valparaíso, Chile, 2003.

expresándose en el énfasis que la cultura actual pone en proyectos personales centrados en lo inmediato, como son la familia y el trabajo.

El Estado asume alianzas estratégicas para navegar en la globalización, generando plataformas de integración política, económica, financiera, militar, etc. que trascienden la soberanía nacional. De la misma manera, las relaciones Estado-sociedad civil se reconfiguran en redes de información y colaboración, accediendo a mayores recursos y competencias más allá del ámbito nacional.

Las exigencias de la globalización se tensionan con los modelos tradicionales y jerárquicos de las instituciones. Estas, para traspasar barreras, integrar redes y formar parte de procesos participativos requieren más flexibilidad, información y gestión del conocimiento que lo que los modelos organizacionales convencionales son capaces de permitir<sup>58</sup>.

El modelo que toma decisiones por los ciudadanos y los provee de servicios se ve exigido a reorientarse a formas de trabajo compartido para crear valor público, o lo que generalmente se denomina trabajar por el bien público. Hay un reconocimiento teórico, puesto en práctica en nuevos modelos de gestión en proceso de instalación, que un indicador de éxito de un gobierno se basa en cómo vincula avances y logros puntuales en una cadena de resultados de valor agregado, que finalmente convergen en resultados a nivel de sistema o sociedad.

La tendencia hacia lo que la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) llama "gobierno abierto e inclusivo" se refleja en legislación sobre transparencia, tecnología comunicacional en servicios, encuestas de satisfacción, evaluaciones, ventanilla única, instancias participativas, entre otras. No obstante, se requiere seguir ampliando el rol ciudadano en varios frentes, si bien Bourgon advierte que la participación ciudadana no es un sustituto de la democracia representativa y la voluntad política. Plantea que los procesos participativos deben realizarse en el contexto normativo existente, respetando la institucionalidad y autoridad públicas, quienes son finalmente los responsables de fijar la agenda y los compromisos políticos. De hecho, argumenta que se puede avanzar simultáneamente en el poder de la autoridad y en el poder colectivo (gobernanza) así como en la obtención de resultados tanto en el ámbito de la ciudadanía como en el de política pública. A este doble objetivo apunta la creación de valor público. (Figura 1)

El concepto de gobierno abarca la institucionalidad formal, la constitución, los tres poderes y otros componentes, mientras que la gobernanza se refiere a las relaciones entre dicha institucionalidad y la sociedad civil. Gobernanza se refiere a cómo se estructuran el poder y la autoridad entre los distintos actores, cómo se diseñan políticas y se toman decisiones sobre la vida pública, el desarrollo social y económico. Si bien no existe una connotación normativa para evaluar la gobernanza y cada caso particular requiere criterios específicos, en general se refiere a temas de legitimidad,

---

<sup>58</sup> Bourgon, Jocelyne. "Public purpose, government authority and collective power", Conferencia Magistral presentada en Salvador-Bahia, 29 octubre 2009.

representatividad, responsabilidad y eficiencia en la conducción de los asuntos públicos.<sup>59</sup> Otras definiciones explicitan el componente de participación ciudadana, al plantear que la gobernanza “*determina quién tiene el poder, quién toma las decisiones, cómo otros actores se hacen escuchar y cómo se efectúa la rendición de cuentas*”.<sup>60</sup>

A fin de cuentas, la gobernanza es el arte de conducir organizaciones y sociedades en una dialéctica que lleve a la consecución de metas organizacionales y sociales. Este proceso no es lineal, involucra múltiples intereses y tensiones, tiene imprevistos e incertidumbres, y además debe regirse por marcos normativos a la vez que ser flexible a la innovación. Cómo las instituciones interactúan con las demandas ciudadanas y los procesos que se instalan para dar curso a este diálogo refleja formas diferentes de gobernanza.

Las instituciones públicas, enfrentadas al cambio, tienen su propia dinámica interna. Las reformas a la gestión y la aplicación de nuevos modelos va necesariamente acompañado de cambios organizacionales, en estrecha relación con la cultura organizacional. Parecieran ser justamente factores culturales los que en mayor medida determinan la viabilidad de aplicación de nuevos modelos de gestión y el logro de objetivos estratégicos. Una mejor comprensión de las actitudes, valores y cultura organizacional en el sector público sienta las bases para evaluar las estrategias más adecuadas para lograr mejores resultados en este ámbito<sup>61</sup>.

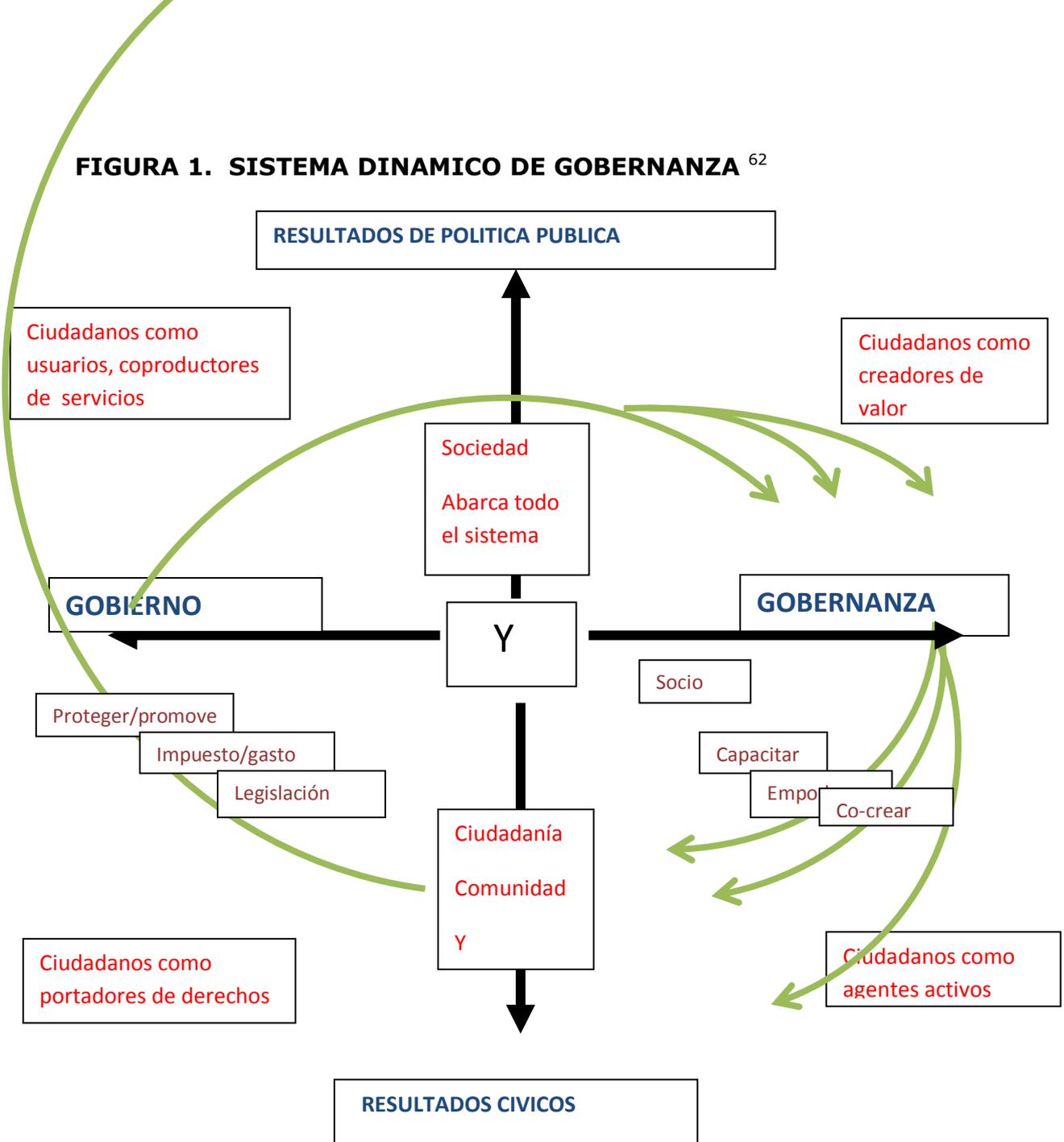
---

<sup>59</sup> The Governance Working Group of the International Institute of Administrative Sciences 1996

<sup>60</sup> Institute On Governance (IOG) 2009

<sup>61</sup> Parker, Rachel and Lisa Bradley. “Organizational culture in the public sector: evidence from six organizations”, School of Management, Queensland University of Technology, Brisbane, Australia.

**FIGURA 1. SISTEMA DINAMICO DE GOBERNANZA** <sup>62</sup>



Parker y Bradley plantean que la cultura organizacional puede medirse con respecto a dos ejes. Un eje representa un continuo entre dos puntos extremos: control y flexibilidad. Lo interseca otro eje continuo entre orientación interna, en un extremo, y orientación externa, en el otro. Los cuadrantes formados por estos ejes responden a cuatro tipos de cultura organizacional donde predominan ciertas características: el modelo de relaciones humanas, con foco interno pero flexible, orientado a la cohesión y al trabajo en equipo en un buen ambiente laboral; el modelo interno de procesos, o de cultura jerárquica que promueve control y estabilidad; el modelo racional orientado a objetivos, que planifica y pone metas para lograr productividad y eficiencia; y el modelo de sistemas abiertos, flexible, orientado al desarrollo, focalizado en el medio externo. La evolución de los modelos en el tiempo parece haber transitado desde el de relaciones humanas, pasando por el autoritario, y actualmente con énfasis en el

<sup>62</sup> Ibid 2

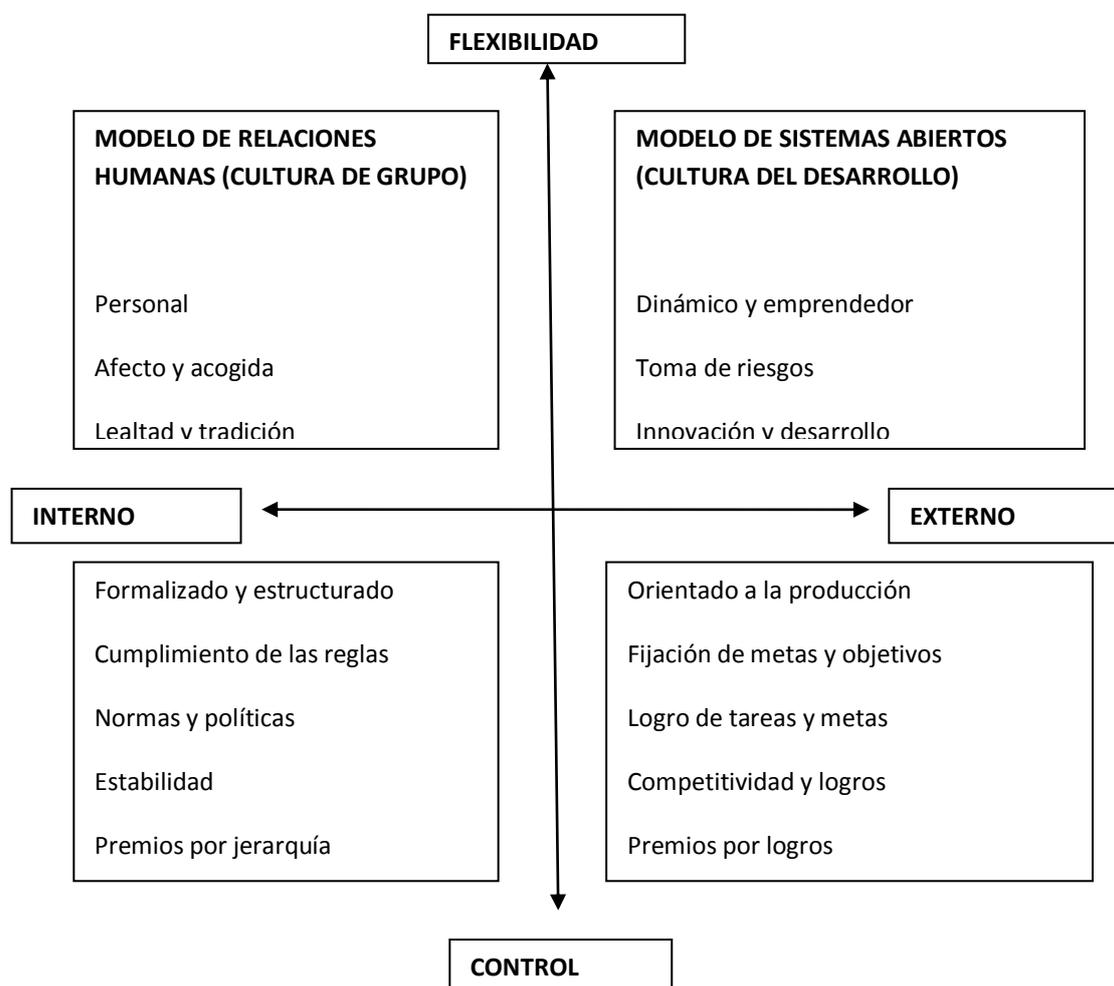
modelo racional. Los organismos públicos, incluyendo los de nivel local, han estado inmersos en procesos de cambios institucionales y organizativos en el contexto de la Reforma del Estado, sometiéndose a nuevos desafíos para mejorar su desempeño. No obstante, ello no ha implicado necesariamente apertura, flexibilidad ni focalización en los sucesos externos, sino sólo algunos indicios como resultado de presiones y demandas. No obstante el rasgo predominante, las organizaciones más funcionales serían aquellas donde conviven estos cuatro modelos en un equilibrio dinámico, con preeminencia de alguno dependiendo del tipo de institución y el contexto en el que opera. (Figura 2)

Este estudio se enfoca en la relevancia de los movimientos ciudadanos urbanos para la institucionalidad y las políticas públicas en el campo de la gestión barrial y patrimonial, considerando el grado de adaptabilidad del aparato público frente a propuestas innovadoras originadas desde el ambiente externo a la institucionalidad. Las experiencias ciudadanas analizadas dan cuenta de una falta de vinculación entre la comunidad y el aparato público. El espacio público aparece regido por normas, políticas y procedimientos, conformando un marco contextual poco receptivo a la acogida y desarrollo de iniciativas externas. Por otra parte, se debe reconocer la instalación de instrumentos innovadores, como son los presupuestos participativos, plebiscitos, consultas comunales, etc. que empiezan a utilizarse en forma creciente en comunidades con perfiles políticos y socioeconómicos muy diversos.

De alguna manera, el sistema público se ha visto desafiado a incorporar nuevos conceptos, utilizar los mecanismos y espacios existentes, adaptarlos o crear otros nuevos en orden a responder a las demandas de los vecinos, agregando valor a su gestión. Asimismo, las demandas ejercidas por la comunidad también han generado un valor en las propias comunidades y organizaciones que las representan, traducido en aprendizajes y logros intangibles, más allá de los resultados concretos de su acción.

Cabe preguntarse cómo estos procesos, tanto al interior de las organizaciones públicas y privadas como en sus interacciones, están contribuyendo a la construcción de lo que se denomina valor público. A diferencia del valor privado que se crea en el mundo de los negocios, y que se traduce básicamente en beneficios y rentabilidad, el valor público resulta más difícil de conceptualizar.

**FIGURA 2. MARCO DE VALORES EN COMPETENCIA EN LAS CULTURAS ORGANIZACIONALES<sup>63</sup>**



Una aproximación habla de crear valor público cuando la gerencia pública va acompañada de la gestión política. “La política debe crear la voluntad colectiva mediante la cual definimos lo que se debe de producir en el sector público, ésta debe observar en el sistema democrático la mejor respuesta al problema de reconciliar los intereses individuales y colectivos, convirtiéndose en el auténtico árbitro del valor público, al igual que las decisiones de consumo privado arbitran el valor privado.” Ello implica “saber articular las demandas colectivas, interpretar los deseos de la ciudadanía, representar las aspiraciones de la gente, crear redes de solidaridad, impulsar el trabajo adaptativo, entre otras.” De un enfoque de servicios al individuo se pasa a un enfoque de servicios a los ciudadanos y sus representantes en el gobierno.<sup>64</sup>

Por otra parte, se plantea que los nuevos modelos de gestión pública no estarían respondiendo a los requerimientos para la construcción de valor público, pues siguen supeditados al modelo burocrático, enfocados a

<sup>63</sup> Ibid 5

<sup>64</sup> Emilio Porta Pallais, en <http://archivo.laprensa.com.ni/archivo/2000/julio/21/opinion/opinion-20000721-03.html>

productos tangibles y concretos, insensible hacia las minorías y la diversidad. Frente a esta insuficiencia, se alude que la gobernanza democrática sería una “administración posibilitadora, con una sociedad implicada y con valores de cohesión social, política y administrativa”. Sus principales instrumentos incluirían la “gestión de redes y la interdependencia, la relación entre lo público y lo privado, la corresponsabilidad, el fortalecimiento de la participación y responsabilidad ciudadana”. La relación sería de tipo horizontal, y las acciones serían con el gobierno, en vez de por el gobierno, contribuyendo a asegurar su legitimidad.<sup>65</sup>

## 2.2 Perfil de casos

Las cuatro experiencias del estudio son impulsadas por organizaciones de la sociedad civil, la más antigua data de 1987 y la más reciente de 2006. Su emplazamiento es netamente urbano, en sectores céntricos de sus respectivas comunas, donde predominan usos residenciales o usos mixtos de tipo residencial-comercial. El radio de influencia difiere en tamaño, pero su referente es el concepto de barrio, aludiendo a un espacio más amplio que el vecindario pero más pequeño que la comuna, acotado por factores identitarios socioculturales o elementos geográficos.

<b>Nombre de la organización</b>	<b>TALLER DE ACCION COMUNITARIA TAC</b>	<b>CIUDAD VIVA</b>	<b>VECINOS POR LA DEFENSA DEL BARRIO YUNGAY</b>	<b>CENTRO CULTURAL, SOCIAL Y DEL MEDIO AMBIENTE CEIBO</b>
<b>Nombre de la iniciativa</b>	Juntos construyendo una vida mejor	Renovación Pío Nono	Barrio Yungay, Barrio Bicentenario	Ecobarrio Villa 4 Alamos
<b>Tipo de organización</b>	Organización comunitaria	Comunidad de comunidades	Red de vecinos y organizaciones comunitarias	Organización medio ambiental
<b>Año de inicio</b>	1987	2000	2005	2006
<b>Área de cobertura</b>	Cerro Cordillera y cerros aledaños	Barrio Bellavista	Barrio Yungay	Conjunto habitacional Villa 4 Alamos
<b>Población objetivo</b>	Niños y jóvenes	Población general	Población general	Niños y jóvenes
<b>Cantidad de población</b>	3500 voluntarios y 10000 niños han pasado por allí	100000 personas usan el barrio por mes	20000 personas en Zona Típica (60000 en el Gran Yungay)	3000 personas en 808 departamentos
<b>Principal área de intervención</b>	Educación ambiental; recuperación de espacios públicos	Diseño y gestión urbana	Diseño y gestión urbana	Educación ambiental; recuperación de espacios públicos

El **Taller de Acción Comunitaria TAC** viene trabajando desde hace más de 20 años ininterrumpidamente en torno a lo que denominan su utopía: construir juntos una vida mejor, en la medida que son capaces de crear vínculos basados en la solidaridad, el respeto y la tolerancia. Su principal

<sup>65</sup> Isidro Muñoz Rivera en <http://www.iapem.org.mx/eventos/clad/Isidro.pdf>

objetivo es promover el desarrollo integral de la comunidad, a través de la educación formal e informal en salud, educación, medio ambiente, cultura, a fin de mejorar el entorno barrial y la calidad de vida de los habitantes y organizaciones comunales. Apuestan al ejercicio de la democracia desde el espacio local, donde los habitantes son protagonistas de su propia historia.

El primer hito de la experiencia fue la recuperación participativa de un antiguo basural en el que hoy se emplaza una casa comunitaria habilitada para actividades educativas y comunitarias, y equipada con un anfiteatro, terrazas de cultivo, una zona de árboles nativos y plazas de juegos. A ello se agrega una biblioteca, sala computacional y oficina. Esta recuperación fue trabajada participativamente por niños, jóvenes y voluntarios del TAC, que lograron de manera autogestionada y participativa cumplir con su meta de mejorar las condiciones de vida a través de la acción colectiva. Han logrado establecer vínculos y un trabajo conjunto con organizaciones de base, no gubernamentales y estatales que han visto allí un espacio de aprendizaje y práctica solidaria, basada en valores para una vida más humana y digna.

El grupo **Ciudad Viva** surgió en 2000 para revertir una espiral de deterioro que impactó al Barrio Bellavista a principios de los años noventa y en protesta por la construcción de la Costanera Norte. El objetivo central fue salvar el barrio, valorizando su patrimonio construido e intangible. Al mismo tiempo, se estimó que salvando el barrio se podría demostrar la efectividad de las medidas urbanas sustentables, aprovechando el efecto vitrina con las más de 100.000 visitas al mes. Para ello los residentes organizados realizaron un diagnóstico y escogieron como primeras intervenciones iniciativas de reciclaje, transporte para la igualdad y la renovación de la calle Pío Nono, su calle central y puerta de acceso, eje interno y límite administrativo de las comunas de Recoleta y Providencia.

Los principales logros materiales son un diagnóstico participativo, el Paseo Pío Nono, propuesta para la Ordenanza Municipal para Pío Nono, alianza estratégica con el Patio Bellavista, preparación de expediente de Zona Típica y, recientemente, el Plan Maestro de CicloRutas del Bicentenario. También se han instaurado procesos que contribuyen a la gestión urbana, como la consolidación de un grupo de trabajo, el impulso a la participación ciudadana y la validación ciudadana de resultados y propuestas, así como la valoración y uso del conocimiento que los usuarios tienen de su propio barrio.

Los **Vecinos por la Defensa del Barrio Yungay** surgió en 2005 en un barrio histórico de Santiago, forjado hace 170 años y dotado de un patrimonio valioso al que se suma su carácter multicultural. Se dieron a conocer a partir de las acciones emprendidas por los vecinos con respecto a temas de basura y de rechazo a la construcción en altura, ambos ligados a la imagen y calidad de vida del barrio. Su enfoque de protección del entorno inmediato se proyecta a la idea de patrimonio país, con énfasis en los orígenes del barrio, la tradición chilena y diversas expresiones de cultura urbana.

Buscan nuevas formas de gestión participativa hacia un modelo de desarrollo compartido por la sociedad civil y la institucionalidad pública, como son por ejemplo los cabildos abiertos realizados con toda la comunidad. Su principal logro ha sido la declaración del Barrio Yungay como Zona Típica, acompañado por más de una veintena de proyectos a desarrollar, y la generación y fortalecimiento de redes y asociaciones relacionados con el habitar y el quehacer urbano más allá del barrio. Esta iniciativa también tuvo un activo rol posterior al terremoto de 2010, ganando espacios para intervenir en la comunidad legitimados por el Alcalde y sus equipos municipales, si bien sus propuestas para enfrentar los daños no han tenido la respuesta esperada.

El **Centro Cultural, Social y del Medio Ambiente Ceibo** nació el año 2004 como sucesor del Comité de Defensa del Parque 4 Alamos, un área verde creada en los años 70 por los vecinos, y mantenida hasta que 119 de los 120 árboles fueran cortados por orden pública ese año con apoyo de fuerzas policiales. El ceibo sobreviviente dio nombre a esta organización orientada a la defensa del medio ambiente y mejoramiento de la calidad de vida de la comunidad, principalmente mediante educación ecológica y recuperación de espacios públicos y vida comunitaria. Con una historia común de lucha política, sus objetivos apuntan a un cambio cultural en las personas, el rescate y potenciamiento de valores comunitarios. Buscan incorporar a la comunidad en el diseño del espacio público, aplicando prácticas para la sustentabilidad ambiental.

Un logro principal ha sido la creación del Centro Demostrativo de Energías Alternativas y Educación Ambiental, con contenedores para separar desechos, composteras y biorreactor, invernadero, instalaciones para uso de energía solar, huerto comunitario, biblioteca y sede. Junto con ello se ha iniciado el desarrollo del ecobarrio en la Villa, el primero de su tipo en Chile. Como logros de proceso destacan el mejoramiento de la autoestima de los vecinos, así como un mayor compromiso con el mejoramiento del entorno; exitosa convocatoria a jóvenes y ecolíderes dedicados a actividades culturales; y la difusión del modelo de ecobarrio a nivel comunal, regional y nacional, plasmado en la elaboración de una propuesta de política municipal para fomentar una comuna verde y la creación de más ecobarrios.

### **2.3 Objetivos**

Con base en el marco general expuesto, el objetivo estratégico de este estudio es relevar aportes para la política pública, a partir del análisis de la forma de operar de las experiencias en el contexto de las actuales políticas y mecanismos institucionales, y de los impactos resultantes de esta interacción. En general, las iniciativas plantean propuestas ciudadanas que constituyen un desafío a la política pública, la que no logra responder adecuadamente ya sea por omisión, voluntad, restricción, conflicto o ineficacia. Frente a esta situación, las organizaciones han logrado que las políticas se adecúen o replanteen en cuanto a forma y/o contenidos, o las propuestas buscan fórmulas propias para avanzar en sus objetivos, o una combinación de ambas.

El análisis se focaliza en cómo cada organización se articula, dialoga y gestiona sus propuestas frente a la institucionalidad; y en qué medida la gestión pública se hace eco de las propuestas y flexibiliza sus enfoques e instrumentos, generando un nuevo estado en las relaciones entre comunidad e institucionalidad pública. Ello permite profundizar en las características de un proceso innovador tanto para la ciudadanía como para el aparato público, así como en el proceso de creación de valor público.

Los objetivos específicos son profundizar en la comprensión de:

- a) Aspectos conceptuales ligados a la filosofía de intervención y enfoque territorial.
- b) Aspectos de gestión interna de las iniciativas, incluyendo la estructura organizativa, planificación, implementación, evaluación, actores y redes, comunicaciones.
- c) Efectos tangible e intangibles relacionados con los procesos conductuales y perceptivos.
- d) Las tensiones y adecuaciones en las formas de gestión a partir de las interrelaciones de la sociedad civil organizada con los ámbitos institucionales
- e) Las percepciones de las nuevas relaciones comunidad-institucionalidad pública desde los actores
- f) Los elementos que van aportando a la gobernanza y a la creación de valor público, sus desafíos y proyecciones.

## **2.4 Metodología**

La metodología es preferentemente cualitativa a partir de datos primarios y secundarios, e incluye revisión documental, reuniones, grupos focales, cuestionarios abiertos y cerrados aplicados en forma presencial, contacto telefónico y correo electrónico.

La revisión documental se aplicó a las bases de referencia del estudio y su marco conceptual, las fichas de postulación de las experiencias a los concursos de Territorio Chile, los informes de documentación de las experiencias, material adicional impreso y contenido en las páginas web de las iniciativas, documentos relacionados con las políticas relevantes en el ámbito de desarrollo urbano y patrimonio, bibliografía complementaria sobre ciudadanía, participación y gestión pública.

En la primera fase se procedió a la revisión documental de la información existente y a reuniones iniciales con los encargados de cada iniciativa, actores relevantes y vecinos anónimos para recopilar información sobre las experiencias. Posteriormente se profundizó sobre los impactos de las experiencias en el ámbito de los gobiernos locales y otras instituciones, así como en las percepciones y aprendizajes realizados por personas y colectivos impulsores de las iniciativas mediante entrevistas, cuestionarios y reuniones con grupos focales en terreno.

## **3. LA SOCIEDAD CIVIL EN ACCION**

### **3.1 Un sello propio**

Las iniciativas estudiadas han mostrado caminos diferentes para lograr sus propósitos. Subyacente a cada una hay una filosofía de acción, que si bien puede no haber sido diseñada en forma explícita y en el momento de origen, constituye un sello propio que ha ido tomando forma y hoy define el perfil de la organización y su quehacer.

**Ciudad Viva** privilegia el conocimiento y la información para dar sustento a sus propuestas. Desde su inicio ha enfatizado la importancia de los saberes, tanto del experto como de la persona común, proveniente del conocimiento global como del cotidiano. Ello implica reconocer la diversidad, incluyendo la diversidad de intereses y posiciones, y la necesidad de aprender a fluir en caminos tortuosos, enfatizando confianzas y acuerdos por sobre presiones y conflictos. Ha buscado asociarse con redes temáticas y centros de estudio a nivel nacional e internacional, instalando metodologías innovadoras de aprendizaje y participación y cautivando con temas emergentes a partir del saber y experiencia recogidos en otros países. En su sede actual cuentan con un centro de aprendizaje sobre materias de urbanismo, que funciona localmente con el aporte de expertos y académicos de acuerdo a un plan sistemático de estudios.

**Vecinos por la Defensa del Barrio Yungay** trabaja el rescate identitario del patrimonio tangible e intangible, particularmente la cultura popular, tradiciones y raíces de la identidad nacional. Tiene un enfoque incluyente, abarcando una amplia y diversa gama de actores, expresiones, intereses y realidades, así como las transformaciones históricas y sociales ocurridas en el área. El barrio es un mosaico de múltiples dimensiones, donde caben residentes, comerciantes, artistas, inmigrantes, jóvenes, adultos mayores, damnificados del terremoto, etc. Si bien cada grupo de interés puede generar temáticas específicas con expresión propia, todas son finalmente parte de la historia y geografía de Yungay. Fomentan la asociatividad como barrio patrimonial con inquietudes transversales, y la movilización social frente a temas propios y en su proyección como movimiento ciudadano promotor de la democracia participativa.

**Ceibo** en Maipú se aboca a la toma de conciencia y educación en medio ambiente como la gran fórmula transformadora de conductas y modos de vida, focalizando su trabajo en las acciones locales como forma de incidir en los fenómenos ambientales a nivel global, los que así cobran sentido en lo inmediato. Priorizan los niños y jóvenes a través de actividades educativas, promoviendo hábitos y valores orientados a enfrentar el gran tema del calentamiento global mediante prácticas de reciclaje, uso de energía solar, separación de basura, huertos urbanos, etc. Su lema es trabajar localmente, en el barrio y en la comunidad, generando conciencia y liderazgo para asumir formas de vida más sustentables, denunciando problemas y conflictos ambientales y buscando alianzas con otros grupos similares a escala comunal y nacional. Postulan una visión a largo plazo y en espiral, con un interés abierto en otros temas y ampliando el foco y la cobertura gradualmente para llegar a los grandes objetivos ambientales.

El **TAC** en Valparaíso tiene un fuerte componente afectivo y místico que acompaña mensajes valóricos de solidaridad, trabajo comunitario, identidad barrial, cuidado ambiental. La historia, la geografía, los espacios públicos,

los edificios, las personas y otros atributos del hábitat local se recuperan y se ponen en valor, generando apego por el barrio y echando a volar la capacidad de soñar con formas de intervenirlo para mejorarlo. Constituyen un semillero, entendiendo que a través de los niños y jóvenes la educación y conciencia rinden grandes frutos, pues ellos son los grandes transformadores del mañana. La huella que dejan se refleja en que muchos de los que participaron siendo niños en talleres de trabajo comunitario en los años noventa siguen ahí como voluntarios, y además son líderes en sus propias organizaciones, profesionales comprometidos con el cambio social, individuos marcados con un sello TAC que irradia sensibilidad y energía para cambiar el mundo.

### **3.2 ¿Cómo entienden su territorio?**

Las cuatro iniciativas, dada su naturaleza, están claramente enquistadas en un territorio que reconocen como propio, poniendo en relieve factores geográficos e históricos que pasan a formar parte importante de su discurso. Se ocupan de su entorno inmediato, tienden a incorporar distintos actores del medio circundante y sus agendas temáticas se ajustan a necesidades específicas del área, por lo que revelan una mirada multitemática e inclusiva. Hacia afuera, buscan relacionarse con diferentes agentes que puedan contribuir a sus objetivos.

La geografía es un claro factor de delimitación y/o identidad, particularmente en el caso de Ciudad Viva y el TAC, donde los elementos naturales (río, topografía) son determinantes. Bellavista se reconoce como un área que presenta características homogéneas a pesar de formar parte de dos comunas diferentes como son Recoleta y Providencia. Además incorpora la noción de geografía social en la relación entre comunidad y río, diferenciando el rol pasivo en el sector oriente conformando un borde físico ligado al cerro al norte, mientras que en Recoleta el río es un centro de actividad ligado a la Vega. El TAC se enquista en la geografía del cerro Cordillera con un espacio e instalaciones en clara armonía con la geografía circundante, dialogando además con la topografía y formas de habitar propias del cerro. El lugar físico del TAC replica pendientes, quebradas, resquicios y miradores, declarándose tácitamente en armonía con el territorio circundante y sin pretender extenderse más allá de sus bordes naturales.

Todas las iniciativas relevan la importancia de la historia como factor identitario. La más explícita es Vecinos por la Defensa del Barrio Yungay, cuyo foco está puesto en el valor de la zona como escenario de importantes figuras, edificaciones y acontecimientos de la historia de Chile a partir del siglo XIX así como las actuales manifestaciones de cultura popular que allí se han ido concentrando en el campo de la música, danza, gastronomía, teatro y otras. El tejido urbano, con edificación de baja altura y fachada continua, es parte del patrimonio histórico que buscan preservar a través de su denominación de Zona Típica. Similar valoración del tejido urbano y las actividades que alberga se manifiesta en el intento de Ciudad Viva por lograr dicha denominación para su barrio.

Una de las razones por las que el TAC optó por instalarse en el Cerro Cordillera fue su contexto histórico local, habiendo sido lugar de residencia de obreros portuarios y de organizaciones obreras y mancomunales. Esto se revaloriza y se enriquece a través de una línea de trabajo que busca recuperar las historias locales del cerro, incluyendo lugares, personajes, objetos y relatos que hablan de la memoria y de lo cotidiano, haciéndolo trascender en el imaginario de sus habitantes. El Ceibo tiene la historia en su misma génesis, pues su nombre alude un hecho histórico que marcó su origen: la destrucción de un parque por el gobierno local para la instalación de una escuela. Más lejano en el tiempo, el nacimiento de la Villa 4 Alamos como proyecto de vivienda social con espacios comunitarios que quedaron incompletos en los primeros años de la década de los setenta marca su identificación con la lucha política desde ese entonces, no como organización sino como grupo humano. Ello se refuerza posteriormente con la historia de vecinos involucrados en la lucha política desde tiempos de la dictadura hasta años recientes, cuyo recuerdo ha quedado plasmado en nombres asignados a instalaciones de la sede.

Desde la perspectiva administrativa, las iniciativas tienen un claro interlocutor en los respectivos gobiernos comunales y su institucionalidad. En el caso de Ciudad Viva, la situación jurisdiccional de Bellavista como parte de dos municipios complejiza su problemática, tanto por la administración del barrio como por las distintas miradas desde cada gobierno local. Ello requiere un esfuerzo mucho mayor en el diálogo con los municipios y la coordinación entre los mismos, sin contar las dificultades para compatibilizar miradas, homologar normativas y generar acciones conjuntas.

Junto con la consideración del patrimonio histórico, todas las iniciativas recogen factores socioculturales como componente en la noción de territorio. Vecinos por la Defensa del Barrio Yungay y Ciudad Viva explicitan los atributos socioculturales en su argumento de zona patrimonial histórica, buscando valorizar la presencia de diversos componentes socioculturales. El TAC y Ceibo se emplazan en zonas más residenciales y con cierta homogeneidad en cuanto a composición social de la población, mayoritariamente de estratos socioeconómicos bajos y medios bajos, con problemas de delincuencia, drogas, violencia y múltiples carencias. En su análisis hay clara conciencia de las condiciones de vida que caracterizan su población objetivo, y cómo esto pasa a definir significativamente su organización y su estrategia de trabajo.

La inclusión del sector privado destaca particularmente en el caso de Ciudad Viva y Vecinos por la Defensa del Barrio Yungay, puesto que su emplazamiento en zonas centrales abarca un sector importante de comercio, empresas, industrias, locales de esparcimiento y otras actividades económicas. Siendo parte fundamental del barrio y su identidad, su incorporación como actor territorial resulta indispensable. En Maipú y en Cerro Cordillera la presencia de privados es menor, traduciéndose en aportes puntuales de recursos.

Los enfoques de las iniciativas son hoy claramente multidimensionales y propositivas, evolucionando desde demandas puntuales a horizontes de mayor alcance y de más largo plazo. En general parten operando en

reacción a problemas específicos, pero rápidamente amplían su enfoque. Vecinos por la Defensa del Barrio Yungay tiene su origen en dos conflictos con la Municipalidad de Santiago relacionados con medio ambiente y ordenamiento territorial: la reforma del sistema de recolección de basura y la normativa que permitía la construcción de edificios en altura. Ciudad Viva se remonta a la batalla en contra del proyecto Costanera Norte y posteriormente temas de seguridad. Ceibo en Maipú parte de una reacción a la destrucción de espacios públicos. A poco andar toman conciencia de la necesidad de superar la etapa reactiva y generar propuestas en torno al mejoramiento ambiental del barrio, llevándolos a abordar otras temáticas en una mirada más integral de su hábitat. Con ello adquieren una mejor comprensión de los efectos que la educación ambiental puede tener, también, en el ámbito sociocultural.

A diferencia de las otras experiencias, el TAC ya tenía una filosofía de acción al momento de instalarse, y seleccionó el lugar a partir de ciertas características como accesibilidad, nivel medio de precariedad, no polarización política, fuerte densidad organizacional. Este perfil fue considerado adecuado para promover y practicar el arraigo con el territorio, en términos físicos pero también simbólicos, en cuanto al sentido, objetivos y trabajo. Fue un lugar propicio para poner en valor el patrimonio natural, construido y sociocultural, rescatando la historia local, los personajes del barrio, los lugares y significados. A través de una focalización en temas ambientales, el trabajo abordó problemáticas sociales de niños y jóvenes fortaleciendo su autoestima y capacidades.

En la definición del territorio de acción están presentes en todos los casos factores geográfico-históricos y características sociales y urbanas comunes, independientemente de los límites comunales. También están presentes distintos sectores de la población, siendo particularmente incluyentes las organizaciones en Yungay y Bellavista que buscan incorporar a todos los actores. Yungay y Bellavista, a partir de la heterogeneidad, y Ceibo y TAC, a partir de la homogeneidad, muestran cómo es posible aglutinar recursos del territorio para trabajar por objetivos compartidos.

Más que un espacio físico, Ciudad Viva ve su territorio como espacios inclusivos de participación, donde ha ido enfrentando problemas de diversa índole y que atañen a grupos específicos: deterioro físico, daño social, comercio decadente, aumento de la delincuencia, auge inmobiliario, calidad ambiental. La organización busca involucrar a toda la comunidad y promueve la multidimensionalidad en cuanto a visiones, formas de trabajo, temas. En Yungay, los cabildos como espacios abiertos de participación –en clara alusión histórica– representan la voz de todos los que deseen participar. El logro de los vecinos de la declaración de la Zona Típica ha reforzado el vínculo identitario entre la comunidad y su entorno, y permite proyectarse al interior del área y también hacia afuera. Una muestra de su enfoque territorial inclusivo es el conjunto de iniciativas puestas en marcha para hacerse cargo de la situación post terremoto desde el momento mismo en que ocurrió.

El grupo de Yungay se proyecta en su mirada territorial, buscando mejorar las condiciones del entorno apelando a la identidad histórica del Barrio

Yungay y a su actual perfil multicultural. Genera un enfoque propio con rasgos patrimoniales nacionalistas diferentes de otros grupos similares, en la idea de proteger y promover no sólo el barrio en el que se sitúa sino haciéndose partícipe de la idea de patrimonio país, volviendo a las raíces, los orígenes del barrio y la tradición popular chilena.

Si bien las acciones del TAC y de Ceibo apuntan a cambiar conductas en toda la comunidad, su quehacer se dirige especialmente a niños y jóvenes a través de la educación ambiental y fomentando la apropiación del territorio mediante la creación y restitución de espacios públicos como bien colectivo. A través del voluntariado buscan involucrar a toda la comunidad en un trabajo conjunto, retomando el concepto de espacio público como referente olvidado –en el caso de Ceibo- y como nuevo referente simbólico y funcional en el caso del TAC, incidiendo en aspectos sociales y culturales de los vecinos.

### **3.3 Gestión interna**

En su autodefinición, las dos experiencias de gestión barrial integral buscan un modelo de gestión que esté por sobre las organizaciones existentes, capaz de abarcar asociaciones de distinta naturaleza y acoger las nuevas que surjan. Así, Ciudad Viva se denomina ahora “comunidad de comunidades”, si bien reconoce que inicialmente fue una organización de base. Vecinos por la Defensa del Barrio Yungay se considera una “red de vecinos y organizaciones comunitarias”, intencionalmente sin personalidad jurídica por considerar que ello crea dependencia política y es un factor de desmovilización. Para fines prácticos, al interior de la red han creado otros instrumentos que les permiten cumplir con requisitos administrativos exigibles en situaciones específicas, como es la Fundación Víctor Jara.

Las prácticas de planificación en las cuatro iniciativas no están rígidamente establecidas, aunque pueden detectarse ciertas formas predominantes. Si bien todas se autodefinen como altamente participativas, ello corresponde a su vocación y naturaleza, pero no necesariamente a los modos de operar. La participación está finalmente determinada por el grado de compromiso de los responsables, el nivel de convocatoria, la envergadura y alcance de los temas trabajados, y los espacios generados para la toma de decisiones de distinta índole.

Es así como Ceibo, con una comunidad participante reducida y con un proyecto bastante acotado, tiende a tomar decisiones en el nivel central, como Directorio compuesto por representantes de distintas comisiones. Este cuerpo representa a toda la comunidad, convirtiéndose en el responsable de llevar adelante las iniciativas y negociaciones con los organismos correspondientes. Las comisiones son una buena forma de deliberación pública para el manejo y desarrollo de ideas potenciales, junto a otros métodos como entrevistas, foros, trabajos grupales y visitas a casas para escuchar los requerimientos de la gente de la Villa.

En Ciudad Viva, la planificación recae en los responsables de la iniciativa, con consultas a la comunidad y grupos de interés. Cuenta con una directiva y un equipo profesional reducido. En estrecha relación con las juntas de

vecinos del área, así como con otros intereses presentes en la comunidad, las propuestas nacen de un proceso participativo. Una comisión se encarga de abordar y coordinar temas puntuales.

En el TAC y en Vecinos por la Defensa del Barrio Yungay aparecen más actores tomando decisiones a nivel de planificación, si bien en ambos casos también opera un nivel central fuerte que mantiene el control. De hecho, la planificación horizontal que realiza el TAC se enmarca en las decisiones estratégicas y líneas de acción definidas previamente a nivel central, con participación de los diversos actores a nivel de procesos. Ello también se refleja en las decisiones que adopta esta comunidad, siempre alineadas con los principios que ha mantenido la organización en el tiempo ni cambiar su foco.

En dirección inversa opera en Yungay, donde pueden surgir temáticas desde los vecinos para posteriormente ser gestionadas centralmente. Las estrategias y planificación se dan en forma horizontal, mediante el análisis de resultados en consultas públicas donde no se prioriza ni se excluye, donde todos pueden opinar y proponer. Un representante de la organización es interlocutor ante el sistema público, y también se actúa así frente a la búsqueda de apoyo de privados.

En general, las iniciativas realizan poca evaluación formal o sistemática. Dado que todas tienen como principio la transparencia, sí realizan rendimiento de cuentas en la autogestión, con resultados difundidos a través de diversos medios. Los proyectos con fondos externos se evalúan según los requerimientos de cada instrumento de financiamiento, cumpliendo con las exigencias. La prioridad dada al hacer no permite dedicar tiempo a la sistematización ni al análisis, pero cuya importancia es ampliamente reconocida como debilidad. Las autoevaluaciones parecen darse en instancias informales, como el reciente cuestionamiento de Ceibo sobre sus desarrollo y posicionamiento, y que llevó a ajustes internos mayores.

Las organizaciones atraen recursos humanos, técnicos y financieros de diversas fuentes. En cuanto a recursos humanos y físicos, todas se apoyan principalmente en la sociedad civil y en el aparato público, y en el sector privado en menor grado. En Ciudad Viva los aportes externos (Fondo de las Américas, PNUD, Fundación Avina, Fellowship Ashoka, Mapas Verdes-Natura, otros) han impulsado a entidades nacionales a comprometerse en términos políticos, humanos, técnicos y financieros. Los aportes privados son relevantes porque el sector es parte fundamental de la vida del barrio. En el caso de Ceibo, su principal recurso está en la comunidad y en lo que han construido como sede, la que también representa un recurso fundamental para el TAC.

La multidisciplinariedad es una característica común. Ciudad Viva se ha ido abriendo según necesidad, Yungay ha ido buscando mejorar capacidades, Ceibo reconoce sus deficiencias y el TAC usa distintos enfoques disciplinarios para orientarlos a sus propios temas. Los recursos endógenos consisten en el aprovechamiento de organizaciones de toda índole dentro de cada barrio, más los liderazgos generados. Los recursos exógenos vienen

del aparato estatal por fondos concursables o uso de partidas presupuestarias municipales, o actores privados interesados, como sucede con más frecuencia en Ciudad Viva y Yungay. Ciudad Viva y el TAC promueven la sustentabilidad en forma explícita y para Ceibo ésta constituye su razón de ser.

En las relaciones interinstitucionales, las experiencias tienen distintos niveles de coordinación con variados sectores, siendo más ramificada en Yungay y Ciudad Viva por su emplazamiento urbano y su naturaleza multitemática. Todas han logrado acuerdos formalizados, salvo Ceibo que se maneja con acuerdos puntuales de cooperación. En las iniciativas la relación más estrecha es con los respectivos municipios, por lo que los niveles de coordinación tienden a ser con los gobiernos locales y, en casos puntuales, con alguna instancia de nivel central como MINVU, MOP, Consejo de Monumentos Nacionales, CONAMA. Todas cuentan con alguna forma de difusión de su quehacer: página web, diario local, boletines informativos. A diferencia del resto, el TAC se maneja con acuerdos formales e informales con distintos organismos, pero su principal interés es hacer, aplicando su metodología y estilo, con independencia y poca difusión.

### **3.4 Actores y articulaciones**

Todas las iniciativas trabajan con una diversidad de actores en cumplimiento de variados roles, si bien se diferencian en número, origen y nivel de participación. Gran diversidad muestra Vecinos por la Defensa del Barrio Yungay, que en corto tiempo se ha posicionado en numerosos círculos logrando enorme visibilidad. También Ciudad Viva ha logrado algo similar, en un período más largo. El TAC se destaca por el grado de arraigo observado en las personas que se han relacionado con la organización, en muchos casos vivida como experiencia personal transformadora.

Los actores provienen de cuatro ámbitos distintos. La sociedad civil y sus agrupaciones funcionales y territoriales; el sector privado como aglutinador de las actividades comerciales, recreativas y culturales; el sector público en distintos niveles; y actores externos que incluyen ONGs, academia, organismos internacionales, redes, alianzas y otros. Tal diversidad de actores conlleva mayor complejidad para lograr acuerdos, resueltos en espacios participativos y de coordinación. Aparte de aglutinar fuerzas, las alianzas buscan el enriquecimiento y fortalecimiento mutuo a través del intercambio y la interculturalidad, construyendo confianzas y apoyos en función de metas autoimpuestas.

En Bellavista, las juntas de vecinos han tenido gran importancia. Las ideas que surgen de la sociedad civil pasan por los organismos vecinales, que asumen un papel de interlocución entre los actores, específicamente con los municipios de Providencia y Recoleta. En el Cerro Cordillera y en la Villa 4 Alamos, los objetivos de cada iniciativa se legitiman en ese espacio vecinal, si bien en el último caso las juntas de vecinos pasan a jugar un rol preponderante. En ambas iniciativas, las actividades en torno al medio ambiente y el mejoramiento de los espacios comunitarios se realiza a través de la educación de niños y jóvenes, si bien en la directiva y entre los socios más activos de Ceibo hay un importante número de adultos mayores. En

cambio, en Yungay las organizaciones territoriales existentes no son consideradas representativas. El sector privado ha jugado un rol importante en Bellavista y Yungay como actores locales relevantes dado el carácter de estos barrios, con un peso político fundamental en la validación de propuestas.

En lo público, Ciudad Viva ha trabajado con el Gobierno Regional, ministerios, municipalidades. Recientemente inició actividades con el Ministerio del Interior y Seguridad Ciudadana, en respuesta a la política de gobierno en seguridad que seleccionó algunos barrios para hacer un diagnóstico de puntos críticos junto con la comunidad. Yungay tiene vínculos con el CORE, Municipalidad de Santiago, DIBAM, CORDESAN, SUBDERE, MOP y el Consejo de Monumentos Nacionales. El quehacer de Ceibo está muy ligado a CONAMA y la Municipalidad de Maipú, particularmente la Secretaría Comunal de Planificación y el Departamento de Medio Ambiente. TAC se inserta en una profusa red de instituciones y servicios públicos a nivel local, incluyendo 12 escuelas públicas y subvencionadas de la zona, consultorios, iglesias, juntas vecinales, jardines infantiles, Población Obrera La Unión, SERNAC, FOSIS, Gobernación de Valparaíso, Municipalidad de Valparaíso a través de sus distintos departamentos. En esta iniciativa, todos son actores locales trabajando en conjunto y con relaciones horizontales de cooperación mutua.

Entre los actores externos, la academia juega un papel destacado. Ciudad Viva ha privilegiado el ámbito académico y organizaciones de cooperación internacional, incluyendo Fellowship Ashoka, Fundación Avina, Fondo de las Américas y PNUD en roles financieros y técnicos. También Ceibo fundamentó su propuesta en una tesis de grado profesional y ha buscado vincularse con experiencias similares de ecobarrios en el resto del mundo. El TAC refuerza su sello al hacer vínculos nacionales e internacionales a través de voluntarios estudiantes y profesionales de diversas carreras, muchos de los cuales se basan en el impacto y novedad de este taller de acción para fines de investigación. Vecinos por la Defensa del Barrio Yungay está permanentemente participando de instancias académicas como seminarios, charlas, presentaciones para mostrar su experiencia y presentar su enfoque de ciudadanía en áreas ligadas al patrimonio arquitectónico, urbano, histórico, social y cultural.

Ciudad Viva, por su carácter global, ha recurrido a comunidades temáticas de acuerdo a intereses que van surgiendo, como ciclistas, recicladores, ecologistas, así como también a organizaciones internacionales, ubicándose como experiencia emblemática que puede mostrar un camino innovador en el contexto chileno. Yungay busca articularse a nivel nacional, promoviendo la asociatividad en torno a temas de patrimonio y de calidad de vida urbana, agrupaciones donde se posiciona con gran liderazgo. Ceibo en Maipú se presenta menos articulado hacia el exterior, a causa de recientes reestructuraciones internas, donde se produce un cuestionamiento sobre si fortalecerse internamente o proyectarse hacia otros actores y redes ambientales. Están afiliados a la Red de Acción Social, RAJAS y OLCA, pero como receptores y en carácter pasivo. Ahora buscan hacer red con la Unión de Mujeres de Maipú, Ciclistas Ecológicos de Maipú, Bicentenarios de Maipú. El TAC busca articularse con cualquier actor que tenga incidencia en el

territorio en temas de interés mutuo, y generalmente la búsqueda de apoyos es hacia, no desde, la organización. En todo caso, el recurso máspreciado son los voluntarios, que permiten el trabajo sostenido y la materialización de proyectos. Dos iniciativas han recurrido a personajes del mundo político para lograr apoyos, como lo ha hecho Ciudad Viva con un ex Alcalde de Bogotá y Vecinos por la Defensa del Barrio Yungay con figuras de la Concertación.

Los espacios de concertación en Pío Nono se relacionan con la coordinación y la propuesta, como las juntas vecinales, las órbitas de participación y los innovadores *charrettes* (instancias de planificación participativa), valoradas por el aparato gubernamental por ser una innovación a nivel de país. En Yungay funciona una red abierta que participa según intereses y responsabilidades. Se mueven por distintas iniciativas con espacios de participación como asambleas, consultas ciudadanas, encuestas y cabildos abiertos, que han gozado de alta convocatoria. A nivel institucional, los municipios involucrados en Bellavista comprendieron la necesidad de establecer espacios de diálogo –como la Mesa Técnica- frente a las demandas de la ciudadanía organizada e informada. También en el caso de Yungay se conformó una Mesa Técnica para la gestión del desarrollo del barrio, salvo que en esta instancia hay participación de la comunidad y diversos actores institucionales.

Las relaciones predominantes en Ciudad Viva y en Vecinos por la Defensa del Barrio Yungay son de liderazgo y poder, radicados en la organización vecinal y/o juntas vecinales u otras asociaciones. Gracias a sus intervenciones, planificación y buena estructura organizativa han sabido plantear sus demandas frente a las autoridades correspondientes, logrando persuadir incluso a actores privados. En el TAC y Ceibo predominan las relaciones de consciencia social/ambiental y solidaridad, forman parte de redes ambientales y vecinales y se vinculan con otros agentes públicos locales y a nivel central mediante proyectos específicos.

En Ciudad Viva y en Yungay, la sociedad civil genera ideas e innova, llevando sus planteamientos a las instancias de participación ya institucionalizadas, para luego gestionar los requerimientos y procesos que la población en su conjunto crea necesarios. En ambos casos hay también un rol de capacitación presente, en la medida que se generan habilidades y conocimientos para argumentar posturas, entregar información y negociar en el mismo pie con las autoridades. En el caso de Ciudad Viva, los organismos vecinales tienen un rol demandante, y además de intermediadores e interlocutores entre actores. En Yungay es la organización de Vecinos por el Barrio Yungay la que se posiciona frente a la institucionalidad, sustentada en la legitimación que le otorgan las numerosas organizaciones funcionales que se integran a distintas propuestas según interés. En este y en otros casos notables, el rol de la sociedad civil adquiere tal importancia que las mismas instancias gubernamentales han considerado las autogestiones realizadas como un aporte a la democratización.

### **3.5 Logros**

Todos los casos muestran logros de diversa naturaleza, de la mano con los objetivos específicos y de acuerdo al tiempo que llevan trabajando. Los logros en el plano material constituyen la cara visible de cada iniciativa, lo posible de ver y mostrar, allí donde se resume el impacto de la acción. Hay otros logros de gran significado que dicen relación con el plano formal de la institucionalidad, políticas y programas. Si bien son menos visibles, todas las iniciativas han tenido resultados concretos en el plano institucional: una normativa, un documento oficial, asignación de recursos, reorientaciones estratégicas o metodológicas. Otra dimensión resume los logros cívicos, sociales y culturales, plasmados en procesos colectivos que cobran vida o se fortalecen. Estos se caracterizan por mayor conciencia ciudadana, búsqueda de relaciones más horizontales entre comunidad y el sector público, aparición de una voz propositiva desde la ciudadanía y revalorización de atributos identitarios, creando sinergias para una mejor convivencia y calidad de vida.

### Logros materiales

Ciudad Viva presenta las obras de mayor envergadura, incluyendo la renovación de calle Pío Nono y otros espacios públicos, habiendo modificado el proyecto Patio Bellavista para reducir altura y generar más espacios peatonales y recreativos. Considerando la imponente inversión de la Universidad San Sebastián en la puerta de entrada al barrio, lograr la no entrega del Parque Gómez Rojas y rechazar la propuesta estatua monumental de Juan Pablo II representa un logro ciudadano en cuanto a la imagen del futuro proyecto urbano y paisajístico en dicho lugar emblemático. El Centro de Urbanismo Ciudadano y fomento de ciclovías dan cuenta del quehacer permanente de Ciudad Viva en el barrio.

En Yungay los logros materiales son menos visibles, dada su reciente denominación como Zona Típica. Destaca la Escuela de Artes y Oficios Fermín Vivaceta, instalada en el MAC y hoy funcionando, con un local reparado por voluntarios y personas trabajando en reparaciones post terremoto y un gran potencial que retroalimenta la experiencia. También hay recuperación del patrimonio urbano y uso de espacios para promover la asociatividad y cultura identitaria, como el Galpón Víctor Jara y otros lugares de reunión y esparcimiento. En general el barrio ha tenido un proceso de revitalización y mejoramiento gradual del entorno físico, generándose una fisonomía particular en el paisaje urbano.

En el caso de Ceibo y TAC, los logros materiales son de menor envergadura, pero de gran significado simbólico y social por ser resultado del esfuerzo comunitario y de un importante liderazgo, como son la sede, anfiteatro y biblioteca del TAC y el Arboretum y Plaza de Frutales de Ceibo. Su presencia y uso infunde sentido a la comunidad, recordándoles el potencial del trabajo colectivo y la posibilidad de hacer mucho con poco. La recuperación de espacios públicos, creación de murales y otras intervenciones en el Cerro Cordillera son arquitecturas mínimas en materialidad, pero llenas de sentido por el compromiso ciudadano que conllevan y porque –sin afanes de espectacularidad– cumplen con el programa establecido a partir de recursos limitados. En la sede de Ceibo también se recurre a modelos simples y de fácil confección para montar

instalaciones de energía alternativa y reciclaje, con el afán de demostrar cómo es posible y eficiente cambiar conductas cotidianas menos nocivas para el ambiente.

### Logros institucionales

En el plano jurídico legal, los movimientos urbanos de Bellavista y Yungay han dado pasos significativos: incidencia en instrumentos de planificación, obtención de fondos públicos alternativos frente a obstáculos normativos, instauración de nuevas temáticas o metodologías de trabajo en organismos públicos.

Ciudad Viva participó en la formulación del Plano Regulador de Providencia y de Recoleta, y también en la reciente Ordenanza para Pío Nono. También Yungay tuvo un importante logro en la modificación del Plano Regulador de Santiago, evitando el desarrollo inmobiliario en altura en el área del Parque Portales. La designación como Zona Típica fue obtenida para un extenso sector del Barrio Yungay en 2009. Posterior a esta protección legal, la organización está participando en la elaboración del Instructivo de Intervención por la Municipalidad de Santiago. A partir de los efectos del terremoto de 2010, los vecinos configuraron una propuesta de no demolición, la que fue acogida y validada por el Alcalde como política municipal. Con apoyo de consultores, Ciudad Viva preparó el expediente con la propuesta de Zona Típica presentada al Consejo de Monumentos Nacionales, decisión aún pendiente. Por otra parte, lograron obtener fondos del MINVU a través de la Municipalidad de Providencia, y con el Gobierno Regional generaron el documento Mapa Verde de Santiago RM, con 10 mapas producto de metodologías participativas.

Ceibo tuvo sus primeros logros innovando en el uso de presupuestos participativos de la Municipalidad de Maipú. Frente a una oferta de líneas de gasto que no les acomodaba, presionaron por sus demandas de espacio público de acuerdo a la propuesta de diseño con componentes del ecobarrio, siendo finalmente aceptado. El tema logró entonces instalarse a nivel municipal al punto que la misma profesional que diseñó el proyecto de ecobarrio fue contratada por el municipio, y de allí se elaboró una propuesta de política de ecobarrios. Si bien eso no ha tenido la continuidad esperada, el tema fue introducido en las estrategias de desarrollo comunal y en el trabajo con la comunidad. El TAC ha logrado hacerse parte de diversas políticas desde otra perspectiva: incorporándose al trabajo en terreno, desde abajo y a través de la práctica. Sin pretender formalizar cambios en los programas, han insertado exitosamente la educación ambiental y metodologías de trabajo comunitario en el quehacer de los servicios públicos en el sector. A modo de ejemplo, trabajan con escuelas como parte del programa curricular, con consultorios en programas de salud, con SERNAC en un innovador programa orientado al consumo infantil, con FOSIS, Municipalidad de Valparaíso, entre otros.

### Logros cívicos, sociales y culturales

Indudablemente Ciudad Viva y Vecinos por la Defensa del Barrio Yungay han contribuido en la generación de movimientos ciudadanos potentes. Se

ha visto un fortalecimiento de procesos participativos de actores diversos de la sociedad civil (privados, universidades, organizaciones internacionales) y distintos niveles del sector público. Yungay ha logrado integrar intereses, actividades y sectores de la comunidad que en general tienden a quedar marginados, como son los niños, jóvenes e inmigrantes. Dando valor a la diversidad de miradas, demandas y potenciales aportes, allí coexisten numerosos grupos funcionales con la capacidad de trabajar desde su especificidad, pero también unidos en una sola voz cuando se trata de objetivos comunes.

En ambos casos ha aparecido un discurso político ciudadano común, que articula y da sentidos más allá de las acciones. Tanto Ciudad Viva como Yungay se han fortalecido como referentes en materia de planificación y gestión urbana participativa para otras organizaciones de similar naturaleza, sentando un precedente para otras comunidades. Hoy ya forman parte de supra alianzas que les da eco más allá del barrio, como es la Agenda Ciudadana para Ciudades Más Justas, Sustentables e Inclusivas, donde junto a unas veinte organizaciones comunitarias de Santiago, Valparaíso, Tomé y otras están elaborando una Agenda de Trabajo con metas concretas. Allí participan en el Consejo de Ciudadanía Activa, grupo encargado del programa de trabajo. Otra alianza es la Asociación Chilena de Barrios y Zonas Patrimoniales, creada en 2009 para la defensa del patrimonio cultural y natural y que después de varios encuentros este año estará realizando en enero de 2011 un primer congreso a nivel nacional. A nivel político, Yungay impulsó la formación de la Bancada Patrimonial, un grupo de parlamentarios de carácter transversal abocado a poner en la agenda temas de patrimonio, particularmente la destinación de fondos de reconstrucción post terremoto a la conservación y reparación del patrimonio histórico en distintas ciudades del país. Fueron parte de la elaboración de la Guía de Zonas Típicas de Chile, con el patrocinio del Consejo Nacional de la Cultura y las Artes.

Las capacidades que se han ido forjando entre los vecinos les permiten hoy presentar, fundamentar y viabilizar propuestas de mejoramiento del entorno barrial en forma incluyente y multisectorial. Se han instalado espacios de diálogo, alianzas y trabajo conjunto con y entre actores institucionales, a quienes acuden sin intermediarios y con quienes participan de nuevas modalidades de gestión. Se ha innovado en metodologías de participación, formas de interlocución con otros actores, trabajo multidisciplinario y articulación con redes temáticas.

En el plano cultural, las iniciativas mencionadas han puesto en valor factores identitarios y promovido la cultura cívica enalteciendo el patrimonio nacional y el rescate de las raíces. Han organizado actividades masivas de alta convocatoria, como por ejemplo la Fiesta del Roto Chileno, Fiesta de la Primavera, Carnaval del Barrio La Chimba.

Ceibo y el TAC han impulsado procesos de toma de conciencia sobre cómo mejorar las condiciones del entorno mediante la acción individual y colectiva, en especial en lo que respecta al rescate y restauración del espacio público y prácticas de cuidado ambiental. El TAC promueve el voluntariado y la solidaridad, generando proyectos comunitarios donde el

voluntariado local y externo juega un rol esencial en el diseño e implementación de equipamiento en distintos puntos del cerro. Más allá de eso, se visualiza el impacto del TAC en la formación valórica de las personas que por allí han pasado, despertando responsabilidad social, liderazgo y voluntad. En el caso de Ceibo, es en el centro demostrativo donde se reúne a grupos de la comunidad en prácticas de trabajo grupal en cultivos, uso de energías alternativas, talleres infantiles y juveniles, impulsando desde allí su réplica en el ámbito individual y familiar. En ambos casos, las iniciativas visualizan cómo su trabajo está incidiendo adicionalmente en el plano social, observando situaciones particulares de mejoramiento de situaciones conflictivas, mayor seguridad en el uso de espacios públicos y cambios de conductas de niños y jóvenes.

### PERFIL DE LAS ORGANIZACIONES COMUNITARIAS

<b>DIMENSION</b>	<b>TAC</b>	<b>CEIBO</b>	<b>CIUDAD VIVA</b>	<b>VECINOS POR LA DEFENSA DEL BARRIO YUNGAY</b>
Sello propio	<p>Afecto y construcción de confianzas</p> <p>Valoración del hábitat urbano local</p> <p>Trabajo comunitario y solidario, gran oreja</p>	<p>Promoción y toma de conciencia ambiental</p> <p>Difusión de prácticas sustentables</p> <p>Promoción de acciones locales</p>	<p>Generación de conocimiento</p> <p>Desarrollo de capacidades</p> <p>Temas urbanos emergentes</p> <p>Camino del agua, salvando resistencias</p>	<p>Reconocimiento y valoración de raíces patrimoniales</p> <p>Inclusión y diversidad</p> <p>Empoderamiento ciudadano y lucha política</p>

Enfoque territorial	Diálogo con geografía local	Enfoque barrial con referentes externos	Identificación con geografía local	Enfoque barrial local nacionalista
	Valorización de historia y cultura local	Presencia de historia política local	Barrio como lugar patrimonial nacional	Barrio como lugar patrimonial nacional
	Sector residencial, homogéneo	Sector residencial, homogéneo	Sector de usos mixtos, inclusión de privados y heterogéneo	Sector de usos mixtos, inclusión de privados y heterogéneo
	Lugar es seleccionado por la organización debido a su perfil	Surge a partir de un conflicto	Surge a partir de un conflicto	Surge a partir de un conflicto
	Recuperación patrimonial socio ambiental y espacios públicos	Trabajo socio ambiental con niños y jóvenes	Multitemático, multidimensional	Multitemático, multidimensional
	Activa participación vecinal en el proceso	Trabajo acotado pero replicable	Espacios inclusivos de participación y deliberación	Espacios inclusivos de participación y deliberación
	Auto legitimación de prácticas	Participación limitada	Fomento de asociatividad y redes	Fomento de asociatividad y redes
	Acción acotada al cerro	Educación ecológica integral para mejorar la calidad de vida	Enfoque en temas urbanos y calidad de vida	Enfoque en movilización y empoderamiento
		Expansión temática a nivel comunal, nacional, internac.	Expansión temática	Expansión política

Integralidad en la Gestión	Red de voluntarios	Organización funcional	Comunidad de comunidades	Red de vecinos y organizaciones comunitarias
	Autogestión	Autogestión	Recursos externos e internos	Recursos públicos
	Sede es centro vital	Sede es centro vital	Temas surgen desde la comunidad	Temas surgen desde la comunidad
	Núcleo central de planificación	Núcleo central de planificación	Alto nivel de difusión e información	Alto nivel de difusión e información
	Difusión limitada	Imagen sobrepasa nivel real de convocatoria	Reuniones periódicas internas y externas	Reuniones periódicas internas y externas
	Relaciones horizontales con socios	Discontinuidad en los procesos	Espacio permanente de aprendizaje e investigación	Capacitación a través de la organización
	Fomento de capacidades y liderazgo	Capacidades y liderazgo limitados	Generación de capacidades	Consultas ciudadanas
	Ajeno al ámbito político	Transversalidad temática incipiente	Transversalidad política	Vinculaciones políticas
	Semillero con niños y jóvenes	Vinculaciones políticas ligadas al tema ambiental		

Articulación de Actores	Voluntarios nacionales e internacionales	Convocatoria limitada de vecinos	Multiplicidad de actores nacionales e internacionales	Multiplicidad de actores nacionales
	Permanencia y arraigo	Compromiso de grupo reducido de vecinos	Diversidad y dinamismo	Diversidad y dinamismo
	Énfasis en vecinos y organizaciones locales	Juntas de Vecinos, adultos mayores	Juntas vecinales en representación de vecinos, privados	Vecinos y organizaciones funcionales, privados
	Trabajo con actores del sector público de distintos sectores, a nivel local, provincial y regional	Municipalidad de Maipú, CONAMA, redes ambientales	Espacios de deliberación específicos y amplios	Espacios de deliberación específicos y amplios
	Voluntarios de universidades	Apoyo técnico puntual de la academia	Municipalidades Providencia y Recoleta, MINVU, Gob. Regional, Min. Interior	Municipalidad de Santiago, MOP, MINVU, Consejo de Monumentos, CORE, DIBAM, CORDESAN, SUBDERE
	Horizontalidad entre todos los actores	Asambleas para toma de decisiones	Vinculaciones permanentes con academia nacional e internac.	Participación en actividades en redes de la academia
	Liderazgo hacia adentro	Reuniones esporádicas	Orbitas de participación y <i>charrettes</i>	Cabildos abiertos
		Liderazgo hacia adentro	Mesas técnicas intermunicipio	Mesas técnicas público-privadas
			Liderazgo hacia afuera, búsqueda de visibilidad	Liderazgo hacia afuera, búsqueda de posicionamiento

<b>DIMENSION</b>	<b>TAC</b>	<b>CEIBO</b>	<b>CIUDAD VIVA</b>	<b>VECINOS POR LA DEFENSA DEL BARRIO YUNGAY</b>
Logros materiales	Sede Anfiteatro Biblioteca Creación y recuperación de espacios públicos murales, saneamiento y	Sede y biblioteca Invernaderos Centro Demostrativo de Energías Alternativas Arboretum Plaza de Frutales	Patio Bellavista Remodelación Pío Nono Ciclovías Mapa verde Centro de Urbanismo Ciudadano Defensa Parque Gómez Rojas	Declaración Zona Típica Escuela Fermín Vivaceta Recuperación de patrimonio urbano
Logros institucionales	Inserción en currículo regular escolar y en servicios de salud Inspiración e incidencia en políticas públicas MINVU, MOP, SERNAC, FOSIS	Uso innovador de presupuestos participativos Inserción de concepto de ecobarrio en política municipal y en estrategias de desarrollo comunal	Participación en planos reguladores Participación en Ordenanza Pío Nono Mesa técnica para elaboración Ordenanza Presentación expediente Zona Típica	Participación en plan regulador Participación en Instructivo Zona Típica Mesa técnica para gestión del barrio Política municipal de no demolición

Logros cívicos, sociales y culturales	Compromiso y acción solidaria	Maduración organizacional	Generación de movimiento ciudadano	Generación de movimiento ciudadano
	Consciencia ambiental a través de la práctica	Consciencia ambiental a través de la práctica	Articulación con otros movimientos en Agenda Ciudadana, Asociación de Barrios y Zonas Patrimoniales	Integración de grupos antes excluidos, como jóvenes, inmigrantes
	Valoración de lo local	Eco líderes infantiles	Mayor cultura cívica y urbana	Articulación con otros movimientos en Agenda Ciudadana, Asociación de Barrios y Zonas Patrimoniales
	Mejor calidad de vida	Autoestima y empoderamiento del adulto mayor	Nuevas metodologías de participación	Mayor cultura cívica y urbana
	Aprendizaje valórico e incidencia en conductas sociales	Incidencia en conductas sociales	Valoración de identidad y calidad de vida	Formación de Bancada Patrimonial en Congreso Nacional
	Interlocución con el ámbito público	Valoración de redes y asociatividad		Nuevas metodologías de participación
				Valoración de patrimonio

#### 4. ADAPTABILIDAD DE LA GESTION PÚBLICA

##### 4.1 ¿Cómo llegar al ámbito público?

Las iniciativas se han ido abriendo espacios en forma paulatina, y tres de las cuatro analizadas partieron con una postura reactiva y demandante, para posteriormente convertirse en propositiva. Los primeros pasos los llevaron a constituirse en voz pública a nivel local, luego con presencia en los medios, para después llegar a la institucionalidad.

El antecedente de la creación de la organización Ceibo fue una movilización de la comunidad en protesta por la destrucción del parque existente, ocasión en que vecinos se amarraron a un árbol para protegerlo de la tala en contra de la fuerza pública. Ciudad Viva nació para revertir el deterioro que aquejaba al sector y en protesta por la construcción de la Costanera Norte. También Yungay se remonta a un conflicto relacionado con la recolección de basura, y con el rechazo de los vecinos a la presentación del Seccional Parque Portales, que permitía la extensión del parque y edificación en altura.

El discurso que propicia cada organización tiene rasgos particulares. Siendo todos de carácter político en el amplio sentido del término, las iniciativas de Yungay y Bellavista tienen mayor voz en la medida que convocan a grupos diversos. Su capital es el activo social, frente a la vulnerabilidad espacial que significan las amenazas de desarrollo incongruentes con la calidad de vida barrial. Yungay es combativo, promueve la movilización social, plantea el conflicto y se hace escuchar buscando la presencia en los medios; mientras que Bellavista pone énfasis en un discurso ciudadano educativo de mejoramiento del entorno urbano como causa común. En Maipú y en Cerro Cordillera se maneja un discurso ambiental y de mejoramiento del entorno, que busca cambiar mentes y conductas. En el caso de Ceibo y TAC, de alta vulnerabilidad social, se busca construir el activo social a partir de un mensaje solidario y comunitario. Ceibo asume un discurso local ambiental reforzado con la difusión de otras causas y conflictos ambientales de mayor escala, mientras que el TAC canaliza la enseñanza ambiental a través del hacer juntos, el materializar proyectos sociales y espaciales vinculantes con el medio en que habitan.

Todas las iniciativas apuntan hacia el ámbito institucional, particularmente la institucionalidad local, con el objeto de incidir directamente en las estrategias, políticas y gestión locales. Sin embargo, este foco se complementa con otros específicos a cada iniciativa. Por ejemplo, el quehacer en Yungay apunta también al mundo institucional a nivel central, así como al mundo político expresado en figuras emblemáticas de la Concertación, a quienes logran comprometer personalmente con la causa. Además de apuntar a la institucionalidad central, Ciudad Viva busca apoyarse en el ámbito académico chileno y extranjero, lo que le otorga visibilidad y credibilidad.

El TAC constituye un caso particular pues su foco está primero en las personas, y segundo en las instituciones, pero a través de las personas. De hecho, podría decirse que son las instituciones las que buscan al TAC para implementar sus políticas, pues se reconoce su nivel de inserción en la comunidad, su conocimiento de las personas y capacidades para llegar al territorio con sensibilidad, energía y miradas creativas con visión de futuro. La principal arma del TAC es el cambio individual, en su relación con los demás y con su entorno. Es así como muchos que hoy ocupan cargos en el ámbito institucional y desde allí coordinan actividades conjuntas con el TAC, son los mismos que en el pasado fueron jóvenes voluntarios de la organización.

Las iniciativas usan medios novedosos para activar la participación ciudadana frente a la institucionalidad. Entre las instancias de deliberación ciudadana y nexos con los distintos actores, Ciudad Viva usa metodologías de órbitas de participación, anillos de colaboradores y otros tipos de reuniones amplias para abarcar grupos numerosos. Las *charretes*, talleres intensivos y participativos de planificación local, han constituido una forma exitosa de incorporar distintas miradas en la resolución de temas de interés público, construyendo una visión común y planes de acción concretos. Su arma es el conocimiento cotidiano, institucional y experto, combinados en estrategias de acción; el acercamiento de actores basado en la organización, alianzas comunitarias y propuestas informadas y viables. Su estrategia es buscar los espacios por donde fluir, rodeando barreras y dejándolas atrás para seguir avanzando.

En Yungay aparecen los cabildos, espacios de participación abiertos de alta convocatoria. Allí agrupan a un gran número de vecinos en instancias deliberativas públicas, crean una amplia red comunicacional, y apoyos políticos relevantes. Por tanto, estas estrategias para analizar problemas y temas de interés barrial, aglutinar fuerzas y movilizar a actores, permiten desde el inicio legitimar las iniciativas y darlas a conocer local y regionalmente. Buscan posicionarse en los medios, exhibir sus capacidades ciudadanas y de convocatoria, empoderarse para interlocutar con la institucionalidad.

El TAC opta por el acercamiento a los jóvenes y niños, la creación de vínculos, el desarrollo de intereses comunes. Como forma de generar confianzas, les entrega elementos simbólicos de identidad con su hábitat, con la finalidad de despertar el sentido de la responsabilidad, potenciar su capacidad de acción y educar su voluntad. Este espíritu hace que la institucionalidad se interese en ellos, buscando sus capacidades y recursos para apoyar su propia gestión a través de políticas, programas y acciones locales trabajadas en conjunto.

A partir de una propuesta de diseño de espacios públicos elaborada con asesoría técnica externa y apoyo académico, la organización Ceibo logró motivar a los vecinos y organizaciones a soñar con un proyecto común. Las propuestas consensuadas y los fundamentos técnicos y sociales les permitieron presionar por sus intereses a través de los presupuestos participativos, la opción más cercana para concretar el proyecto. Para otros proyectos ambientales han recurrido a diversos instrumentos financieros existentes, con propuestas ajustadas a las condiciones estipuladas en la lógica de cada instrumento.

### *Contexto normativo e institucional*

#### Ley de Monumentos Nacionales

Las dos organizaciones focalizadas en patrimonio urbano, Vecinos por la Defensa del Barrio Yungay y Ciudad Viva, han trabajado en torno a esta normativa, logrando la primera la designación de Zona Típica en 2009 y la última en espera de un pronunciamiento por parte del Consejo de

Monumentos Nacionales. La designación restringe la construcción y otros elementos del paisaje urbano.<sup>66</sup>

De acuerdo a la Ley No.17288 de 1970, el Consejo de Monumentos Nacionales se encarga de "*proteger, valorar y difundir el patrimonio cultural y natural de carácter monumental*" y depende del Ministerio de Educación. Del Consejo depende la declaración de bienes patrimoniales como Zona Típica, lo que se realiza mediante un decreto. Es una entidad colegiada, con consejeros y asesores representantes de diversas instituciones públicas y privadas, incluyendo el Ministerio de Educación, Dirección de Bibliotecas, Archivos y Museos (DIBAM), Ministerio de Obras Públicas, Ministerio de Vivienda y Urbanismo, Ministerio del Interior, Colegio de Arquitectos, museos y otras instituciones. Frente a la nula representación de la ciudadanía, hay una propuesta de modificación que está siendo impulsada en la actualidad por una bancada de diputados, en sintonía con la Asociación Chilena de Barrios y Zonas Patrimoniales, que defiende la participación de la comunidad en forma permanente y vinculante en el Consejo.

La ley ha sido muy cuestionada por diversos motivos. Un estudio de los últimos años de la Cámara Chilena de la Construcción<sup>67</sup> en torno a la normativa indica que ésta requiere ser perfeccionada por dos razones. Una se debe a los cambios económicos y culturales a nivel nacional desde 1970, que inciden en la comprensión de lo que hoy constituye patrimonio y su conservación, por lo que no se estaría cumpliendo con el objetivo original de la ley. La segunda se refiere a la carga que se impone al propietario particular de un inmueble patrimonial para su conservación y gestión, sujeto a numerosas restricciones y sin recibir compensación por ello, sin reconocer el valor económico y social que dicho patrimonio aporta como bien público. Entre las propuestas de modificación está la redefinición del

---

<sup>66</sup> El Título VI De la Conservación de los Caracteres Ambientales se refiere a la declaración de zonas típicas:

**Artículo 29º.-** Para el efecto de mantener el carácter ambiental y propio de ciertas poblaciones o lugares donde existieren ruinas arqueológicas, o ruinas y edificios declarados Monumentos Históricos, el Consejo de Monumentos Nacionales podrá solicitar se declare de interés público la protección y conservación del aspecto típico y pintoresco de dichas poblaciones o lugares o de determinadas zonas de ellas.

**Artículo 30º.-** La declaración que previene el artículo anterior se hará por medio de decreto y sus efectos serán los siguientes:

1. Para hacer construcciones nuevas en una zona declarada típica o pintoresca, o para ejecutar obras de reconstrucción o de mera conservación, se requerirá la autorización previa del Consejo de Monumentos Nacionales, la que sólo se concederá cuando la obra guarde relación con el estilo arquitectónico general de dicha zona, de acuerdo a los proyectos presentados.
2. En las zonas declaradas típicas o pintorescas se sujetarán al Reglamento de esta ley los anuncios, avisos o carteles, los estacionamientos de automóviles y expendio de gasolina y lubricantes, los hilos telegráficos o telefónicos y, en general, las instalaciones eléctricas, los quioscos, postes, locales o cualesquiera otras construcciones, ya sean permanentes o provisionales.

La infracción a lo dispuesto en este artículo será sancionada con multa de cinco a doscientas unidades tributarias mensuales, sin perjuicio de la paralización de las obras mediante el uso de la fuerza pública.

<sup>67</sup> <http://www.cchc.cl/kwldg/databank/18981.pdf> Documento es de 2006 o posterior.

concepto de patrimonio, reestructuración de la composición y atribuciones del Consejo, establecimiento de mecanismos efectivos de participación de la comunidad, resolución de aspectos financieros asociados a la conservación y compensación por constructibilidad reducida, formulación de una normativa reglamentaria de intervención, y resolución de duplicidades y contradicciones con otros instrumentos como la Ley General de Urbanismo y Construcciones.

El principal desafío consiste en conjugar el patrimonio construido con el desarrollo económico, donde el valor identitario de los inmuebles sea un activo que agrega valor y cuya gestión pueda integrarse a la gestión del territorio. Otro desafío apunta a cómo entender el patrimonio y cómo gestionarlo. De una visión focalizada en la monumentalidad y en los edificios, se debería pasar a una mirada que reconociera otros factores patrimoniales más sutiles y menos vistosos, como el tejido urbano o la combinación de usos. El diputado PPD Felipe Harboe, junto a la Asociación Chilena de Barrios y Zonas Patrimoniales, presentaron una modificación a la Ley de Monumentos Nacionales que, entre otras cosas, busca incorporar al consejo patrimonial un representante de los ciudadanos.

Aparte de las actuales superposiciones entre instituciones y sus respectivos presupuestos (Consejo de Monumentos Nacionales y División de Patrimonio del MOP), y la poca capacidad para supervisar el patrimonio, la política de conservación patrimonial no cuenta con instrumentos para que los movimientos ciudadanos que surgen por la presión inmobiliaria u otros motivos puedan realmente viabilizar sus propuestas. Si bien el Consejo creció y se visibilizó en los últimos años, dando una señal positiva en cuanto a la existencia de un instrumento de protección, los vecinos se dieron cuenta que era muy difícil usarlo. Otro factor negativo es la falta de instancias de coordinación intersectorial; por el contrario, se superponen tareas y hay visiones encontradas<sup>68</sup>.

Con respecto al financiamiento para elaborar el expediente de presentación, Yungay recurrió a FONDART, instrumento socorrido en numerosas ocasiones por diversas instituciones para la puesta en valor y difusión del patrimonio arquitectónico nacional.

### Instructivo de Intervención de Zona Típica

Un instrumento hoy en preparación para la Zona Típica de Yungay es el Instructivo de Intervención de Zona Típica<sup>69</sup>, documento referencial aprobado por el Consejo de Monumentos y que les sirve de guía para tomar

---

<sup>68</sup> Como ejemplo, un entrevistado de Cultura Mapocho indica que hay patrocinio individual para recorridos culturales de zonas patrimoniales, pero no hay coordinación entre las instituciones.

<sup>69</sup> **ARTICULO 5º.-** El Instructivo de Intervención de Zona Típica o Pintoresca es un documento de carácter técnico, que fijará en cada caso, los requisitos especiales que deben cumplirse para todas las intervenciones que impliquen obras de construcción, reconstrucción o mera conservación, sean permanentes o provisorios en atención a las distintas características arquitectónicas y paisajísticas propias de cada Zona Típica o Pintoresca.

decisiones. Abarca temas relacionados con el tratamiento de superficies, como fachadas, pinturas, revestimientos y algo de espacios públicos; pero no entra en materias urbanas, por lo que es bastante limitado. Los instructivos son elaborados por el Consejo de Monumentos Nacionales, por la respectiva municipalidad o en convenio de cooperación técnica con organismos públicos o privados. Si bien el Consejo promueve la incorporación de los instructivos en los planos reguladores, no es obligatorio homologar las disposiciones en la normativa vigente. Otros aspectos de la normativa dicen relación con la inexistencia de financiamiento para gestionar el patrimonio, y con la escasa participación de los residentes en su preparación, salvo para entregar antecedentes y/o expectativas de desarrollo del área mediante encuestas u otros medios, así como para definiciones de mínima envergadura como es la instalación de una placa identificatoria.

La comunidad de Yungay pidió que el Instructivo de Zona Típica que les corresponde fuera hecho por el municipio, pues les generaba más confianza que dejarlo en otra instancia o entregarlo en licitación. El equipo técnico está integrado por personal del municipio, y se diseñó un proceso participativo que ya se ha iniciado, el primero en su tipo para este instrumento. Los vecinos reclaman reciprocidad y la participación directa al interior del equipo; pero la municipalidad no considera que esta fórmula garantice transparencia. También hay reclamos por la metodología de participación, que no es considerada la más acertada pues la convocatoria ha sido baja. Si bien la comunidad entiende que este es el primer instructivo que se hace con participación de la comunidad, y que la municipalidad tiene buena disposición, plantean que la lógica institucional no tiene la flexibilidad necesaria para validarlo, legitimarlo con los vecinos y profundizar en su elaboración.

### Plan Regulador Comunal (PRC)

Es un instrumento de planificación territorial para ordenar y regular el desarrollo urbano del territorio comunal, definiendo el uso del suelo y sus características. Debe estar basado e integrado con otros instrumentos de planificación, como son el plan de desarrollo regional y el plan comunal de desarrollo (PLADECO).<sup>70</sup>

Tiene un alto valor planificador, determinante para el futuro del área y los vecinos. En general los ciudadanos prestan poca atención a este instrumento, y la mayoría ni siquiera lo conoce. A ello ha contribuido la mínima exigencia de participación que caracterizaba el proceso, que

---

<sup>70</sup> Entre sus disposiciones está el límite urbano, infraestructura, vialidad, sistema de aguas lluvias, áreas verdes, equipamiento, zonificación, condiciones para la ocupación del territorio, usos de suelo, constructibilidad, densidades, condiciones de subdivisión y otras normas urbanísticas aplicables en la comuna, condiciones para Proyectos Urbanos Condicionados (grandes proyectos con exigencias específicas), accesos a los bienes nacionales de uso público. Los PRC son elaborados por el municipio y aprobados por el Concejo Municipal, previo informe del Asesor Urbanista del municipio y el conocimiento de los vecinos de la comuna. Con la aprobación, pasa a revisión por la Secretaría Regional Ministerial de Vivienda y Urbanismo para constatar si se ajusta al Plan Regional, para después ser aprobado definitivamente por el Concejo Municipal y dictar el decreto alcaldicio.

prácticamente informaba de decisiones ya tomadas. Sólo en años recientes los vecinos han tomado conciencia del real impacto que pueden tener las disposiciones de este instrumento en la apariencia y calidad de vida del barrio, incluso a corto plazo. Así también se están implementando nuevas metodologías participativas desde el ámbito público, con resultados diversos.

Un instrumento muy asociado a los PRC es el Plano Seccional, que ofrece un estudio más detallado de un área específica cuyas características le hacen requerir mayor exactitud en los trazados y anchos de calles, zonificación detallada, áreas de construcción obligatoria, de remodelación, conjuntos armónicos, terrenos afectados por expropiaciones, etc.<sup>71</sup>

Ciudad Viva y Vecinos por la Defensa del Barrio Yungay han sido parte de los procesos que involucran los PRC y Planos Seccionales. En Yungay la primera experiencia fue con el Seccional Parque Portales, que proponía mayores alturas y la extensión del parque para permitir desarrollo inmobiliario de alta densidad. Desde que fueron informados de esta modificación, en los treinta días de plazo legal para hacer una propuesta, los vecinos lograron movilizar a propietarios, comerciantes y comunidad en general. Enfrentados a la ciudadanía organizada y contraria al Seccional, el municipio echó pie atrás, constituyéndose en la primera victoria del grupo de Yungay contra la arremetida inmobiliaria.

Ciudad Viva preparó un detallado análisis en respuesta al nuevo PRC de Providencia el año 2006. Allí se dejaba en claro que los objetivos de la propuesta municipal eran cortoplacistas y favorecían básicamente el desarrollo inmobiliario y mayor rentabilidad. El grupo ciudadano planteó con fundamentos sólidos y elocuentes la necesidad de orientar el desarrollo urbano hacia una mejor calidad de vida, introduciendo y valorando conceptos como sustentabilidad, espacios públicos, patrimonio intangible, cultura local, entre otros. Con sólidos argumentos, cuestionaron qué intereses estaba protegiendo el PRC, dejando en claro que su intención no era luchar en contra de la nueva propuesta, sino *“velar por el valor, la calidad y la salud del Barrio Bellavista que queremos, con parque, ciclovías y paseos peatonales en Santa María, recuperación de los terrenos al pie del Cerro, mayor integración con Pedro de Valdivia Norte y otros barrios, y mejor equipamiento para nuestro sector, resguardando terrenos como las escuelas, actualmente particulares, para asegurar que, en la eventualidad de cambiar de dueño, no cambiarían de destino.”*<sup>72</sup> Es decir, hicieron de la instancia del PRC una oportunidad de pensar, dialogar y analizar en conjunto cómo debería ser la comuna que los alberga.

### Mesas técnicas

---

<sup>71</sup> La confección de Planos Seccionales tendrá carácter obligatorio en las comunas de más de 50.000 habitantes que cuenten con Asesor Urbanista, para los efectos de fijar las líneas oficiales de edificación, y lo será también en aquellas que califique especialmente la Secretaría Regional correspondiente del Ministerio de la Vivienda y Urbanismo, por sus condiciones topográficas, o por urgencia en materializar determinadas obras públicas o expropiaciones.

<sup>72</sup> Documentos de propuesta de Ciudad Viva en la discusión del Plan Regulador de Providencia

Las mesas técnicas son creadas a partir de una necesidad puntual, y pueden tener duración limitada o bien extenderse en el tiempo. Son instancias de encuentro regular entre varios actores representando instituciones del sector público, privado y/o de la comunidad, para discutir un tema o proyecto específico que requiere ser enfocado desde distintas perspectivas e intereses para ayudar en la toma de decisiones y validar acuerdos. Una mesa técnica se forma a partir de la voluntad política y técnica de colaboración mutua, si bien puede estar respondiendo a una demanda puntual que requiere una interacción más prolongada y focalizada de los actores involucrados.

Tanto Vecinos por la Defensa del Barrio Yungay como Ciudad Viva motivaron la conformación de mesas técnicas en sus respectivos municipios. En el caso de Ciudad Viva integraron la mesa las municipalidades de Providencia y Recoleta, con el fin de elaborar la Ordenanza de Ocupación de Bien Nacional de Uso Público (BNUP)<sup>73</sup>, donde participaron diversas direcciones municipales. El objetivo de la propuesta es enriquecer el Paseo Pío Nono, con un ordenamiento armónico del espacio público, que potencie una imagen unitaria de ambas comunas. Los vecinos de Yungay integran la Mesa Técnica que opera en la Municipalidad de Santiago, con representantes de otras instancias públicas y de la comunidad. Su propósito es la gestión del barrio con una visión integral y de largo plazo, con un funcionario municipal asignado como "gerente de barrio". Esta mesa se inició en 2009 y su funcionamiento ha sido irregular.

### Presupuesto Participativo

Los presupuestos participativos son instrumentos de la democracia participativa que permite a la comunidad tomar decisiones con respecto a fondos públicos. *"Es una herramienta metodológica que a través de procesos de información - deliberación - decisión - control sobre una parte significativa de la inversión comunal, permite a vecinos y vecinas ser partícipes activos/as en la toma de decisiones relacionadas con el uso y destino de los recursos municipales en general."*<sup>74</sup>

Varias comunas en Chile han implantado este instrumento, reconocido internacionalmente y por organismos como el Banco Mundial y Naciones Unidas como una buena práctica de gestión pública local. Adoptado y adaptado en la comuna de Maipú, la experiencia de Ceibo pudo materializar su propuesta de elementos de ecobarrio haciendo uso de este instrumento, logrando innovar también en su flexibilización.

### *4.3 Adaptaciones de la gestión pública*

Con opciones de mejora entre pavimentación o iluminación, Ceibo y la Junta de Vecinos llevaron su novedosa propuesta de áreas verdes al municipio. Propusieron un *arboretum* y plaza de frutales, haciendo valer su derecho a

---

<sup>73</sup> Norma la utilización del espacio y los elementos que influyen en el paisaje: mesas sillas, quitasoles, el mantenimiento del lugar y del patrimonio arquitectónico y las condiciones de la publicidad.

<sup>74</sup> Pagliai, César y Egon Montecinos. Presupuestos Participativos en Chile: Experiencias y Aprendizajes, edición 2009.

compensación por el parque destruido ganado en la Corte de Apelaciones. Estiraron la normativa para su primer objetivo. Una propuesta similar lanzada posteriormente siguió el mismo camino, pero su costo elevado exigió que la comunidad aportara con la construcción. Así se hizo un espacio de hierbas medicinales, pero constatando que el nivel de participación de la comunidad era insuficiente.

A pesar de que Ceibo logró la construcción de espacios públicos con áreas verdes muy diferentes del concepto tradicional, ello no implicó cambios en el marco normativo ni en la gestión institucional. Si bien el instrumento de presupuesto participativo se adecuó a un producto innovador, no se consideró que requeriría un tratamiento y mantención diferente al resto para darle sustentabilidad. Ello habría implicado un involucramiento mayor y permanente de otros servicios municipales, como mantención de especies, riego, poda, etc., los que debieran haberse amarrado al inicio.

Por otra parte, el trabajo de Ceibo ha contribuido a fortalecer el tema al interior del municipio. Con la participación de la misma persona que elaboró la propuesta de ecobarrio para Ceibo, la SECPLA preparó en abril de 2009 una Política de Ecobarrios para la Comuna de Maipú, con criterios básicos de planificación sustentable, referentes emblemáticos, experiencias exitosas en la misma comuna, objetivos y un plan de acción. Este impulso inicial se ha detenido momentáneamente. El municipio está hoy abocado a obtener la Certificación Ambiental y constituir un Consejo Comunal de Medio Ambiente, con los que se espera desarrollar, articular y potenciar la política en Villa 4 Alamos y otros sectores de la comuna. En el caso de otros proyectos, el uso que ha hecho Ceibo de fondos de diversas instituciones no ha implicado incidir en la institucionalidad, pues se han regido por la lógica de los instrumentos financieros utilizados.

Ciudad Viva tuvo participación en los instrumentos de planificación de su territorio, como son los Planos Reguladores de Recoleta y Providencia y en el Seccional Bellavista. A partir de un diagnóstico hecho en el año 2000 y una fundamentada propuesta ciudadana fueron artífices de una visión del barrio, incluyendo el proyecto Patio Bellavista, que logró transformar el diseño original de edificios en altura por otro más acorde a la imagen y funciones del barrio. La remodelación de Pío Nono es un cambio permanente en el paisaje urbano, para lo que la comunidad propuso un modelo de gestión que promoviera el uso del espacio público y permeara el resto del barrio. La elaboración de la Ordenanza de Uso del Espacio de Bien de Uso Público Nacional estuvo a cargo de los municipios, que si bien tomaron la propuesta de la comunidad trabajaron separada de ésta. En todo caso, estas entidades a cargo de territorios vecinos establecieron un diálogo inédito, a pesar de sus diferencias: una visión consolidada de un alcalde de larga data y un municipio que ha pasado por distintos liderazgos y enfoques.

A partir de la construcción de confianzas, se ha logrado adecuar rigideces en la institucionalidad, pero no necesariamente cambiarlas. Al respecto, Ciudad Viva hace notar la gran diferencia que presenta el trabajo con organismos internacionales que permiten más oportunidades y flexibilidad para innovar. Las *charrettes* como instancias de planificación participativa

intensiva fueron un hito que marcó un cambio de actitud desde lo público. Se juntaron los municipios por primera vez y demostraron tal nivel de compromiso que los mismos funcionarios postularon repetidamente a fondos MINVU para la recuperación de espacios públicos patrimoniales.

Vecinos por la Defensa del Barrio Yungay, en ausencia de política pública sobre la relación de este tipo de agrupación vecinal y la gestión pública, recurrió a diferentes entidades, normativas y presupuestos para dar curso a una gestión más participativa. Ello partió con el logro de declaración de Zona Típica con el aporte financiero de FONDART, la creación de la Mesa Técnica del Barrio Yungay y la elaboración del Instructivo de Intervención de Zona Típica con asiento en la Municipalidad de Santiago pero con la participación de otros organismos públicos a nivel regional y nacional. También han logrado campañas de difusión de la Zona Típica en colegios y otras instancias con apoyo de MINEDUC y el Departamento de Cultura de la Municipalidad de Santiago.

Para la institucionalidad, la Mesa Técnica de Gestión del Barrio Yungay conformada por SUBDERE, MOP, MINVU, Colegio de Arquitectos, Consejo de Monumentos y representantes de la comunidad, es el espacio de discusión de proyectos vecinales, una instancia de coordinación público-ciudadana relevante. Se inició en 2009 y posteriormente quedó atrapada, pero fue retomada a partir de presiones de la organización. También los vecinos pretendían asumir la tarea de elaboración del Instructivo de Intervención de Zona Típica, pero se acomodaron a una solución intermedia que fue asignarla al municipio, con financiamiento de la SUBDERE, en vez de que lo preparara el Consejo de Monumentos Nacionales. El financiamiento no ha cambiado: si bien la mesa técnica es una instancia de gestión, no se traduce en la generación de nuevos recursos para el barrio. Siguen existiendo los tradicionales, al alcance de cualquier organización de vecinos de la comuna.

Para varios organismos públicos, el TAC ha producido cambios en las políticas públicas en la medida que ha logrado introducir sus metodologías de trabajo, por ejemplo en el accionar del FOSIS o el MOP. Las ideas que promueve el TAC aparecen como propuestas interesantes de adoptar para implementar políticas sociales en terreno. Ello implica un cambio de roles, pues se reconoce que el TAC tiene intervenciones más eficientes y trabaja con una lógica de relaciones horizontales, generando mayor impacto. En las escuelas el TAC se ha incorporado en el programa regular en todos los ciclos de aprendizaje. En el caso de SERNAC, hay un convenio de colaboración mutua, donde el TAC aporta su capacidad de convocatoria y el organismo flexibiliza sus planes de trabajo para adaptarse a las necesidades de la comunidad y del TAC. Entre las acciones realizadas que requirieron adaptación de los procedimientos institucionales, está la campaña ecológica sobre el tema de la basura, práctica en SERNAC-TAC para estudiantes de Trabajo Social de la UCV, trabajo con jóvenes sobre historia social y económica del país, módulo de consumidores infantiles.

## **ORGANIZACIONES EN SU RELACION CON LA GESTION PÚBLICA**

<b>ASPECTO</b>	<b>TAC</b>	<b>CEIBO</b>	<b>CIUDAD VIVA</b>	<b>VECINOS POR LA DEFENSA DEL BARRIO YUNGAY</b>
Estrategias de llegada al sector público	<p> Demostrar que es posible</p> <p> No hay discurso, sólo acción (problemas = oportunidad de cambio)</p> <p> Dirigido a las personas</p> <p> Apoyo en los aprendizajes personales, la internalización de valores</p>	<p> De reactivo a propositivo</p> <p> Discurso ambiental</p> <p> Dirigido a la institucionalidad local</p> <p> Apoyo en organizaciones y redes sociales y ambientales</p>	<p> De reactivo a propositivo</p> <p> Discurso ciudadano</p> <p> Dirigido a la institucionalidad local, central y académicos</p> <p> Apoyo en valor del barrio como patrimonio urbano y de turismo</p>	<p> De reactivo a propositivo</p> <p> Discurso movilizador</p> <p> Dirigido a la institucionalidad local, central y políticos</p> <p> Apoyo en factores identitarios, históricos, culturales y políticos</p>

Desafíos	<p>Retroalimentación con el sector público para llegar a más gente y agrandar el círculo de impacto</p> <p>Cambiar a las personas, no a las instituciones</p>	<p>Implementación local de la política de ecobarrios y políticas ambientales amplias y de largo plazo</p> <p>Conseguir mayores aportes económicos para mantener los proyectos actuales y aumentarlos.</p>	<p>Ampliar capacidades y convocatoria para abordar temas urbanos y mejoramiento de la calidad de vida</p> <p>Lograr la protección legal del barrio</p> <p>Ampliar rango de acción y propuestas ciudadanas en distintos ámbitos</p>	<p>Mantenimiento de la mesa técnica público-privada para la gestión del barrio</p> <p>Participación en la elaboración del instructivo de zona típica</p> <p>Ampliar rango de acción y propuestas ciudadanas en distintos ámbitos</p>
Instrumentos normativos y legales de interface	<p>Políticas públicas en salud, educación, y otros temas de interés ciudadano aplicables al entorno y a la población infantil y juvenil</p>	<p>Presupuestos participativos</p> <p>Políticas municipales</p> <p>Tema ambiental en la organización municipal</p>	<p>Planos reguladores</p> <p>Ordenanza de Uso del Espacio de Bien de Uso Público</p> <p>Ley de Monumentos Nacionales</p>	<p>Ley de Monumentos Nacionales</p> <p>Seccional Parque Portales</p> <p>Instructivo de Zona Típica Consejo de Monumentos</p>

Incidencia en la gestión institucional	<p>Políticas públicas buscan incorporar metodologías del TAC</p> <p>Personalismos conducen a interés público</p> <p>Autogestión pura</p> <p>Cambia todo pero no cambia nada, estilo TAC se integra y mimetiza con la gestión pública</p>	<p>Flexibilización en la forma de uso de recursos, pero sin gestión integral</p> <p>Incorporación de propuesta de ecobarrio en diseño de política municipal</p> <p>Uso político y comunicación al de conceptos innovadores</p> <p>Reestructuración institucional</p>	<p>Uso explícito de instrumentos existentes</p> <p>Movilización de recursos y apoyo político</p> <p>Instauración de mecanismos de trabajo ad hoc y relaciones de trabajo entre municipios( mesa técnica)</p> <p>Propuesta frente a PRC</p> <p>Acogida de propuestas como Mapas Verdes, ciclovías</p>	<p>Modificación significativa del Seccional que afecta intereses inmobiliarios</p> <p>Instalación de mesa técnica público-privada para gestión del barrio</p> <p>Elaboración de Instructivo de Zona Típica por municipio a través de metodología participativa</p> <p>Definición y cumplimiento de política de no demolición post terremoto</p>
Proyección hacia el ámbito público	Redes de voluntarios insertos en distintas instituciones y ámbitos	Desarrollo, difusión y promoción del modelo de ecobarrio para replicar a nivel comunal, y nacional	Profundización de conocimientos y capacidad propositiva en temas urbanos para incidir en las políticas y en la institucionalidad	Ampliación de redes y vinculaciones políticas y territoriales para posicionar temas en la agenda pública
Empoderamiento ciudadano hacia la gestión pública local participativa				

5. LAS MIRADAS DESDE LOS ACTORES  
5.1 Desde la institucionalidad

## Espacios de participación

El personal municipal consultado en Maipú considera que existen algunos espacios institucionales para recibir, promover y apoyar propuestas de la comunidad y que ello está marcando una tendencia. Por ejemplo, existen hoy espacios participativos, como el programa Cumbres de reciente creación, consistente en encuentros ciudadanos en la forma de mesas barriales en 21 barrios para definir estrategias comunales a partir de percepciones, aspiraciones, necesidades y problemas de los ciudadanos. Caminatas del Alcalde son otras instancias mencionadas en Maipú y Providencia. Además están las audiencias semanales, determinadas por cada dirección y unidad. En Recoleta también se conocen las necesidades de la comunidad a través de DIDECO y reuniones de gabinete, y se reconoce una mayor disposición al interior del municipio para abrirse a la participación y aumentar las capacidades para atender a las demandas.

La Mesa Técnica creada en la Municipalidad de Santiago para la gestión del Barrio Yungay es, para la institucionalidad, una muestra de la voluntad municipal de estar en contacto permanente con los representantes de la comunidad a través de la designación de un gerente de barrio, con la misión de recoger inquietudes y gestionarlas directamente con el Alcalde y el municipio. Otra muestra es el Instructivo de Intervención de Zona Típica que se está elaborando con participación ciudadana. Estas nuevas formas de operar se han ido instalando en los últimos años en distintos procesos de gestión municipal, y se recalca que hay cada vez más interés por conocer a la comunidad y validar las propuestas.

En Providencia la percepción sobre espacios participativos tiene sesgos más administrativos, insistiendo que el municipio mantiene canales formales e informales de comunicación con los vecinos. Se alude a la Ordenanza de Participación como la normativa que permite mantener un diálogo abierto con la comunidad, en una postura un tanto defensiva. Otros espacios de participación mencionados por todos los entrevistados son llamados, cartas y correos electrónicos. En todo caso, se reafirma el rol de la autoridad, el poder público, que debe escuchar pero no delegar poder ni autoridad. Sus criterios de acogida de propuestas dice relación con su importancia a nivel comunal y cuán emblemático puede resultar. En el caso de Pío Nono, dicen haber aportado gestión técnica, asesoría urbana, recursos y el canalizar demandas ciudadanas a otras instancias públicas, como el MINVU, para aprovechar recursos existentes.

Las deficiencias en la participación ciudadana provendrían de la normativa al respecto, que no está estructurada de acuerdo a los problemas reales de la gente. Por otra parte, se menciona el problema de la "capitalización" de recursos por parte de representantes de la comunidad para materializar sus propuestas, si bien la municipalidad baraja criterios de elegibilidad para acogerlas, como pertinencia, ubicación, impacto social, porcentaje de participación, aportes de la contraparte, etc. Un problema mencionado es la falta de capacidades organizativas y propositivas de la comunidad.

En el tema ambiental, en Maipú se menciona que los presupuestos asignados no bastan para responder a la comunidad, algo que se replica a

nivel nacional en este tema. Por otra parte, el hecho que el medio ambiente sea uno de los seis pilares de la estrategia de desarrollo del municipio los compromete a generar acciones acorde a su prioridad.

Desde el Ministerio de Vivienda y Urbanismo, y con respecto al tema patrimonial, se señala que las instancias de participación corresponden a las indicadas en el Consejo de Monumentos Nacionales y en los Planos Reguladores Comunales, siendo en ambos casos poco significativas. Finalmente, serían las personas trabajando en los municipios y los tomadores de decisiones los que pueden usar dichas instancias para abrir o facilitar la participación de la comunidad, y para fijar criterios de elegibilidad de propuestas ciudadanas.

La relación del TAC con los servicios públicos difiere del resto. Muchos organismos públicos lo han buscado como socio ideal, dado que tienen capital social, buscan el fortalecimiento institucional, creen en el servicio a la comunidad, y su trabajo es de alta calidad. Desde la institucionalidad se considera que el TAC es el que hace el verdadero aporte, pues ejecuta con lo que tiene, no busca apoyos, ni expansión, ni cambios en los modelos de gestión pública, insertándose en forma innovadora y natural a la vez, y obteniendo resultados de gran nivel.

#### ¿Cambios reales o adecuaciones coyunturales?

En Maipú los funcionarios municipales dicen comprender que los ciudadanos están ahora más conscientes de sus derechos, y que como organización proveedora de bienes y servicios deben interactuar más y mejor con la comunidad. Hay un entendimiento que quienes se desenvuelven cotidianamente en el territorio son los que representan a la comunidad, lo que ha llevado a la reestructuración de las unidades vecinales en barrios, que dan más sentido de pertenencia y raigambre. Hay mayor participación de los privados en temas de desarrollo comunal, abriendo la posibilidad a que comunidades organizadas, empresas o personas naturales propongan ideas en torno al espacio público.

Dicen percibir una gestión más inclusiva, donde los espacios generados tienden a la apertura hacia la comunidad, y destacando que ello ocurre desde hace unos seis años, coincidente con el período de gestión del edil. Un cambio específico es en el área de gestión ambiental a partir de demandas y necesidades manifestadas por la comunidad, como fue la creación de la Subdirección de Medio Ambiente bajo el Departamento de Aseo y Ornato y Gestión Ambiental, en el marco de la estrategia de desarrollo del gobierno local denominada Maipú Verde. En proceso de instalación hay un Consejo Comunal de Medio Ambiente, así como la obtención de la Certificación Ambiental. La política de ecobarrios es algo que esperan poder desarrollar en el 2011 a partir de mayores recursos presupuestarios.

En Providencia no se visualizan mayores cambios en la gestión, pues la normativa de participación se ha incorporado como una función normal a ser cumplida. Se considera que ésta a veces entorpece los procesos, pues cuando las propuestas no vienen desde la municipalidad la dinámica resulta

ser mucho más complicada. En Recoleta también indican que no ha habido grandes cambios al interior del municipio, pero sí están tratando de facilitar la participación y responder a las demandas. Consideran que Ciudad Viva se caracteriza, entre las numerosas organizaciones comunales, por ser más propositiva y trabajar temas amplios. Sin embargo, ambos municipios involucrados, con distintos enfoques, sólo han logrado instancias puntuales de trabajo conjunto, en respuesta a situaciones específicas y con Ciudad Viva como nexo, como el caso de la nueva ordenanza para Pío Nono. En general los cambios han sido informales y tienen más relación con las personas, sus actitudes y estilos de trabajo: menos gabinete, más terreno, encuestas, preguntas a la gente.

Las propuestas de los vecinos de Yungay han sido bien acogidas en la Municipalidad de Santiago. Hay receptividad frente a agrupaciones que llegan con demandas específicas y planteamientos de proyectos, tomando la iniciativa y creando valor en la comunidad. La Mesa Técnica es una instancia que muestra la voluntad municipal de estar en contacto permanente con los representantes de la comunidad de manera específica y directa a través de la designación de un gerente del barrio. A juicio de los mismos profesionales que interactúan con la comunidad en la Mesa Técnica, ésta es valorada como un buen modelo descentralizado de gestión.

Esta experiencia ha venido a reforzar cambios informales que ya venían ocurriendo años antes, como ha sido modificar el proceso del Plan Regulador, que antes contemplaba una audiencia pública como única instancia participativa, con el agravante de ser post-proyecto. Estos procesos ahora pasan por un diagnóstico, propuesta y síntesis, que se hacen en forma participativa con la comunidad. Este cambio fue conversado al interior del municipio y obtuvo el apoyo de Gestión Comunitaria, generando una metodología que está siendo usada en otros sectores y para otros temas.

Se percibe que el TAC ha tenido un impacto en el servicio público, influyendo en muchos frentes y generando formas de hacer que ahora resultan naturales. Los impactos han sido a largo plazo, menos estruendosos, pero más potentes; más sutiles, pero no menos significativos. Dado que los vínculos del TAC son con las personas, más que con las instituciones u organizaciones públicas, es a través de ellas – muchas voluntarios o ex voluntarios permeados con el sello TAC y que ahora se encuentran en cargos públicos- que se establecen articulaciones con la gestión institucional. Desde allí, en sintonía e incluso complicidad con la contraparte, se buscan formas de innovar, incidiendo en las políticas públicas mediante la demostración práctica de alternativas y convenciendo por la acción, sin recurrir al discurso ni menos a la movilización.

Entre los impactos del TAC a nivel regional cabe mencionar: fue referente en el manejo y eliminación de microbasurales en los cerros de Valparaíso; fue referente para la política de recuperación de espacios públicos urbanos, y después para Quiero Mi Barrio; contribuyó al replanteamiento de la política del MOP en parques urbanos basados en los niños como actores sociales y en valorizar el uso físico del espacio; replanteamiento de la política del SENAME para dar apoyo a las familias de niños abandonados

para que volvieran a sus casas; con la SEREMI de Salud trabajaron el tema de los accidentes en el hogar y la morbilidad infantil desde la prevención.

Los últimos veinte años han visto nuevas instancias en el uso de recursos financieros por parte de la comunidad, como son los presupuestos participativos, subvenciones, fondos concursables, etc. Con respecto a las experiencias ciudadanas estudiadas, los cambios han sido ajustes más que la creación de nuevos instrumentos. Los recursos se han ido adecuando a las demandas de la comunidad y se ha dado cabida a peticiones ciudadanas según partidas presupuestarias y de acuerdo a la gestión presupuestaria de cada servicio.

### Resistencias al cambio

En general las resistencias se dan por dos vías: la cultura organizacional y estructuras normativas e institucionales que no consideran la participación ciudadana. Hay resistencia a cambiar la forma de hacer las cosas, especialmente cuando los procesos se complejizan con más actores involucrados y una normativa rígida. La cultura institucional necesita aprender a operar con sistemas participativos, a trabajar con los actores sociales. En lo normativo, frente a marcos legales que obstaculizan la aceptación de ideas provenientes de la comunidad, se fuerzan ajustes para responder a presiones políticas. También se hace mención a las divergencias entre gobiernos locales y el nivel central, que no comprende cabalmente la realidad de las comunidades y la especificidad que requieren las políticas en este nivel.

Se depende, en gran medida, de la voluntad política de la autoridad. En Maipú se planteó la nueva experiencia de los coordinadores territoriales, apoyada en la voluntad política del alcalde. Frente a la postura de algunos funcionarios de no cambiar procedimientos, y con el fin de articular una interacción entre el municipio y la comunidad, se creó una red territorial con funcionarios que se desplazan a los barrios en forma diaria para conocer y analizar los puntos de vista desde los propios actores en su hábitat.

Por otra parte, se plantea que la comunidad también debe desarrollar sus capacidades para informarse y participar responsablemente. Algunos recalcan que, habiendo espacios para participar, la gente no los conoce ni los aprovecha, aunque tampoco se promueven. El caso de Ciudad Viva marcó la diferencia por ser un grupo ilustrado que supo hacer uso de los espacios existentes; pero en general hay escasa cultura de participación y poca consciencia y responsabilidad de parte de los ciudadanos. También los Vecinos por la Defensa del Barrio Yungay son considerados como un buen modelo de gestión: una fuerza positiva y valorada para poner los temas y resolverlos en conjunto. Sumado a ello, el gobierno local desea ser percibido como una entidad que escucha a la gente, lo que ha implicado mucho apoyo en gestión comunitaria, difusión y logística.

### ¿Valor agregado?

Hay una visión positiva de la participación de la comunidad, si bien se señala que no es una definición unilateral. La toma de consciencia de la

comunidad sobre sus derechos ha forzado a la institucionalidad a acercarse proactivamente y a crear los espacios demandados. Hay cada vez más instancias donde pueden interactuar los vecinos, los privados, la municipalidad, como por ejemplo el Comité Comunal Ambiental de Maipú, la Mesa Técnica del Barrio Yungay. Con iniciativas de este tipo se aumenta el valor agregado a nivel local, frente a un modelo nacional excluyente que difícilmente permite empoderamiento de la ciudadanía.

En la medida que el poder deja de estar encasillado dentro de la institucionalidad, las políticas públicas pueden tomar propuestas desde la comunidad y hacerlas realidad, dando respuestas que posiblemente las instituciones públicas no hubieran logrado al estar trabajando solas. Como ejemplo aparece la Ordenanza de Uso del Espacio de Bien Nacional de Uso Público para Pío Nono, que va a cambiar la fachada de la calle y regular sus usos.

Los actores institucionales conceden que con participación el producto final se enriquece, se valida y se valora, haciendo que la comunidad se sienta dueña de su entorno. Al haber más participación hay más cuidado y responsabilidad, creando cultura ciudadana. En Recoleta se mencionó un ejemplo de construcción de un colegio donde se involucró en la acción a los alumnos, y cuyo estado de conservación a la fecha es admirable, en comparación con numerosos espacios públicos que provee el municipio y que a poco andar están destruidos. En este sentido se percibe que la autogestión de las organizaciones son un aporte a la democratización.

## **5.2 Desde los ciudadanos**

### Niveles de participación

En las cuatro experiencias se manifiestan distintos grados de información, participación e involucramiento por parte de los vecinos, siendo el grupo de Ceibo en Maipú el que pareciera tener menos integración con la comunidad cercana. Allí se plantea la necesidad de mayor contacto con los vecinos y conocer más sus necesidades reales, que pueden no necesariamente pasar por los temas ambientales que impulsa la organización, si bien al mismo tiempo se valora el trabajo en esta línea. También hay indicios que se autoperceben con escasos recursos humanos en cuanto a cantidad, nivel de compromiso y capacidades. Tienen claro que son los ciudadanos los que deben comprometerse individual y colectivamente, y la organización anhela conquistarlos, más allá del pequeño grupo que participa desde siempre. No han logrado que la alta convocatoria lograda en situaciones puntuales se sostenga en un esfuerzo constante para avanzar en sus propuestas. Ceibo siente el peso de haber armado una propuesta bajo supuestos equívocos, siendo el principal el haber contado con alta participación de la comunidad en la ejecución del proyecto, cosa que no ocurrió. Otras premisas teóricas equívocas decían relación con un cambio de hábitos a partir de una conciencia ciudadana sobre los espacios públicos como bien común, como era trasladar el estacionamiento a la periferia, hacer paseos peatonales, y otros que han sido claramente inviables.

En Bellavista consideran que a través de las estrategias de asociatividad las dos juntas de vecinos de las respectivas comunas se han fortalecido como

voceros del área que representan, habiéndose incluso creado una tercera en otro sector de Recoleta, un área receptora de inmigrantes. Las organizaciones vecinales no sólo han llegado al sector público, también han logrado un nivel de integración con los vecinos. Sin embargo, entre los que no están organizados hay voces que reclaman falta de incentivos para participar y falta de información, lo que les hace sentirse externos a la gestión comunal y a las organizaciones que allí operan. Los más cercanos a la organización dicen sentirse escuchados porque ejercen presión o después de hacer noticia o salir en un reportaje. En Yungay la participación se percibe a través de las asambleas abiertas de vecinos, a veces en coordinación con otras organizaciones del barrio y de la ciudad, además de una infinidad de actividades culturales impulsadas desde allí permanentemente. La participación parece tener un sentido más político, pues algunos vecinos recalcaron que están conscientes que la autoridad los toma en cuenta sólo en la medida de sus propios intereses. Independientemente del incentivo que pueda representar una actitud positiva de parte de la institucionalidad, se sienten agentes activos en temas estratégicos, no sólo en el territorio del barrio sino en instancias más amplias de participación.

En el entorno del TAC la participación va asociada a la acción inmediata, sin depender de la respuesta del sector público ni de la vinculación a instancias políticas. Las personas se sienten partícipes en la medida que se vinculan activamente en la organización, e incluso a través de cómo se enfrentan a problemas como fruto de su aprendizaje asociativo.

#### Relaciones con el servicio público

Todas las organizaciones dicen haberse sentido escuchadas por la institucionalidad, aunque puntualmente, y como consecuencia de presiones, movilizaciones, difusión de problemas en los medios, exposición mediática. El nivel de convocatoria es una medida esencial para obtener algún nivel de respuesta desde los servicios públicos.

La experiencia de años les ha demostrado que una aparición en los medios resulta una buena coyuntura para hacerse escuchar, pero ello requiere una buena estrategia de integración vecinal para mejorar la postura frente a los actores públicos, donde la comunidad entienda que los beneficios a obtener no serán necesariamente los mismos para todos.

Ciudad Viva ve su rol ciudadano en la generación de propuestas, por lo que ha discutido cómo fomentar la asociatividad en distintos niveles mediante la creación de una Corporación de Desarrollo y Gestión que abarque temas comerciales y culturales, nuevas inversiones, etc. y un Comité de Adelanto para mejorar el hábitat y aspectos sociales. Siguiendo su filosofía de acción, perciben a los distintos actores de acuerdo a su rol, sin prejuicios ni posturas negativas *a priori*, sino entendiendo los motivos de cada postura y buscando fórmulas para el acercamiento. Aun así consideran que el autoritarismo en las instituciones públicas es un gran desafío, al igual que las relaciones jerárquicas. Si bien los municipios oyen las demandas, no promueven la participación, no ponen recursos en ello ni en mejorar las comunicaciones.

En Yungay hay capacitación permanente para enfrentarse al poder público, en asambleas abiertas y en talleres en gestión cultural y comunitaria. Ello permite discutir diversas acciones para incidir en temas específicos. El grupo tiene alta presencia pública, genera amplias redes de técnicos de apoyo y asume procesos en toda su complejidad técnica, política y social. El trabajo no se detiene por no encontrar eco en la institucionalidad, de lo que da cuenta las acciones impulsadas post terremoto 2010. En su visión, los canales de comunicación con el servicio público son mejorables, y este atraso que presenta la institucionalidad no dice relación con los esfuerzos evidentes de las comunidades para ser tomados en cuenta.

Las relaciones del TAC con la institucionalidad funcionan a través de redes personales, más que institucionales, por lo que no responden a presiones como es el caso de otras experiencias. La organización busca involucrarse con el ámbito público desde su propia autonomía y en función de sus líneas de trabajo, con interacciones horizontales desde el inicio, donde ambos socios tienen consciencia de lo que pueden aportar y ganar en conjunto.

#### ¿A qué atribuyen los logros y fracasos?

Todos los entrevistados atribuyen la responsabilidad en los logros obtenidos primeramente a los líderes de la organización, su visión, compromiso y perseverancia.

Ceibo reitera que la receptividad pasa por el interés de la autoridad de turno en lo ambiental, pues el trabajo con las organizaciones sociales es débil, sus propuestas no son consideradas y hasta sienten que son mirados en menos por tratar de hacer cosas por sí mismos. Por el contrario, el municipio tiene sus propias líneas de acción, sin consulta previa, donde los presupuestos normales se resuelven internamente. Por ejemplo, Ceibo no ha tenido éxito en sus propuestas de políticas municipales de reciclaje en origen, ni en la separación de residuos orgánicos, con acciones amplias y medidas generales. Ven a la institucionalidad como cortoplacista y puntual, con más interés mediático que conceptual, y con exagerado énfasis en lo administrativo, redundando en abultados presupuestos destinados la gestión más que a la ejecución.

Esta visión explicaría el desperfilamiento que ha tenido la organización y sus propuestas al interior del municipio a partir de la reflexión y sinceramiento que asumieron sobre su autodenominación de ecobarrio. La gran publicidad y convocatoria –incluso a nivel internacional– que concitó el tema en años anteriores fue muy provechosa y funcional en términos políticos y de imagen. La promoción de Maipú como comuna verde se basó fuertemente en el concepto de ecobarrio, delineándose cambios institucionales con una nueva línea de trabajo y una política de desarrollo urbano que buscaba replicar el modelo en otras partes de la comuna. No obstante, ello no tuvo el desarrollo esperado y las acciones en medio ambiente se perciben aisladas, efectistas y poco sistemáticas, donde la excepción podría ser la Villa Serviu.

En Ciudad Viva los logros también se atribuyen a los liderazgos representados en un puñado de personas. A pesar de los avances, se menciona la falta de capacidades, la necesidad de mayor convocatoria, más consciencia que los avances son para todos. Junto a la poca disposición municipal para apoyar la difusión, falta la comunicación interna que movilice voluntades, pues si bien la información es abierta ésta no llega a todos los vecinos y sectores del barrio. Como dijo una vecina *"nadie sabe nada y nadie pide nada, hay un punto ciego"*.

En Yungay, la comunidad siente que sus logros se deben a haber levantado la voz. El trabajo constante de las comunidades organizadas ha sido clave para materializar logros. El mérito de la contraparte ha sido escuchar, pero sólo después de reiterados intentos por parte de la comunidad.

Situación distinta presenta el TAC, cuyos logros se ven en relación a sí mismos y no en comparación con otros. Su presencia entre los actores públicos es permanente, no se consideran como un actor ajeno sino como un recurso, independientemente de lo que ocurra con el financiamiento. También en este caso los logros se atribuyen al equipo directivo, más las redes de voluntarios y su filosofía de acción. La potencia está en la mística de la organización y su legitimación en el cerro, ofreciendo un gran atractivo al invitar a focalizarse en lo que hay, lo que es posible de mejorar, con diálogo y sin enfrentamiento, ofreciendo y no pidiendo.

## 6. VECINOS POR LA DEFENSA DEL BARRIO YUNGAY POST TERREMOTO

Los vecinos de Yungay asumieron un rol protagónico con motivo del terremoto de febrero de 2010. La organización permitió una rápida movilización de recursos y jugaron un rol activo desde las primeras horas después de la catástrofe, siendo reconocidos en este esfuerzo por todas las autoridades y ganando nuevos espacios de participación e interlocución. A pesar de ello, la organización considera que no ha habido voluntad política para implementar las propuestas generadas desde las bases. Con todo, quedan en evidencia las capacidades desplegadas en los siguientes planos: capacidad de reacción, de convocatoria, organizativa, técnica, política y de seguimiento sostenido.

Las acciones post terremoto pueden caracterizarse según su oportunidad y proyección: corto, mediano y largo plazo. En las horas posteriores al sismo las iniciativas surgieron y se organizaron en el mismo barrio. Para enfrentar la emergencia, lograron congregarse en una semana más de mil voluntarios de procedencia diversa. Muchos estudiantes del sector, otros de colegios lejanos como el Saint George, Un Techo para Chile, entre otros, además de unos 50 profesionales de arquitectura, construcción e ingeniería civil. Se contó con un sólido equipo de profesionales y asistentes con capacidad técnica y voluntad solidaria. Este grupo se abocó a varios tipos de tareas: catastro de inmuebles, inspección técnica, remoción de escombros, obras menores, y fichas de evaluación social. Completado un catastro de 400 edificaciones, la evaluación indicó que 91 de ellas tenían daño crítico.

Otra tarea inmediata fue la recolección de ropa y alimentos, repartidos en el sector según necesidad y una parte destinada al sur. Además contaron con la cooperación de la Universidad Arcis para montar una consulta jurídica frente a problemas legales generados por el terremoto, así como una consulta psicológica para atender situaciones traumáticas. Durante las primeras semanas post terremoto hubo asambleas de vecinos para abordar temas contingentes e instancias de formación, como la Jornada de Capacitación "Yo restauro mi barrio".

Un segundo momento ocurrió con la llegada de los equipos municipales al sector, liderados por el Alcalde. En una reunión en la Plaza Yungay entre personal municipal y los vecinos, estos últimos fueron categóricos en rechazar cualquier intento de demolición. Si bien había daños en las edificaciones, no se justificaba destruirlas, por lo que la principal demanda vecinal fue implementar una política municipal de no demolición. Fue en ese momento que se negoció el futuro del barrio y su valor patrimonial.

El compromiso asumido por el Alcalde se ha cumplido y hasta la fecha no ha habido demoliciones decretadas por el municipio. Más allá de esta exitosa demanda, las autoridades reconocieron las capacidades con que contaba la organización vecinal frente a las limitaciones operativas y técnicas del municipio, por lo que se acordó una colaboración y trabajo coordinado con respecto al catastro y otra información pertinente. Simbólicamente, el Alcalde delegó en la comunidad el destino del territorio, retirándose a otros barrios. *"Disfrutamos la territorialidad en un momento de emergencia"* es la forma en que los dirigentes resumen esta victoria.

Posteriormente se retomó la Mesa Técnica encargada de la gestión barrial, instancia que ya existía pero había quedado entrampada en 2009. A este espacio el grupo ha llevado varias propuestas que no han tenido la respuesta esperada, en el marco de gestiones iniciadas para el mediano y largo plazo frente al terremoto. A nivel del municipio, los vecinos ven necesario generar una política para el sector de Yungay. Por otra parte, piden al MINVU crear un instrumento adecuado para la reconstrucción, pues los existentes no pueden aplicarse a una Zona Típica en el centro de Santiago, como es el Barrio Yungay.

Para asombro de la organización, la solicitud al MINVU fue respondida con una otra para que ellos crearan propuestas de programas piloto para zonas tipo: rural (Cobquecura), rural/urbana (Talca) y urbana (Yungay), lo que les pareció escapaba de su rol y ámbito de acción. Focalizados en una propuesta para su barrio, plantean que ésta debe generarse en función de los 91 casos críticos, diseñando modelo/s de subsidio diferente/s a los existentes, que tenga relación con la ficha de protección social válida, que considere el altísimo valor del suelo urbano, la edificación existente, la ubicación en el centro del Santiago y que represente una intervención integral en respuesta a múltiples necesidades.

El precio del suelo y el tipo de edificación – con dos o más casas en un mismo edificio- se conjugan para que en Santiago centro no sean aplicables los subsidios existentes, si bien la política post terremoto fue usar los mismos instrumentos más unas 200 UF aproximadamente para cubrir las diferencias. No habiendo una política de reconstrucción en zonas

patrimoniales, la institucionalidad se enfrentó a la movilización social aplicando una política de contención, con apoyo político y técnico. Todo ello fue discutido en la Mesa Técnica<sup>75</sup> y algunos de sus integrantes participaron en reuniones con el MINVU en torno al mismo tema. Finalmente el Alcalde consiguió recursos para una campaña de ayuda de \$500.000 por familia para arreglos menores, lo que no resolvió el tema pero sí fue considerado un gesto positivo por los vecinos y la organización barrial.

Otros aportes destacables de la organización post terremoto, por y para los vecinos, son:

- Manual de Evaluación y Reparación de Daños causados por Terremoto, disponible para descarga en la página web de la organización. Este documento se basa en la Cartilla de Reparación de Daños Menores, elaborada por el Centro Urbano de Asistencia Técnica Taller Norte para los afectados por el terremoto de 1985, y consiste en una Edición Especial Marzo 2010 realizada por la organización.
- La Escuela Taller de Artes y Oficios Fermín Vivaceta para formar mano de obra especializada en la restauración de inmuebles patrimoniales, mediante oficios como carpintería, albañilería, yesería, cantería, electricidad, gasfitería, y otros, como aporte a mejorar la calidad de vida del barrio y generar empleo local. La escuela se instaló en el Museo de Arte Contemporáneo (MAC) e inició funciones en septiembre de 2010, organizada por la Fundación Patrimonio Nuestro, auspiciada por FONDART, Municipalidad de Santiago, Gobierno Regional Metropolitano y con la colaboración de diversas instituciones y asociaciones, incluyendo Ciudad Viva.
- La página web, si bien siempre se ha caracterizado por ser un aporte significativo a la información, comunicación y promoción permanente de actividades y temas, tuvo un rol fundamental en el período después de la emergencia como vínculo con los vecinos y otros involucrados.
- Focalización del trabajo de la Asociación Chilena de Barrios y Zonas Patrimoniales en temas de reconstrucción, restauración y rehabilitación de territorios post terremoto. El primer encuentro nacional se llevó a cabo en abril de 2010, centrado en el patrimonio, identidad, ciudadanía activa y autogestión social, para relevar en la agenda pública la defensa del patrimonio cultural e identitario. El grupo continúa fortaleciéndose y ampliando redes, con numerosas actividades y encuentros en forma permanente.

## 7. FORTALEZAS Y DEBILIDADES DE LAS EXPERIENCIAS

---

<sup>75</sup> La Mesa Técnica post terremoto comenzó a funcionar el 11 de marzo de 2010 para enfrentar coordinadamente la situación de las viviendas y la protección patrimonial del Gran Yungay. En ella han participado representantes de la Dirección de Obras y Asesoría Urbana de la Municipalidad de Santiago, el Consejo de Monumentos Nacionales, la Cordesan, el Programa de Puesta en Valor del Patrimonio de la Dirección de Arquitectura del MOP, el Comité de Patrimonio del Colegio de Arquitectos y Vecinos por la Defensa del Barrio Yungay.

Las cuatro experiencias se plantean un horizonte de acción de largo plazo con diversas proyecciones y desafíos. No obstante, todas apuntan a fortalecer formas de ciudadanía activa: desarrollo humano solidario, conciencia ambiental, información y conocimiento, autonomía y posicionamiento político. El TAC se proyecta en lo social/cultural mediante el trabajo comunitario y la ampliación de la red de voluntarios a nivel nacional e internacional. El horizonte de Ceibo es un modo de vida ambientalmente sustentable mediante acciones locales y alianzas de mayor alcance. Ciudad Viva busca incorporar nuevos temas urbanos para ser gestionados por vecinos con cultura urbana. Yungay se proyecta en lo político, lucha por autonomía, fomenta la asociatividad y busca posicionarse en la agenda pública. Estas dos últimas experiencias –que comparten un perfil de vulnerabilidad espacial- están confluyendo en un frente ciudadano amplio para promover una agenda urbana y un plan de trabajo que busca materializar una mejor calidad de vida en la ciudad, siendo ambos referentes –en lo temático y como procesos de movilización social- para otros movimientos ciudadanos en el país y en el exterior.

**Vecinos por la Defensa del Barrio Yungay** es una comunidad con rasgos histórico-políticos que da forma al concepto de barrio patrimonial. Cuentan con redes dentro del sector público conformadas no por servicios completos sino por individuos que trabajan en ellos y entre quienes despiertan simpatías o se sienten atraídos al grupo por diferentes motivos.

La Mesa Técnica, con la gerencia de barrio, tiene un potencial rol legitimador del grupo por ser la representación gubernamental frente a la comunidad. No obstante, requiere una planificación más concreta. Se presentan ante los vecinos como el grupo gestor del barrio sin contar con un plan de acción claro en función de las necesidades reales, por lo que falta mejorar la representatividad vecinal en esta instancia y la coordinación intersectorial.

La comunidad cuenta con capital social numeroso y diverso. Se percibe bastante cohesionada e informada, ya sea por boletines, medios electrónicos, asambleas o boca a boca, ayudando a la unión vecinal los eventos, festejos y actos como la celebración de Fiestas Patrias y la tradicional Fiesta del Roto Chileno. El grupo no sólo trabaja para sí y su reconocimiento, sino para que otras zonas típicas y lugares patrimoniales alcancen logros similares. Esto lo realizan mediante reuniones, congresos y encuentros con aportes del sector público o de universidades, con lo que se mantienen vinculados e informados del acontecer nacional en temas patrimoniales y culturales, aunando fuerzas en enfoques compartidos. La fortaleza que presenta el reducido grupo de la directiva trabajando como núcleo cerrado debe potenciar más la incorporación activa de otros miembros y puntos de vista, así como el desarrollo de capacidades y liderazgos sociales.

**Ciudad Vida** es un gran impulsor de cambios, con importantes vinculaciones con el sector público, consiguiendo un lugar privilegiado en las relaciones con las municipalidades involucradas. Esto se vio favorecido no sólo por la buena gestión realizada por las personas a cargo, sino también por las redes externas o internacionales que mantienen, vínculos de

importancia y alta connotación a nivel internacional, que han ayudado a validar sus propuestas y que el sector público los legitime como grupo. La entidad maneja un cierto nivel de recursos, cuenta con profesionales informados y capaces de interlocutar con la gestión pública y con apoyo técnico de alto nivel en Chile y en el extranjero.

El valor de su capital social radica en las capacidades del grupo líder, reducido y altamente instruido. Si bien hay intentos por generar capacidades al interior de la comunidad, el acercamiento de los vecinos es limitado. La comunidad que dice representar no se siente totalmente partícipe de los cambios, y muchos parecen no distinguirlos o consideran que han sido producto sólo de la gestión pública. Considerando el alcance de su quehacer, las actividades de difusión parecen requerir un mayor esfuerzo. Uno de los principales problemas es la comunicación, que tiende a mantenerse en el grupo más participativo en la organización. Muchos vecinos adjudican los logros o cambios percibidos a la persona que lidera el movimiento, considerándola como la sola gestora y al mismo tiempo reclamando que los cambios no son lo esperado, como es el caso de algunos propietarios de los negocios de Pío Nono, que si bien querían un instructivo, plantean que los contenidos de la normativa los perjudicará.

La organización **Ceibo** está enfocada totalmente en el cuidado del medio ambiente. Habiéndose autodefinido por mucho tiempo como un ecobarrio que no eran –y logrando mucho reconocimiento y difusión en base a este concepto- están pasando por un proceso de sinceramiento y reestructuración interna importante. Destacable es su labor continua a partir de la autogestión.

Hasta el momento han tenido logros con mucho esfuerzo, con un apoyo limitado del municipio y con escasos recursos más allá de las voluntades de un grupo reducido. Su trabajo se ve bastante inclusivo de la comunidad, donde si bien no todos participan activamente, sí conocen los cambios que están ocurriendo. Es por ello que tratan de defender los espacios públicos que han logrado rescatar y valorizar para uso comunitario.

Su enfoque en niños y jóvenes resulta acertado en la perspectiva de crear conciencia ambiental, liderazgos tempranos y contribuir a la convivencia en un barrio de alta vulnerabilidad social. La difusión es directa, a través de reuniones, y de impacto mediante la visibilidad de los logros, y recién se está trabajando el tema comunicacional dentro de la organización. A nivel municipal se visualizan algunos cambios en cuanto a relevar y profundizar temas ambientales en la gestión local, aunque el grupo reclama que el enfoque público es todavía cortoplacista, puntual y poco sistemático.

El trabajo del **TAC** resulta bastante impactante por los logros obtenidos así como por la lejanía que mantienen con el sector público. Cuentan con una buena organización, se rigen por objetivos y metas y trabajan en forma cíclica. Son un semillero generador de capacidades sociales en un contexto socialmente vulnerable, si bien los liderazgos han recaído históricamente en un núcleo reducido de personas.

El grupo no busca replicarse, sino ser un ejemplo de cómo hacer las cosas. Tampoco buscan más recursos para ampliarse territorialmente, sino ofrecer una enseñanza. Sin embargo, los aprendizajes no se han documentado ni sistematizado, un vacío por todos reconocido. Su principal fortaleza está en sus redes de contactos, las que muchas veces con aportes públicos o privados han logrado sacar adelante iniciativas. Las redes constituyen un fuerte que podría prestarse para mayor potenciación en la construcción de un modelo a seguir. La difusión es amplia internamente, para la comunidad y sus voluntarios, pero no así externamente.

A pesar de haber poca relación entre los vecinos y los organismos públicos, estos últimos los tienen muy presentes pues conocen su forma de trabajo y sus logros. Han conseguido la confianza de sectores como salud y educación, trabajando directamente con ellos. El sector público no ha cambiado en cuanto a organización, valores u objetivos, pero se ha visto tocado por el modo de trabajo de la organización, derivando en un cambio de mentalidad al interior de los servicios. Si bien cada sector se rige por un programa y presupuesto gubernamental, el TAC ha logrado potenciarlos y a la vez potenciarse a través de ellos, generando un valor agregado que el sector público quizás no perciba en su real dimensión, pero que los vecinos han estado recibiendo como regalo producto de la trayectoria de más de veinte años del grupo voluntario.

## 8. CONCLUSIONES: DESAFIOS PARA LA CONSTRUCCIÓN DE VALOR PÚBLICO

### Movimientos ciudadanos: cambios cualitativos

Los nuevos movimientos ciudadanos se caracterizan por cambios cualitativos en su forma de operar y en su relación con el entorno, lo que se evidencia en los procesos que han experimentado las organizaciones estudiadas en este informe. Han pasado de ser espectadores a convertirse en actores: de ser movimientos reivindicatorios en respuesta a un derecho amenazado, están actualmente empeñados en proyectarse a largo plazo mediante una discusión profunda que trasciende un conflicto inicial acotado. Han saltado de la mera observación de la dinámica urbana a la defensa de lo propio, primero mirando hacia adentro y centrándose en el rol de los vecinos, avanzando posteriormente a la propuesta, mirando hacia afuera y buscando la confluencia de actores. Por otra parte, hacen uso amplio de la información y de recursos técnicos, políticos, académicos disponibles, o bien los buscan e integran como actores comprometidos. Usan los espacios participativos existentes, los manipulan para adaptarlos a sus necesidades, o crean otros funcionales a sus planteamientos. Las crisis han actuado como detonantes para tomar consciencia de que, más allá de la amenaza inicial y la defensa de intereses puntuales, es posible y necesario asumir un rol activo ampliando la visión y el horizonte de acción, constituyéndose en un claro signo de madurez ciudadana.

Con mayor o menor desarrollo, la articulación en redes es una característica común, que podría decirse tiene una relación directa con el nivel de fuerza que presenta cada iniciativa. Hay claridad que la pertenencia a redes y la

conexión permanente con puntos de las redes y sus ramificaciones alimenta a la organización y su razón de ser, pues les permite validarse en la igualdad, pero también en la singularidad. Las redes cumplen funciones de apoyo, intercambio de conocimientos, asesoría técnica, aglutinación de fuerzas, promoción política, movilización de recursos, en fin, son un recurso esencial que actualmente no puede estar ausente de ninguna estrategia de desarrollo organizacional.

### **Cultura urbana: valorización del barrio**

Los movimientos surgen en un contexto carente de cultura urbana, donde la aparición de grupos informados y con propuestas técnicamente sólidas rompe la norma. La falta de educación urbana impide una visión de ciudad como sistema, con múltiples interacciones dinámicas que operan en el tiempo. Esta limitación se extiende más allá del ciudadano común, constatándose entre técnicos y profesionales (incluso algunos ligados al rubro), funcionarios públicos y líderes políticos. Los ciudadanos con cultura urbana valoran y desarrollan el espacio público, la escala del barrio, los atributos identitarios, el paisaje urbano y la diversidad como riqueza espacial y cultural. También asumen un rol participativo en las decisiones sobre la ciudad y dialogan con la institucionalidad en la búsqueda del bien común.

Frente a la inminente desaparición de la ciudad vieja y su reemplazo por la urbe moderna, los ciudadanos le han tomado el peso a características de sus barrios que no quisieran ver desaparecer. Junto con obras y realizaciones concretas, hay una serie de intangibles que se explicitan, se ponen en valor y se busca proteger y potenciar: es el patrimonio en el sentido más amplio del término. Es la necesidad de afirmar la identidad –y sus diversas manifestaciones– frente a la homogeneización del paisaje urbano, ya sea en lo cooperativo/comunitario, lo histórico/cultural, la sustentabilidad ambiental/social, u otras manifestaciones de lo intangible que actúan como fuerzas motivadoras para la participación. El espacio público se constituye en tema transversal de todas las iniciativas estudiadas: los ciudadanos salen de su preocupación por lo individual-familiar para empeñarse en lo público, hoy tierra de nadie. Son los espacios de interacción social, inclusión y equidad. Lo público deja de ser visto como residuo, tiene un valor en sí y además –si es de calidad– le agrega valor a lo privado. Se busca recuperar o transformar los espacios públicos para potenciar un uso compartido, como elemento de identidad barrial colectiva o como atributo que contribuye a mejorar la calidad de vida urbana.

### **Participación y empoderamiento**

Los espacios de participación formalizados por la estructura regulatoria son claramente deficientes, pues están concebidos como “requisitos mínimos”, formas de cumplimiento y un trámite administrativo. Así también se refleja en los resultados, generalmente asociados a posturas reactivas, reivindicativas o compensatorias. Constituyen instancias específicas de un proceso, no necesariamente oportunos, donde no hay continuidad ni integración entre los actores ni entre los actores y los procesos de cambio de la ciudad. Se remiten a aprobar instrumentos ya elaborados, sin haber sido parte de la reflexión y conocimientos que llevaron a la propuesta. No

es de extrañar, entonces, que los espacios formales provistos por las instancias públicas no sean bien aprovechados, debido a que fallas en la operativa, falta de interés o de conocimientos/capacidades para participar.

Claramente, el esquema actual no permite la incorporación adecuada de inquietudes y aportes de la ciudadanía, por lo que se hace necesario ampliar los momentos y los frentes de participación activa, así como también la información con que cuentan los vecinos para un monitoreo permanente de las dinámicas urbanas que afectan su barrio. Frente a la escasez y poco uso de espacios formales de participación, surgen formas de empoderamiento ciudadano y la creación de espacios informales. La participación, generada desde abajo, traspasa o ignora las instancias formales y los espacios institucionales creados para este fin –si bien a veces se usan como plataforma de despegue- y la interacción de actores a escala local se suma generando un valor agregado. Mucho más allá de recibir información, los actores sociales toman consciencia de su rol clave en el abordaje de los problemas de su hábitat, para lo que se requiere facilitar el desarrollo de la gestión grupal para formular estrategias con respuestas innovadoras, así como promover liderazgos y capacidades en grupos que fomenten su propia renovación, se vinculen con otros en acuerdos y alianzas, y se legitimen como interlocutores con diversos actores.

Urge esta educación para entender que la participación es mucho más que dar una opinión esporádica sobre un proyecto, jerarquizar las inversiones comunales o votar por opciones de proyecto descontextualizadas. Hay conceptos y valores que aprender, incluyendo el respeto y cuidado por la propiedad común –que por lo demás agrega valor a la privada- y comprender que el entorno, con sus atributos físicoespaciales y socioculturales pertenece a todos, y es deber y derecho ciudadano participar de su desarrollo y gestión. Las organizaciones estudiadas son referentes en planificación y gestión urbana participativa, legitimándose como agentes informados, transformadores y creadores de capacidades en cultura urbana. Las experiencias han formado ciudadanos conocedores de temas urbanos, defensores de sus derechos, protectores de su patrimonio y capaces de relacionarse en pie de igualdad con el ámbito institucional.

### **Sociedad civil e institucionalidad ciudadana**

Las nuevas fórmulas de participación ciudadana buscan romper con el clientelismo y las relaciones desiguales con la institucionalidad, apostando por el multidiálogo y una interacción horizontal que reconozca el valor de cada grupo de actores en la construcción del bien público. A pesar de que existe sociedad civil organizada con logros importantes a nivel de la institucionalidad, en general se alimenta de una infraestructura artificial o creada *ad hoc*, siempre en riesgo, con incidencias precarias que no pasan más allá de las personas o instancias creadas coyunturalmente. La gran interrogante es cómo construir infraestructura en el Estado, una institucionalidad ciudadana que acumule conocimiento y sirva para transmitirlo a otros sin que se tenga que empezar cada vez de cero.

Más allá de sus logros específicos, las organizaciones ciudadanas de vanguardia se proyectan para trascender lo local, yendo más lejos en su

conocimiento del sector público, el aprovechamiento de sus instrumentos, el mejoramiento de la gestión pública. Cuando una mesa técnica público-privada se legitima como cooperadora de la comunidad, se crea un valor agregado en su desarrollo en cuanto aporte a la descentralización y la incorporación real de los ciudadanos en la instancia pública de toma de decisiones. Ello representa valor público, como lo serían también espacios ciudadanos permanentes integrados en todo el proceso de elaboración de instrumentos de planificación, revisión de propuestas de desarrollo urbano, otorgación de permisos de construcción/demolición y otros procesos donde hoy sólo se cuenta con la decisión administrativa de algunos funcionarios. Ello requiere, por cierto, ajustes legislativos, dado que la normativa actual difícilmente cuenta con mecanismos para incorporar opiniones o resolver conflictos, menos la participación amplia, sostenida y continua en los procesos de planificación y gestión urbana.

### **Gestión pública: paradigma en evolución**

Los cambios en la gestión pública han estado enfocados a la eficiencia, productividad, desempeño e imagen de la propia gestión. Las miradas han sido hacia adentro, considerando a la comunidad ya no como beneficiarios, pero sí como usuarios o clientes para quienes se trabaja. Este modelo subyace en los esfuerzos que hacen hoy organismos públicos para conocer mejor a los usuarios, acomodar nuevas formas de diálogo para escuchar sus necesidades. Hay más consciencia que los ciudadanos tienen derechos y se debe crear espacios para ellos, entendiendo que la participación facilita una mejor gestión. Ello explica que cuando la institucionalidad impulsa procesos participativos, muchas veces lo hace desde la perspectiva de su funcionalidad para una mejor gestión, sin entender a la participación como un medio para desarrollar gobernanza, fortaleciendo tanto el rol de la comunidad como el rol público. Claramente, los cambios en la cultura organizacional pasan por las personas y su receptividad frente a los nuevos procesos, más allá de capacitaciones y asesorías para instalar un nuevo modelo.

Los espacios participativos promovidos por el modelo de gestión se topan con frecuencia con la visión de eficiencia pública, pues los procesos que surgen desde la institucionalidad son evidentemente más fluidos y controlados que los que nacen y empujan desde afuera. Los cambios institucionales han sido resultado de presiones políticas, y tienden a ser puntuales, pues se valora más el apego a la legalidad que a la innovación, independientemente de lo que ésta signifique. Ello explica la actitud defensiva de lo público en lo que respecta a los canales de participación ciudadana y su incidencia en la gestión. En otros casos, los cambios institucionales son forzados o adolecen de visión estratégica, pero favorecen la imagen. En general, el valor agregado que puede resultar del trabajo con la comunidad es adoptado en tanto hace más eficiente el modelo, no para cambiarlo.

El mejoramiento de la calidad requiere profundizar el concepto para crear condiciones que permitan a la institucionalidad abrirse y trabajar con –no para– la comunidad como un socio más. Más allá que los cambios derivados de la interacción gobierno-comunidad hayan servido para

canalizar demandas de modo personalizado y mitigar conflictos por respuestas demoradas, hay indicios de esta nueva forma de relacionarse en las experiencias estudiadas. Hay un efecto demostrativo que hace que entidades públicas enganchen con iniciativas cuando ya han adquirido cierta inercia. Los vínculos generados han perdurado y creado una cierta simbiosis, beneficiando a la comunidad y sus demandas y al mismo tiempo creando valor público en el sistema gubernamental y en todas las partes involucradas.

### **Rol del aparato público**

Como nos recuerda Bourgon, la verdadera medida de éxito de un gobierno es su contribución a resultados amplios en el sistema social<sup>76</sup>, resultados colectivos, más allá de las mediciones y gestión del desempeño a nivel micro, típico de los modelos de gestión pública de los años noventa. Ello requiere incentivar el rol de ciudadanos y comunidades como creadores de valor y agentes activos en la producción de valor público, en conjunto con los agentes institucionales. Requiere reconocer que la participación ciudadana tiene valor tanto intrínseco como instrumental, y que el empoderamiento ciudadano no menoscaba el rol del gobierno, cuyo papel apunta a la vigilancia, acompañamiento, monitoreo, previsión y encauzamiento de los procesos. Implica procesos de cambio tanto en la estructura y estrategias de los movimientos ciudadanos, como en los modelos que asume la gestión pública y en el juego dinámico entre ambos componentes, interactuando para crear sistemas más equilibrados de poder y mejorar la gobernanza.

Las propuestas ciudadanas apuntan a hacer cambios en la política pública, un rumbo a veces ya iniciado incipientemente desde la institucionalidad. Es así como se constata alguna sintonía entre las iniciativas y su correlato a nivel de gestión pública, incluyendo políticas y programas que permiten vislumbrar cierta coherencia entre inquietudes ciudadanas y orientaciones institucionales emergentes. Si bien se tiende a enfatizar la incidencia ciudadana en la creación de políticas, también hay espacio para introducir ajustes graduales en las políticas existentes para responder más oportunamente a los cambios sociales y no quedar rezagadas hasta su obsolescencia. Otra forma potencial de incidencia en las políticas dice relación con la implementación de las mismas, en circunstancias que las organizaciones tienen mayor conocimiento de la realidad local para lograr su mejor operativización.

Claramente, el rol público es tanto técnico como político, como lo es también el rol de la ciudadanía. La institucionalidad no se centra solamente en la normativa y su aplicación, pues éstos son sólo medios para definir estrategias, mejorar proyectos, armonizar intereses. Si se aspira a un modelo de gestión democrático, se deben buscar fórmulas que permitan relacionarse mejor con la comunidad y dar cabida a todos los actores con incidencia en el territorio. En el actual modelo de gestión pública, la noción de ciudadanos como usuarios es demasiado limitada para tener resultados

---

<sup>76</sup> Bourgon, J. Performance Management: It's the results that count. *Asian Pacific Journal of Public Administration*, 30(1), 2008.

de valor público, por lo que el concepto debe reorientarse a entender la participación como aporte a la obtención de resultados tanto en el plano cívico como en el colectivo.

Las organizaciones le han dado cuerpo y voz a la opinión pública –aún en contextos reducidos- en beneficio del diálogo con la institucionalidad sobre la dinámica urbana y el mejoramiento de la calidad de vida. Ello representa un valor para las instancias de gobierno, al contar con grupos de interés intermedios para monitorear y controlar los cambios producidos por los distintos actores que ejercen su influencia sobre la ciudad. No fue poco común encontrar funcionarios municipales que se sienten apoyados y legitimados por las mismas organizaciones, en la medida que le permite a la institucionalidad responder mejor a fuerzas del mercado difíciles de contener y regular sólo a través de la normativa vigente.

Hay muchas dimensiones del trabajo institucional en que la participación ciudadana puede contribuir a fortalecer y facilitar el rol público: identificación de temas emergentes, priorizaciones, propuestas, fiscalización, trabajo conjunto...pero ¿cómo gestionar este nuevo rol de la comunidad desde un modelo de gestión pública? Ese es el gran desafío.

## **f) Estudio transversal experiencias finalistas.**

### I. Antecedentes

El Sistema de Buenas Prácticas para el Desarrollo de los Territorios, se crea en el Departamento de Estudios de la Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo, en 2008, fundamentalmente, con el objetivo de ser un sistema de gestión del conocimiento, de allí que su composición incorpora cuatro componentes en constante retroalimentación, generando o tendiendo a la generación de sinergia: Identificación de experiencias, Difusión de ellas, Identificación de aprendizajes y Transferencia de conocimientos.

Los dos primeros componentes, identificación y difusión de experiencias de desarrollo territorial, se ha generado en la figura de los dos concursos de buenas prácticas y en los seminarios de desarrollo territorial. De igual forma, el tercer componente, la identificación de aprendizajes, vio sus orígenes con el primer ciclo de estudios<sup>77</sup> realizado por TerritorioChile y ha seguido desarrollándose, en conjunto con el cuarto componente, Transferencia de conocimiento, mediante talleres regionales y provinciales que ha realizado TerritorioChile, con sus principales socios, con el objetivo de concretar su objetivo principal, cual es gestionar los aprendizajes y el conocimiento que subyace a las experiencias recuperadas en los concursos de buenas prácticas para fortalecer la gestión subnacional.

Como se señalaba, en el año en curso, tanto el componente de identificación de aprendizajes y transferencia de conocimientos, se ha centrado, por un lado en la realización de talleres que pretenden instalar conocimiento y capacidades, fundamentalmente relevando el rol de la

---

<sup>77</sup> Realizados por profesionales del departamento de estudios y por investigadores de la Corporación Innovación en Ciudadanía, socio estratégico de TerritorioChile

sistematización como clave en la gestión territorial exitosa. Por otro lado y mediante la realización del segundo ciclo de estudios, se centró en la profundización de aquellos hallazgos que habían sido mencionados en el primer ciclo de estudios. Así el estudio transversal, del cual ahora se presentan algunas aproximaciones, se centró en el análisis en profundidad de las sesenta y cinco experiencias finalistas de los concursos realizados por territorioChile.

Además de lo ya mencionado, destaca, también como motivación para dar continuidad a los ciclos de estudios, la necesidad de revisar el marco conceptual que está a la base del sistema de buenas prácticas para el desarrollo de los territorios. Esto ha sido una constante desde los orígenes, por cuanto, deliberadamente, éste se inicia con un marco conceptual flexible, que aporta desde nociones, más que teorías y conceptos rígidos considerando la naturaleza misma el desarrollo territorial: dinámico, multidimensional, integral, adoptando la noción de Enfoque y desarrollo territorial como fundantes del sistema.

Así, el segundo ciclo de estudios, es también necesario para aportar, desde el análisis de las buenas prácticas, a enriquecer el marco conceptual del sistema de buenas prácticas para el desarrollo de los territorios. El estudio que se presenta a continuación intenta ser un aporte a la noción de territorio, es un desafío que pretende conjugar distintas maneras de entender la política pública; de arriba hacia abajo y de abajo hacia arriba, recuperando los conocimientos de las prácticas para retroalimentar la política pública de descentralización y desarrollo territorial con el objetivo último de tener una mejor gestión pública, moderna, acorde a los tiempos y acelerados cambios, y a la vez, potenciando la participación ciudadana, es decir, acogiendo el conocimiento de quienes habitan el territorio.

Con todo lo anterior y para facilitar su lectura se advierte que el presente informe se divide en dos partes: la primer de ellas aporta con la definición de los Objetivos, Metodología y enfoque conceptual que guiaron el estudio; la segunda con Análisis de los resultados, avance en la descripción general de las 65 experiencias y las principales orientaciones para el desarrollo del estudio.

## II. Objetivos, Metodología y Enfoque Conceptual.

### a) Objetivo General:

Conocer a qué tipo de relaciones están contribuyendo las experiencias del banco de buenas prácticas de TerritorioChile.

### b) Hipótesis:

Las redes de cooperación, articulaciones, entre actores públicos, privados y de la sociedad civil aportan significativamente a un proceso de descentralización efectivo<sup>78</sup>.

---

<sup>78</sup> Delamaza, Gonzalo. Estudio Articulación de Actores para la Descentralización, 2010.

### c) Enfoque conceptual y metodología

Es necesario conocer el desarrollo específicos de los modos de relación y las condiciones políticas, sociales, económicas y culturales de las iniciativas exitosas, indagar y observar en profundidad el rol de los principales promotores en distintos espacios: subcomunales, comunales y supracomunales.

Las principales fuente de información que sirvieron de insumo para este trabajo son las 65 fichas de inscripción de las experiencias finalistas de los dos concursos de buena prácticas de desarrollo territorial realizadas por Territoriochile y el estudio sobre Clave y límites para la articulación de actores<sup>79</sup>.

Aquí es necesario detenerse en el sesgo que podrían portar las fichas de inscripción al momento del análisis por originarse en el contexto de un concurso y provenir directamente de los actores involucrados. Sin embargo y tal como se afirmaba en el primer ciclo de estudios (Fernández, 2009), su análisis, puede contribuir a observar y conocer el comportamiento de los actores que se relacionan, se vinculan y modifican sus prácticas en pos del desarrollo territorial. Lo que sirve finalmente, para fortalecer la agenda de descentralizadora, aun cuando es un tipo de información que presenta limitaciones.

#### c.1) Dimensiones de análisis

Para fines analíticos, se definieron seis dimensiones que guiarán la consecución del objetivo de estudio: conocer a qué tipo de relaciones están contribuyendo las experiencias seleccionadas, las que se corresponden con los conceptos que componen el enfoque territorial, noción básica del sistema de buenas prácticas para el desarrollo de los territorios.

Dichas dimensiones se operacionalizaron dando origen a subdimensiones o categorías. Estas son las que se observaron y utilizaron en el procesamiento de datos, esto es, en los insumos básicos para este estudio.

Con lo anterior, se hace necesario, detallar las seis dimensiones que guiaron el presente estudio:

**Enfoque territorial:** se refiere a la multidimensionalidad de las experiencias, que implica considerar diferentes ámbitos de acción (productivo, social, infraestructura, entre otros) y a la relevancia de comprender que el territorio sobrepasa los límites geográficos y administrativos (elementos simbólicos, culturales, sociales, económicos, etc.).

Su operacionalización busca detectar la noción que los actores tienen de su territorio, intentando conocer el diagnóstico que hacen, los fines, objetivos y estrategias utilizadas en las experiencias. Además pretende caracterizar la visión común, si es de corto, mediano o largo plazo

---

<sup>79</sup> Fernández 2009.

**Integralidad en la gestión:** en este contexto la dimensión refiere a la capacidad de las iniciativas por incorporar, en su gestión, diversas relaciones y recursos con diferentes instancias públicas, privadas y de la sociedad civil.

La operacionalización de esta dimensión busca indagar en las prácticas de planificación utilizadas por las experiencias, cómo esta se desarrolla y quiénes participan en su definición; prácticas evaluativas, aquí se busca conocer los mecanismos de evaluación utilizados y su calidad, si son esporádicos o sistemáticos, participativos o realizados sólo por pocos actores, si los resultados de dichas evaluaciones son difundidos y si ello genera algún efecto en la gestión.

Por otro lado, se espera conocer qué tipo de recursos gestionan las experiencias (externos, internos) con qué organizaciones, sus principales fuentes de financiamiento. También pretende conocer la existencia de recursos humanos calificados y en relación a recursos naturales, saber si son utilizados de manera sustentable

Respecto a relaciones interinstitucionales, se espera conocer cuán complejas son, es decir qué tipo y cuantos actores están relacionados y si éstos vínculos son puntuales o sistemáticos.

**Articulación de actores:** esta dimensión hace sentido toda vez que es condición necesaria para detectar las relaciones y consecuentes acciones concertadas factibles de ser desplegadas por las iniciativas con distintos alcances en la planificación y gestión. Así, la articulación de actores, junto a la de gobernanza se vincula necesariamente con el fortalecimiento de la democracia y de la descentralización, releva los espacios colectivo - colaborativos de planificación y deliberación entre la institucionalidad pública, los habitantes y agentes de este espacio.

La operacionalización de esta dimensión, intenta detectar quiénes son los gestores de la iniciativa, qué espacios de concertación y participación existen, identificación y tipificación de liderazgos. Por otro lado, respecto a las organizaciones, pretende observar la fortaleza de las mismas, fuerza de los vínculos que establecen, transparencia en la gestión y estrategias comunicacionales utilizadas

**Adaptabilidad de la gestión pública:** el rol que juega la institucionalidad pública en el escenario de experiencias. Esta dimensión se centra en analizar los vínculos de la experiencia con la gestión pública.

Su operacionalización responde a cómo ésta se desarrolla programática y estratégicamente, a la vez que intenta describir qué usos le dan y cómo modifican la política pública las experiencias analizadas.

**Logros de efecto:** se refieren a los cambios concretos que el proceso gatilla y que se pueden apreciar como consecuencia de las iniciativas.

Su operacionalización trata de cambios en la situación de vida de las personas, mejoramientos concretos en la calidad de vida de la comunidad,

mayor equidad, mayor inclusión, más sustentabilidad. También hacen referencia a cambios o adecuaciones observables en la organización o en la gestión de las instituciones y nuevos cambios en la identidad local e inclusión social

**Logros de proceso:** están constituidos por modos particulares de acción, permiten explicar por qué razones se destraba una manera conocida y rutinaria de hacer las cosas y se da curso a nuevos procesos que innovan, motivan y logran éxito en las tareas emprendidas.

Su operacionalización indaga acerca de las capacidades generadas por y en las experiencias, nuevos estilos de trabajo gatillados por las mismas, participación en la toma de decisiones y procesos innovadores que no se daban antes de la gestión de las experiencias.

Además de las dimensiones de análisis antes mencionadas, ha sido fundamental para el desarrollo de este estudio, la noción de Gobernanza, entendiéndola como un proceso de coordinación de actores, de grupos sociales, de instituciones, para lograr metas definidamente en entornos fragmentados y caracterizados por la incertidumbre (Patrick Le Gales, 1998, en Matus, 2009).

En extenso, la gobernanza puede ser definida como la forma de gobierno que asume que el desarrollo es resultado de la acción de distintos actores que intervienen y actúan en la arena económica, social y política, los que en procesos asociación pueden intervenir sobre variables - internas o externas- que están sometidas a procesos acelerados de transformación, las más de las veces, fuera del control directo de sus habitantes. Sin embargo, lo fundamental radica en que para la efectividad de estos procesos es condición necesaria una inteligencia concertada, basada en una cierta coherencia de análisis, objetivos y visiones de los actores que intervienen sobre factores que condicionan, ya sea limitando o generando oportunidades nuevas para este tipo de procesos. (Fernández, 2009).

### c.2) Aspectos metodológicos y analíticos.

El presente estudio, entonces, trata sobre diversas experiencias que portan modelos, la mayoría incipientes, de relaciones de gobernanza, por eso es que para TerritorioChile, como parte de la Subsecretaría de Desarrollo Regional se hace imprescindible ahondar en esas prácticas que apuntan en la dirección de conformación de redes, que fueron recopiladas y sistematizadas, explorando e indagando sobre los arreglos institucionales de colaboración y gestión concertada que se están desarrollando en la escala Supracomunal, Comunal y Subcomunal.

Un análisis de este tipo, espera contribuir a centrarse en el modo en que se comportan los distintos actores (públicos, privados, de la sociedad civil) en distintos niveles y vinculados a diversas lógicas que aportan activamente a reformas descentralizadoras, aun cuando es un tipo de información que presenta limitaciones. A pesar de ello, el análisis de esta información puede otorgar algunas pistas sobre los procesos en marcha.

Se destaca aquí, que la división utilizada no es político administrativa, por el contrario y consecuente con el enfoque territorial, va más allá de los límites político administrativos y se centra, no solo en el número y tipo de actores vinculados, si no, en el alcance que ha tenido la experiencia, intentando capturar la complejidad de relaciones que se dan en el espacio subcomunal.

Por otro lado, se debe mencionar la división, según tipo de actor. Aquí el énfasis estuvo puesto en quien inscribió la experiencia, pues si no en todos, en la mayoría de los casos, este es el actor que ha impulsado y desarrollado los principales vínculos con otros actores (instituciones públicas, privadas o de la sociedad civil).

Cabe señalar, que el procesamiento y análisis de datos se realizó utilizando el programa de datos textuales, Atlas ti, el cual facilitó la lectura analítica de la información contenida en las 65 fichas, permitiendo codificar a partir de las dimensiones centrales y sus subcategorías.

El procesamiento de las 65 buenas prácticas, el análisis transversal, con un fuerte énfasis en enfoque territorial, integralidad en la gestión y articulación de actores, ha intentado conocer el desarrollo específico de los modos de relación que establecen las iniciativas exitosas e indagar y observar en profundidad el rol de los promotores del proyecto, su estilo de liderazgo y construcción - o fortalecimiento - de confianzas entre otras categorías o dimensiones de análisis.

Los resultados del siguiente estudio se estructuraron a partir de lo definido por los responsables del segundo ciclo de estudio. A saber, contiene información, a lo menos, de:

- **Elementos de Contexto** de las experiencias estudiadas.
- **Caracterización** de las experiencias estudiadas: sus ejes centrales de desarrollo, número de experiencias por área geográfica, número y tipo de actores involucrados (mapa de actores).
- **Descripción y análisis** de las experiencias desde dimensiones conceptuales y de las instituciones públicas, privadas o de la sociedad civil que se erigen como líderes.

El desarrollo completo del estudio, formará parte del informe final y considerará además de lo mencionado, los siguientes acápite:

- **Análisis FODA y principales aprendizajes**, desde la perspectiva de las experiencias, qué observan como las principales fortalezas, oportunidades, debilidades y amenazas. Qué identifican como sus principales aprendizajes.
- **Conclusiones generales:** que deberán responder qué tendencia presentan las relaciones dadas en las prácticas.
- **Glosario:** con las principales buenas prácticas halladas en las iniciativas analizadas.

## II. Análisis de los resultados

Luego del procesamiento de datos y como resultados preliminares, se constata la existencia de un importante número de experiencias en el nivel subnacional, que, con distintos énfasis (desarrollo económico territorial, cultura, ordenamiento territorial, medio ambiente, entre otros) han concertado esfuerzos en pos del desarrollo de sus territorios.

De estas experiencias, 34 se desarrollan, son impulsadas y tienen alcances en el espacio supracomunal, 6 en el espacio subcomunal y 25 lo hacen comunalmente.

Por otro lado, 40 experiencias son inscritas por Organismos Públicos, desde Municipios hasta Intendencias, Gobernaciones, Gobiernos Regionales, Servicios Públicos, etc. 20 que son impulsadas por Organizaciones de la Sociedad Civil y 5 impulsadas por Organismos Privados.

### Participación y articulación de distintos actores.

Como ya se ha mencionado la articulación de actores y redes de cooperación son conceptos que sirven para enriquecer el análisis de las experiencias y sus modos de relaciones.

- En total, hay 541 actores que se vinculan, de distintos sectores: públicos privados, sociedad civil.
- De estos, 396 actores estratégicos.
- 176 participan en la toma de decisiones.
- En todas las experiencias, independiente de quien las lidere, hay participación de actores públicos, el número asciende a 298 y 243 de la sociedad civil, con un promedio de 5.1 actores estratégicos por experiencia.
- En relación al grado de institucionalización de las alianzas, destaca que 42, de las 65 experiencias, poseen acuerdos de acción sistemática basados en la voluntad (no formalizado). Mientras que 4 experiencias presentan alianzas que realizan acuerdos puntuales de cooperación voluntaria, mientras que 19 experiencias se caracterizan por poseer Arreglos institucionales: comparten recursos y cuentan con normas de funcionamiento (convenios, reglamentos).
- Sobre el funcionamiento de las alianzas que se establecen entre los actores, solo 3 experiencias reconocen tener un funcionamiento puntual y esporádico, donde se podría suponer, que no se comparte objetivos, estrategias. Mientras que una significativa mayoría, 60 experiencias, reconocen que el funcionamiento de las alianzas es sistemático.
- Sobre los espacios de articulación, es decir, el intercambio concreto que ocurre entre las experiencias, 18, afirman que sus vínculos se dan fundamentalmente en el plano del intercambio de información, por

ejemplo, existencia de fondos concursables, mecanismos de financiamiento, difusión mutua de actividades, entre otros. Mientras que 12 experiencias se articulan en base a la construcción de agenda común, lo que podría suponer un mayor trabajo, participación de más actores en la toma de decisiones, etc.

- 10 experiencias se articulan para formular políticas de desarrollo, 5 reconocen tener injerencia en decisiones, 8 se articulan para gestionar o cogestionar planes y programas. Sin embargo, un número minoritario de experiencias se articulan con el objetivo final de ejercer control, seguimiento y evaluación de planes y programas. Esto último no resulta sorprendente toda vez que es una debilidad de nuestro sistema democrático.
- Ahora, en relación a los acuerdos concretos que se han desarrollado a lo largo de la historia de articulación entre los distintos actores de las iniciativas, es necesario mencionar que es destacable la capacidad que afirman tener las experiencias para actuar Cooperativamente en pos de la modificación de la situación inicial por medio de medidas concretas de política, proyectos, financiamiento, 43 experiencias afirman que los principales acuerdos entonces, son funcionales.
- Por otro lado, 11 de las experiencias analizadas se caracterizan por establecer acuerdos destinados a Cooperación en desarrollo de capacidades humanas. En un lugar menos relevante, en número, 7 experiencias dicen que sus principales acuerdos son de cooperación en información y difusión.
- Solo dos experiencias han generado acuerdos de cooperación tendientes a generar cambios organizacionales en las instituciones. El mismo número reconoce generar acuerdos formales de Cooperación en el cambio de reglas, mediante medidas legales.
- En relación a las capacidades generadas, 37 experiencias dicen haber generado la capacidad de Elaborar visiones compartidas, no excluyente con lo anterior, 36 afirman que han logrado generar Interacción para la acción con el sector público, 21 elaboran propuestas en conjunto Mientras que 16 afirman haber generado la negociación con autoridades como una capacidad relevante.
- Pese a lo anterior, un número importante de experiencias reconoce, con su constante trabajo y mediante la articulación con distintos actores, Fomentar la ciudadanía, esto parece interesante, sin embargo se contrapone al bajo número de experiencias que se articulan en pos de ejercer control, seguimiento y evaluación de políticas y programas. Paralelo a eso, 47 experiencias han consolidado sus capacidades de operación y gestión.
- Independiente del actor que inscribe la experiencias, al analizar los vínculos políticos, se encuentra que 24 de ellas se han vinculado alguna vez con Intendencias, 35 con GORE, 15 con CORE (no pudiendo saber si con el consejo regional o con consejeros en particular) 35 con alguna

Seremia, 59 con direcciones de servicios, 27 con Gobernadores, 60 con alcaldes, 31 con concejales.

A continuación de describirán los principales resultados de las experiencias según alcance y a partir del Enfoque Territorial.

Luego del procesamiento de los datos, cuya fuente principal fueron las 65 fichas de inscripción presentadas distintas organizaciones públicas, privadas y de la sociedad civil, a los dos concursos que ha realizado el sistema de buenas prácticas territorio chile, se hace necesario entregar algunas orientaciones para el desarrollo del estudio transversal del 2º ciclo de estudios.

**Supracomunales – Enfoque Territorial:** como ya se ha mencionado este concepto es central y se operacionalizó con la intención de conocer la existencia de una visión común que se tiene y qué características tiene este. La hipótesis es que para el desarrollo territorial sea sostenible en el tiempo es condición necesaria la existencia de una visión común que aporte con compromiso, confianza y reciprocidad entre los actores vinculados.

El Enfoque territorial, para estos fines, también considera la noción de territorio, cómo las experiencias que traspasan los límites comunales entienden y viven su territorio.

### **A continuación las principales conclusiones.**

La dimensión conceptual daba cuenta de las principales visiones del territorio y cuál es la noción común que hay detrás de las experiencias, con la hipótesis que las visiones en el nivel supracomunal están fuertemente marcadas por las relaciones más estables y formalizadas donde el rol de autoridades y líderes es central.

Así, en las experiencias supracomunales, es principal el compartir una visión común de territorio con la expectativa de mejorar a través de cambios concretos, la Calidad de vida de las personas, considerando que los modelos de cooperación público / privados son observables en la medida que las experiencias demuestran viabilidad práctica de dichos modelos, es decir, son capaces de trabajar en pos de objetivos comunes en las medidas que esto sea observable y reporte beneficios para el colectivo.

Por otro lado, en relación a los tomadores de decisión que son ajenos a un territorio particular, se observa que existe cierta mirada crítica compartida ante las decisiones centralizadas sobre cómo invertir (cuánto, dónde, en qué), pues implicaría un crecimiento/ desarrollo parcial del territorio, por cuanto no considera la participación activa de quienes habitan y toman decisiones sobre un determinado territorio.

Junto a lo anterior, la necesidad de mejorar la calidad de vida, ya mencionada, va de la mano de la demanda por reducir brechas de competitividad y comercialización...cuestión que lleva a los actores a querer integrar a partir de las diferencias, (políticas, Geográficas)

Aunar, integrar a partir de las diferencias (políticas, geográficas). Se deben crear instancias de cooperación mutua, potenciando gobiernos locales e instalando capacidades en la ciudadanía.

Sobre la noción de territorio que poseen las experiencias supracomunales, éste es más que la división administrativa y va más allá de los límites geográficos: supone un proceso de desarrollo endógeno y sistémico. Se percibe el territorio como aquel espacio que posee identidad, historia, pasado y desde allí se proyecta, considerando las

El fortalecimiento del capital humano en los territorios, es visto como un componente fundamental, es decir, a partir de allí, se puede potenciar el lugar que se habita para hacerlo más competitivo. Se requiere, según los actores, de capital humano capacitado y fortalecido, lo anterior, se lograría entre otras variables, con Políticas Públicas que consideren la diversidad del territorio (a través de alianzas público privadas), incluyendo a actores antes relegados, como agrupaciones de mujeres, pueblos originarios, entre otros.

El desarrollo territorial efectivo, requiere, a juicio de las experiencias, contar con planificaciones, construidas en conjunto y difundidas. Planificaciones no sólo sectoriales, pues a lo que apuntan es a un crecimiento integral, avanzando entonces hacia planificaciones territoriales.

Respecto a la noción de territorio, ésta contempla necesariamente el conjunto de identidades, heterogéneas y a lo que se apuesta es a la sinergia entre desarrollo económico, social, cultural, desarrollo turístico, con manejo de instrumentos de planificación y gestión integrales, apuntando a mejorar problemas económicos, a mantener y proteger el patrimonio cultural y natural estrategia de cooperación entre la sociedad civil el estado y la empresa privada es la que le da sustentabilidad y finalmente el patrimonio natural, cultural e histórico de la zona es la que le da el atractivo.

El trabajo entre organizaciones, juntas de vecinos, municipios, barrios de distintas comunas Al lograr que dos juntas de vecinos de distintas comunas que trabajen en conjunto en pos de objetivos comunes potencia una visión común, dando más fuerza y apoyos a sus planteamientos.

En este contexto, se aprovecha lo que el "territorio entrega", su historia y pasado común; las experiencias recuperan los recursos que el territorio mismo posee, experiencias organizacional de diversos grupos de personas, agrupaciones institucionalizadas y no institucionalizadas que poseen experiencias de trabajo coordinado por reivindicaciones específicas a nivel de localidades y comunas.

Los avances, como construcción o modificación de institucionalidad pública también surge y se fortalece por la existencia de una visión común del territorio. La constitución y sostenibilidad en el tiempo de, por ejemplo, de Consejos de Salud, Consejos Regionales Campesinos, Consejos de Desarrollo Local, por nombrar algunos demuestran esto.

Otro punto son los objetivos y expectativas de crecimiento económico que poseen las experiencias, aquí también es fundamental la visión común que

tienen del territorio, lo que permite la convergencia efectiva de diversos grupos, con trayectorias y misiones diferentes que logran, a través de estrategias definidas en conjunto, asociatividad territorial: la convergencia de diversos grupos, distantes entre sí. De este modo se hace posible contar con una fuerza productiva mínima.

La recuperación de costumbres, tradiciones ancestrales se observa como un objetivo que cohesiona, en el caso de las experiencias que trabajan y se desarrollan en el ámbito de la cultura. Se percibe al territorio como el lugar por excelencia para recuperar técnicas, formas de trabajo y se capacita, para estandarizar los productos y trabajar desde la dinámica del desarrollo integral.

La visión compartida se sustenta en que los distintos actores que dan origen a un proyecto actúan en forma conjunta (sinergia) logrando y reteniendo inversión privada en la zona, logrando que sea más competitiva y contribuyendo así a su desarrollo económico regional. Logrando, frente a los desafíos, realizar procesos de búsqueda de aliados, a partir de experiencias anteriores de trabajo conjunto, en la mayoría de los casos, pero también comenzado la relación a partir de la búsqueda de alianzas. A partir de ahí, se busca generar estrategias comunes e integrales, líneas de desarrollo definidas desde la comunidad organizada: Ordenamiento territorial, a saber, Desarrollo Productivo, Desarrollo Comunitario (salud, educación y vivienda), Desarrollo Medioambiental, es así que, de acuerdo a la realidad territorial de la comunidad se plantea la relevancia de crear un proyecto que fuera el centro de un proceso sinérgico que abarcara las tres líneas planteadas y que fuera el impulso y motivación comunitaria.

Es así, que al observar la geografía del territorio se ve, en muchos casos, en los recursos naturales, identitarios, culturales, una posible oportunidad de desarrollo. La visión compartida de los actores participes dice relación con las capacidades (organización/ participación), conocimientos (elaboración/diseño/gestión administrativa) y perseverancia de los usuarios y sus representantes de plantear una idea alternativa de salud, de acuerdo a la cosmovisión de la gran mayoría de los usuarios, mapuche, una experiencia necesaria que también cubre las necesidades de la población.

Hay experiencias que destacan por la capacidad de observar al territorio como un todo integral, proyectando, por ejemplo el eje medioambiental como el sustento que transformará la visión y la realidad concreta de sus habitantes. Así, hay experiencias que desde la visión integral, apuestan por un mayor aprovechamiento de los conocimientos ancestrales de relación con la tierra, resultando un nuevo impulso a la acción comunitaria.

Por otro lado en el nivel supracomunal, las experiencias viven entre importantes contrastes que generan desequilibrios, intrarregionales y lo político- administrativo, esto último no da respuesta a las necesidades y requerimientos de desarrollo Regional, dado que no tienen que ver con rasgos comunes, patrones económicos, historia común y otros parámetros que le den identidad a la gente que los habita. Es así que; buscando el desarrollo armónico e integral de la región, surgen a partir de buscar puntos de encuentro y construcción de visiones comunes, Modelos de Gestión

Territorial en la Región, que desde la diversidad y con una gestión pública integrada (con lógica territorial) contribuyen al desarrollo provincial, regional, buscando entonces avanzar a reconocer en cada territorio de planificación (9) las potencialidades productivas, sociales e institucionales que puedan permitir un desarrollo endógeno, para lo cual , pone como principal desafío avanzar en revertir: Las tasas de pobreza e indigencia de la región y País (P59: Supracomunal - 59:3)

Con todo lo anterior, en las experiencias supracomunales, el enfoque territorial, se plasma a través de la visión común de lograr un mejor desarrollo, es decir, más equilibrado, integral, considerando la diversidad local, territorial y regional, apoyando el desarrollo de capacidades territoriales para definir, concretar y realizar visiones de desarrollo sobre la base de sus expectativas y particularidades, aprovechando las potencialidades y fortalezas de cada territorio, para así entregar una mejor calidad de vida a sus habitantes. (P59.)

Por otro lado, en la mayoría de las experiencias hay una definición deliberada de la visión en forma compartida para la iniciativa, y muchas coinciden en transformarse en agentes relevantes de la promoción del desarrollo económico local provincial o regional, aportando con servicios de excelencia profesional, al desarrollo comercial de la fuerza emprendedora y del tejido microempresarial involucrado, focalizándose de esta forma directamente en la reducción de brechas comerciales y de competitividad, que permita mejorar los ingresos y los niveles de vida de las familias ligadas a los beneficiarios de la iniciativa.

Dentro de las principales dificultades, está la tensión que surge al tratar de compatibilizar la división administrativa (que divide a los territorios, en comunales, provincias, regiones) con las costumbres que traspasan los límites geográficos ( P59: Supracomunal - 59:140 ). Aun cuando distintas comunas tengan visiones compartidas, objetivos comunes en determinadas áreas y además compartan costumbres e identidad, existen trabas administrativas que no facilitan el desarrollo de experiencias que trabajan por la articulación intercomunal.

Por otro lado, las experiencias que se ubican en el espacio supracomunal, por lo antes mencionado, ven con dificultad lograr dimensionar las necesidades inmediatas de la población y las de largo plazo, los intereses de los distintos actores, la visión de barrio y de la ciudad que queremos. Sin embargo, a partir de la construcción de confianzas, validado en resultados, en trabajo sistemático, constante, comprometido y serio logran resultados concretos.

Estas disparidades se agudizan al no contar con un nodo de convergencia que aborde las distintas problemáticas de los territorios comunales, a partir de una mirada provincial y transversal, en donde se traspasan las barreras políticas administrativas comunales la que alcance con todo y sus particularidades la constitución de un territorio insular único. (P 4).

A continuación se presentan los resultados, también en la dimensión **Enfoque Territorial, en experiencias Comunales.**

En este tipo de experiencias, la gestión participativa y cercana destaca formando una visión común de trabajo mancomunado y eficiente de recursos de todo tipo: ambientales, naturales, económicos, etc. en pos del bienestar y satisfacción de diversas necesidades, contribuyendo al desarrollo económico y social del territorio.

La visión común, a diferencia de lo observado en las supracomunales, se forma a partir de una importante participación local, activa y directa. La misma comunidad participa localmente con la intención de evaluar, analizar y provocar soluciones ante diversos problemas de gran transversalidad (educacionales, ambientales que afectan directamente su cotidianeidad, deficiencia en la gestión de recursos, de residuos, problemas de sustentabilidad, entre otros) son desafíos vinculantes que motivan a la comunidad a participar y organizarse.

Las experiencias comunales, tienden a utilizar en mayor medida – en lo que ven ventajas -planes estratégicos que sirvan de carta de navegación para complementar, planes, programas, proyectos que han sido definidos regional o nacionalmente.

Hay una mayor construcción participativa de "imagen territorial" (ventajas comparativas del territorio) a partir de autogestionar, construyendo propuestas desde la base social. En general, la noción de territorio se ve fortalecida por cuanto tienen la posibilidad de buscar el origen de las dificultades y buscar la solución desde ahí y de manera participativa.

Aquí se hace visible el territorio, no como espacio físico, sino como escenario dinámico de relaciones que es capaz de influir en la construcción de políticas locales que puedan respetar y revalorar el espacio local, a partir de la construcción conjunta de símbolos, espacios, estrategias y actividades. Se tiende a fortalecer, aún más, la historia local.

Algunas visiones compartida surgen de conflictos o crisis, posterior a ellos nace la necesidad proteger el entorno, el barrio, estas visiones comunes, son producidas y a la vez producen cambios, por ejemplo en la institucionalidad municipal, moviliza, los servicios se vuelven más competentes (dada la demanda).

Conjunción de distintas cosmovisiones de manera armónica, hay experiencia y tradición de construcción de capital social, individual y colectivo, lazos de confianza

Desarrollo siempre debe considerar la historia, el pasado y la identidad del territorio para poder proyectar crecimiento y desarrollo territorial, el cambio también pasa por sumar desde las diferencias. La participación de nuevos actores, no tradicionales en el trabajo por el territorio, como niños y mujeres, ayuda a restablecer confianzas

Para finalizar con el **Enfoque territorial**, a continuación se presentan los resultados de esta dimensión en las experiencias **subcomunales**.

Estas son experiencias que, en su mayoría, se desarrollan en barrios, localidades, a partir de la iniciativa de organizaciones de base, juntas de vecinos, agrupaciones juveniles o direcciones municipales. También se encuentran aquellas que si bien logran relacionarse con actores que están fuera de su espacio, (provinciales, regionales) se caracterizan por obtener logros acotados, muchas veces de manera deliberada, surgen por cuestiones puntuales, que generan un punto de inflexión en algunas organizaciones o en la comunidad más inmediata en función de revertir este hecho puntual.

Así, es como las organizaciones comienzan a articularse y dando origen a mucho más que una solución particular.

Se encuentra en este ámbito, mayoritariamente, experiencias productivas, medioambientales y culturales. El sector pesquero artesanal tradicional sufre una merma en los volúmenes de captura y por ende en sus ingresos, lo que repercute en un empeoramiento de la expectativa de desarrollo positivo de esta actividad basada solo en la captura de peces y recursos bentónicos. Por tanto es indispensable a partir del mejoramiento en sus capacidades técnicas y de gestión y de las potencialidades del lugar en que desarrollan su actividad, producir una diversificación productiva que les permita iniciar nuevas tareas productivas y emprender nuevos negocios para que a lo menos compensen la pérdidas de ingresos sufrida por la crisis de la pesca, sin que ello signifique dejar su actividad ligada al mar, ni que tengan que emigrar a otras zonas, ni que sufran pérdidas de identidad cultural o patrimonial.

Con lo anterior, en estas experiencias la visión común y la noción de territorio, está dada por la posibilidad inmediata de revertir (mejorar) su situación y calidad de vida.

En el ámbito productivo o del desarrollo económico local, las experiencias visualizan un territorio que pueda producir suficiente para un "buen vivir" y para autosustentar, generar un desarrollo económico más endógeno.

El desarrollo planteado mayoritariamente, nace de los propios actores que habitan en él, no por políticas o agentes externos y los vínculos y articulaciones se caracterizan por ser locales (comunales, municipios, servicios públicos que tienen presencia local, servicios de salud, entre otros). Sin perjuicio de lo anterior, buscan aliados, para gestionar recursos entre agentes e instituciones que están fuera de su territorio.

Los objetivos que persiguen estas experiencias, en función de la noción de territorio, mantienen el equilibrio entre cultura, desarrollo y medioambiente. Asimismo, consideran y realizan diagnósticos participativos, que tienden a formalizarse a partir del liderazgo de un par de organizaciones, poseen planificación y muchas veces ejecutan ellos mismos. Todas características pertinentes a la visión común que se centran en el buen vivir (bienestar social) de las personas que habitan el Territorio,

La visión más consensuada entre la diversidad de actores participantes del

proyecto, apunta, esencialmente en destacar la necesidad de trabajar de manera coordinada y a través del dialogo, en proyectos impulsados desde las propias comunidades. Integrando en tales iniciativas tanto al sector público como al privado, una alianza reconocida - por todos los actores - como requisito fundamental para alcanzar el éxito en proyectos de desarrollo local sustentables en el tiempo.

En el nivel subcomunal hay experiencias que se desarrollan en el espacio urbano y rural. Ambas se organizan con visión a largo plazo para mejora la calidad de vida, el bienestar y el cuidado del medio ambiente, a través de estrategias de diseño y planificación local coherente con la vida comunitaria, y dirigido a conservar la energía y los recursos naturales, incorporando ciertas prácticas urbanas que fomenten la educación ambiental de sus habitantes. Cada área está diseñada para dar alternativas de tareas concretas para frenar el calentamiento global.

Las experiencias creen en la mejora de su calidad de vida, aun cuando estén insertos en medios de conflictos, por ejemplo, productivos o sectoriales. Algunas de estas experiencias surgen por necesidad de mejorar los ingresos en un determinado sector, por ejemplo, la crisis del sector pesquero, se torna una oportunidad de mejora. Ante esto, sientan la necesidad de diversificarse productivamente para lo requieren de nuevas alianzas y modos de trabajo, nuevas actividades de pequeña escala que impacten positivamente y sean sostenibles en el tiempo, como también las condiciones del territorio que hacen posible realizar otras actividades en el ámbito turístico y cultural ya que hay mucha potencialidad comercial para estas actividades.

Así, estas experiencias surgen al alero de una situación problemática que se torna oportunidad que los actores locales aprovechan para desarrollar nuevas actividades relacionadas con el ecoturismo, el arte y la cultura desarrollando un polo turístico alrededor de la Caletas de pescadores, Ecobarrios, Barrios Patrimoniales, etc.

La visión compartida por los actores es que la protección (de espacios patrimoniales, del medio ambiente, de su fuente de trabajo) depende de las acciones que se realicen en toda el territorio, y que dichas acciones se realizan en un contexto cultural y natural que poseen un alto valor patrimonial. Por lo tanto, para protegerlos y recuperarlos, se debe proteger y recuperar el patrimonio natural de su entorno y el patrimonio cultural de su comunidad.

En estas experiencias, como ya se ha mencionado, es central el enfoque en el patrimonio territorial, que integra lo hídrico, natural, cultural, productivo, turístico, económico, como base para la valoración, diagnóstico y gestión; lo que finalmente les permite tener una nueva y integradora mirada para abordar las problemáticas diversas del territorio.

Las experiencias subcomunales que naces de organismos públicos con presencia territorial, se caracterizan por integrarse al territorio e intervenirlo con participación de todos los sectores, fundamentalmente los y las vecinas, desde sus propias características, reconociendo que, el fin es mejorar la

calidad de esas comunidades, trabajar por su cohesión, pasando a ser una organización que une a partir de las diversidades que existen en un territorio.

Por otro lado, las organizaciones de la sociedad civil que lideran proceso de desarrollo subcomunal, en general establecen vínculos sostenibles con instituciones públicas, pero destacando el compromiso de la comunidad, no generando expectativas falsas, planificando y siendo sistemáticos en el tiempo para asegurar sostenibilidad.

Muchas comparten como hipótesis inicial de trabajo que los actores clave convergen en un interés común que es la protección y desarrollo; lo que permite concordar una estrategia colectiva y viable para la gestión integral.

Se desprende, entonces, que las iniciativas propician la participación ciudadana de todos los actores que comparten la misma visión respecto a la necesidad de incorporar al quehacer cotidiano de los habitantes del sector la responsabilidad respecto a su salud, educación, desarrollo económico y la de su comunidad.

#### **4. Estudios Desarrollados durante el tercer ciclo del Sistema.**

##### **a) Análisis experiencias participantes de la mención zonas aisladas**

###### Introducción

La Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo (SUBDERE), en el cumplimiento de su misión institucional de avanzar de manera sustantiva en el proceso de descentralización del país, desarrolló el programa Territoriochile con el objetivo de fortalecer las capacidades de las instituciones regionales y municipales para que ejercieran efectivamente sus competencias, liderando y articulando el desarrollo de las regiones y sus territorios, a través de un convenio de préstamo con el Banco Interamericano de Desarrollo.

Este esfuerzo incluyó la implementación de una línea estratégica orientada a la construcción de un sistema de evaluación continua y gestión de conocimiento, cuyo objetivo era extraer conclusiones y aprendizajes, así como inducir activamente la replicabilidad de las prácticas de excelencia asociadas directamente con el Programa, o desarrolladas fuera de este, y que posibiliten un mayor impacto al incorporarlas, así como el fortalecimiento de la institucionalidad de la SUBDERE en concordancia con estos nuevos desafíos. Para esto se desarrolló el Sistema de Buenas Prácticas para el Desarrollo de los Territorios.

El sistema Territoriochile fue implementado y apoyado por una serie de socios tales como: Ministerio de Salud (MINSAL), Subsecretaría General de Gobierno a través de su División de Organizaciones Sociales (DOS), Instituto Nacional de la Juventud (INJUV), Asociación Chilena de Municipalidades, Sinergia Regional y Corporación Innovación y Ciudadanía, en la elaboración y diseño de los marcos conceptuales y metodológicos, metodología de evaluación e implementación de un subsistema de difusión y de plataforma informática en WEB, durante los años 2008, 2009 y 2011 se llevó a cabo el concurso de Buenas Prácticas para el Desarrollo de los Territorios.

El Sistema Territoriochile a través de su concurso de Buenas Prácticas para el Desarrollo de los Territorios fijó los siguientes objetivos principales:

- Contribuir a identificar y visibilizar buenas prácticas a nivel nacional para el desarrollo de los territorios.
- Recuperar aprendizajes y lecciones para la formación de los funcionarios y profesionales encargados de promover el desarrollo de los territorios.
- Aportar al diseño de instrumentos y retroalimentación de políticas de apoyo a los procesos de descentralización y desarrollo de los territorios.

El Sistema Territoriochile estableció dentro de sus componentes:

- **Identificación y estímulo de buenas prácticas para el desarrollo de los territorios.** A través del concurso de buenas prácticas, el sistema busca registrar, evaluar, seleccionar y

sistematizar las experiencias que se estén desarrollando a lo largo del país, tanto por actores públicos como de la sociedad civil, los cuales serán la base para estudios, análisis y aprendizajes.

- **Intercambio y difusión de las buenas prácticas.** Consistió en promover espacios de difusión y reflexión en torno a las experiencias y buenas prácticas identificadas, que promueven el aprendizaje desde las experiencias para fomentar una cultura de intercambio e innovación que contribuya al desarrollo de las políticas de desarrollo de los territorios.
- **Identificación de aprendizajes.** Permite generar análisis de las experiencias, revisando los enfoques, conceptos, estrategias, modos de operación, resultados, factores claves, nudos críticos, obstaculizadores y facilitadores, a la vez que destacar las soluciones innovadoras.
- **Transferencia de los aprendizajes,** se busca aportar a la formación y al desarrollo de capacidades entre los profesionales encargados de promover el desarrollo natural.

## **Resumen**

El presente documento tiene por objetivo observar y analizar las experiencias presentadas desde Zonas Aisladas de nuestro país, intentando levantar lecciones y aprendizajes orientados a perfeccionar la gestión pública para el desarrollo de los territorios.

Se intenta tener una muestra de lo que está ocurriendo en los diversos territorios del país en materia de experiencias que contribuyen al desarrollo de los territorios, relevando desde los niveles locales, provinciales y regionales lo que se ha estado gestando en los últimos años. A partir de ahí, se extraen aprendizajes relativos a la gestión pública y las dinámicas institucionales asociadas.

El enfoque del cual se realiza el análisis es fundamentalmente cualitativo, produciendo una combinación entre revisión de fichas de profundización de las experiencias y el levantamiento de ejes o categorías desde su propia descripción (método inductivo). Tras este ejercicio que surge de la información presente en cada una de las iniciativas, y la aplicación de una determinada matriz analítica, se establecieron los ejes de análisis que se desarrollan más adelante.

En un tercer ciclo de reconocimiento de buenas prácticas para el desarrollo de los territorios los filtros y/o procesos de evaluación para el avance de las experiencias en las distintas etapas han debido ser más exhaustivos y rigurosos buscando finalmente documentar y premiar a experiencias que efectivamente contienen elementos de buenas prácticas y que logran articular y desarrollar el o los territorios, de manera participativa.

Las experiencias se someten a una serie de filtros que buscan que las miradas de análisis sean las más pertinentes con el objetivo de relevar los aportes a la construcción y reconocimiento de modelos de trabajo.

Dentro de los conceptos que conforman la matriz de análisis se presentan conceptos tales como:

**1. Innovación:**

Entendemos por innovación a la introducción o mejora de elementos en un sistema mediante actuaciones realizadas tanto en lo referente a la gestión como al servicio que se presta, con el objetivo de perfeccionar su funcionamiento interno y su relación con el entorno, y con un impacto visible en el resultado de dichas actuaciones.

**2. Transferibilidad:**

Entendemos por transferibilidad a la capacidad de una experiencia para permitir la repetición de sus elementos esenciales en un contexto distinto al de su creación, con elevadas probabilidades de éxito.

**3. Factibilidad:**

Entendemos por factibilidad el atributo por el que una iniciativa tendrá posibilidades de éxito en su implementación, debido a que en su diseño se ha tenido en cuenta el contexto económico, técnico, organizacional y socio-político en el cual se ha de llevar a cabo.

**4. Impacto positivo:**

La efectividad puede ser entendida como la consecución de los objetivos establecidos; esta consecución implica la existencia de un impacto, de un cambio observable y positivamente valorado en el ámbito sobre el cual se ha centrado la actuación llevada a cabo.

Así una experiencia que no llegue a producir impactos o en la que no se logren los objetivos esperados, es una experiencia no exitosa.

**5. Planificación:**

Entendemos por planificación el establecimiento de un conjunto de pasos ordenados racionalmente y relacionados entre sí, para conseguir los resultados deseados en un ámbito de intervención del gobierno local.

**6. Liderazgo social sólido:**

Entendemos por liderazgo sólido la capacidad de los promotores de una iniciativa para desarrollarla según los objetivos previstos mediante el fomento de la participación, la cohesión y la motivación de los actores implicados. Para ello el promotor de la iniciativa puede aplicar habilidades y estrategias de distinta índole: fomento del diálogo, procesos de negociación o acciones formativas.

**7. Responsabilidades definidas:**

Entendemos por definición de responsabilidades, paso previo para la necesaria rendición de cuentas, el establecimiento, de modo transparente e inteligible, de quién responde de cada una de las competencias y funciones dentro de la organización y del proceso, de forma que esta rendición de cuentas pueda ser efectiva. Es decir, la publicación de qué miembros de la organización responde ante la ciudadanía por las distintas actuaciones que se llevan a cabo.

**8. Sistema de evaluación:**

Sería el establecimiento de un sistema para la fiscalización de las medidas llevadas a cabo y el control de los efectos producidos por dichas actuaciones en relación a los objetivos previstos, con el fin de observar las desviaciones y, eventualmente, redefinir los objetivos y las medidas.

### **9. Participación ciudadana:**

Ésta es una definición amplia que contempla no sólo los mecanismos tradicionales de participación directa en la toma de decisiones políticas, sino también los nuevos mecanismos de deliberación sobre alternativas, de participación en la implementación, e incluso de intercambio de la información.

Este criterio evalúa la disposición de mecanismos de implicación de la ciudadanía y la eficacia de los mismos.

Por tanto, la finalidad última de la implicación es el enriquecimiento y la legitimación de la iniciativa mediante las opiniones ciudadanas.

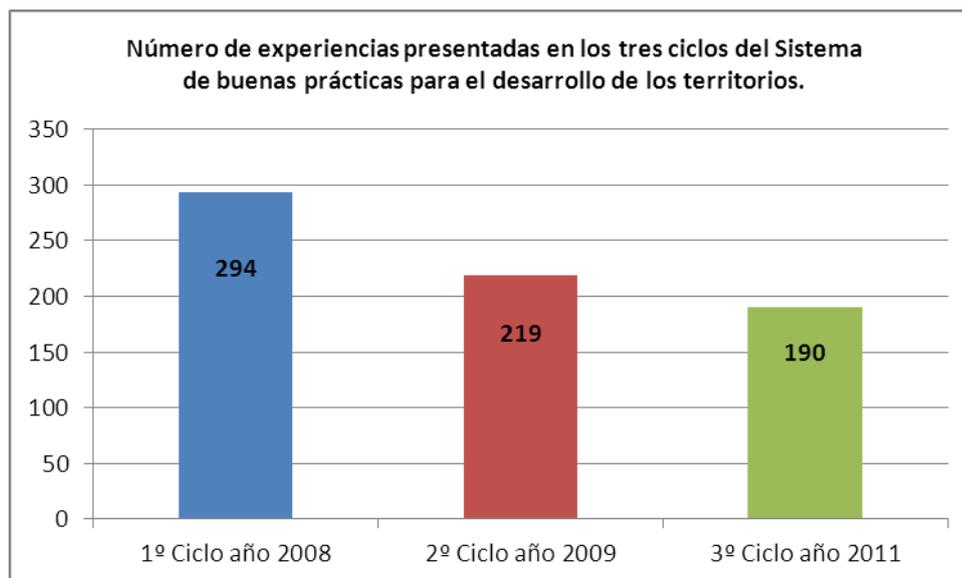
Para efectos del sistema se entiende como Buena Práctica para el Desarrollo de los Territorios a "Un conjunto de acciones, procesos, estrategias o su interrelación, que permiten que en un espacio determinado y a través de una iniciativa logren resultados que sobresalen de otros. Se trata de iniciativas en las que se han plasmado nuevos modos de relación entre los diferentes actores, así como de adecuación de la gestión pública para espacios de desarrollo social, cultural, económico y ambiental, obteniéndose resultados concretos y potenciándose el progreso y el mejoramiento de la vida de los habitantes del territorio, en forma equitativa, inclusiva y sostenible".

Hay que considerar que las BP se desarrollan en un contexto socio-geopolítico determinado por lo que no puede esperarse su réplica exacta con los mismos resultados. Esto permite evitar la estigmatización de lo perfecto, señalando la particularidad y carácter relativo del concepto.

De un total de 14 experiencias presentadas desde Zonas Aisladas del país, en el tercer ciclo del concurso de Buenas Prácticas para el Desarrollo de los Territorios, cada iniciativa fue revisada individualmente, a través de una matriz que permite identificar elementos y patrones en común tratando de relevar los modelos que existen.

#### Tercer Ciclo

Del total de experiencias presentadas (190) estas según el origen de la comuna se han clasificado en experiencias Urbanas, Rurales, Mixtas y Aisladas.



Fuente: Base de información 1º, 2º y 3º Ciclo Concurso BPDT 2008-09-11, SUBDERE

La identificación de experiencias provenientes de comunas que se consideran en condición de aislamiento a diferencia de los dos ciclos anteriores buscó conocer y observar el comportamiento de las gestiones y procesos en la creación de modelos relevantes de destacar para el Sistema Territoriochile.

El sistema Territoriochile ha buscado establecer una noción de desarrollo territorial a través de tres elementos claves:

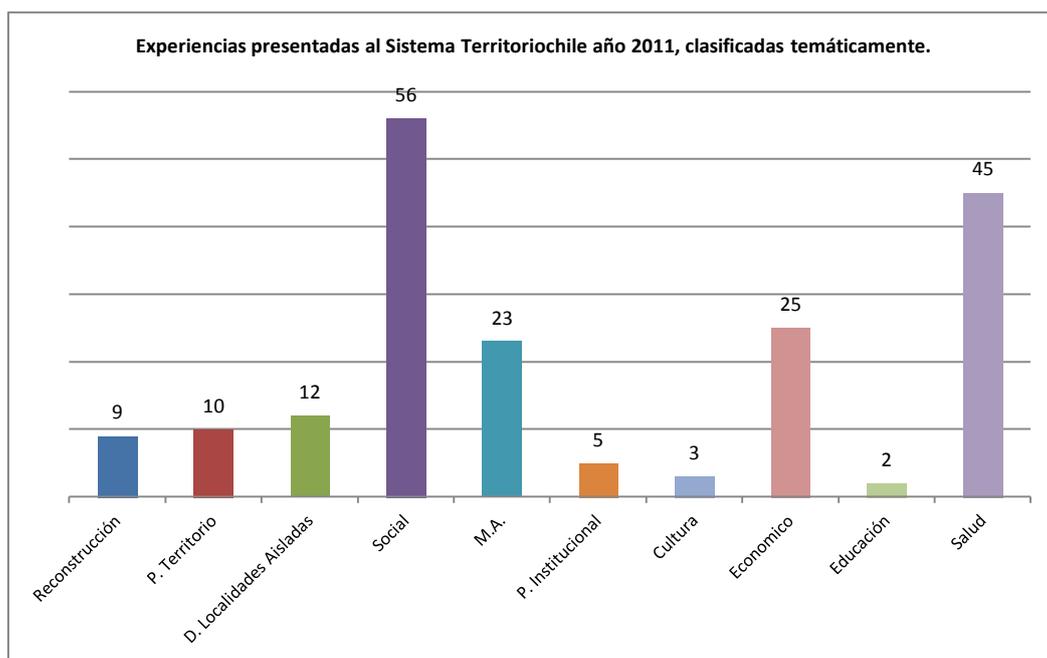
- Contener una mirada multidimensional que recoja las particularidades del territorio (económico, socio-cultural, ambiental, entre otras).
- Una visión o proyecto compartido del desarrollo del territorio.
- Participación de los diferentes actores del territorio con visión y gestión del proyecto de desarrollo, formando parte de la solución de los problemas.

En este tercer ciclo se ha incorporado como nueva temática a considerar y con la definición de una mención especial las experiencias proveniente de zonas aisladas, para su análisis y observación se ha considerado como referencia el estudio realizado de Identificación de localidades en condiciones de aislamiento 2012, elaborado por la Unidad de Análisis Territorial del Departamento de Estudios y Evaluación.

Dicho estudio establece como definición según el Decreto Supremo N° 608 publicado el 27 de noviembre de 2010, que la política nacional de desarrollo de localidades aisladas, señalando que "se entiende por territorio aislado aquel con bajo nivel de accesibilidad con escasa población y alta dispersión de esta, baja presencia y cobertura de servicios básicos y públicos, y que, a consecuencia de estos factores, se encuentra en una situación de desventaja y desigualdad social respecto del desarrollo del país".

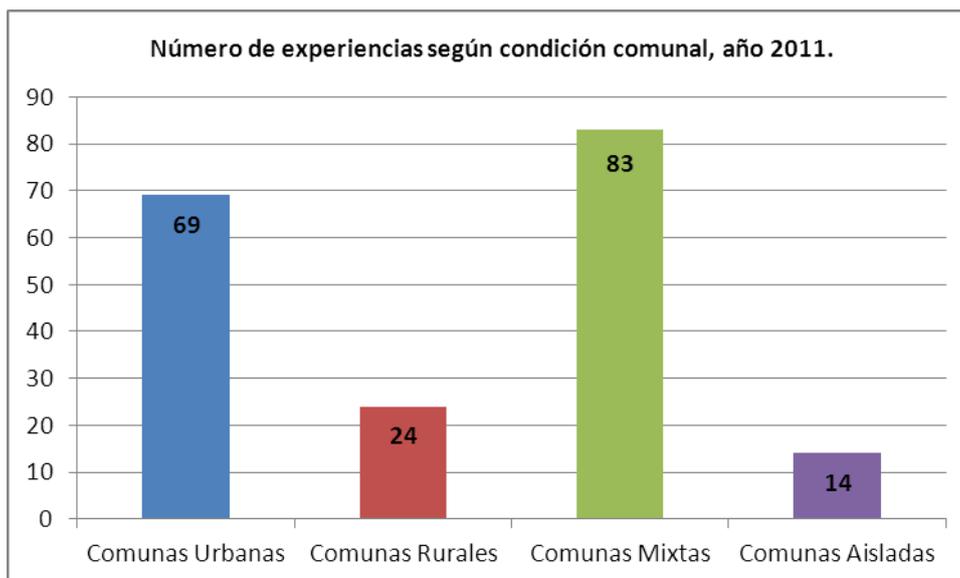
En este tercer ciclo se han presentado experiencias que basados en su autclasificación<sup>80</sup> establecen su condición de zonas aisladas.

Las 190 experiencias presentadas en este tercer ciclo mantienen la condición de los ciclos anteriores con un alto número de experiencias del ámbito social, salud y económicas, esto ha significado que muchos de los aprendizajes logrados vienen de estas temáticas lo que nos ha permitido observar elementos relevantes al momento de identificar experiencias.



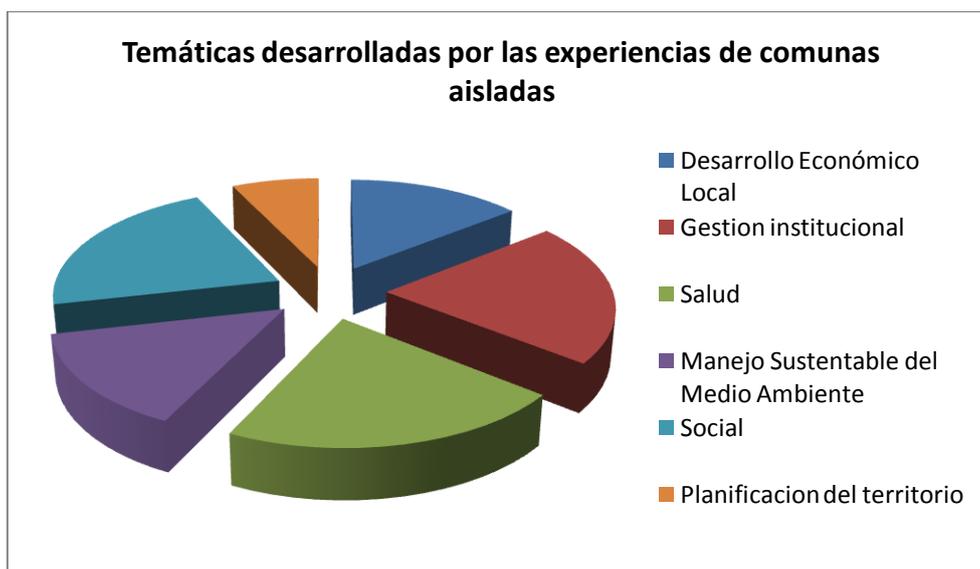
La grafica anterior nos muestra que aquellos temas como político institucional, cultura y educación son temáticas con el más bajo número de experiencias, preocupante es el tema educación considerando que la búsqueda de alternativas y modelos que permitan enfrentar y buscar soluciones para mejorar las condiciones de educación sobretodo pública en nuestro país.

<sup>80</sup> Las experiencias al momento de su postulación definieron su condición de zona aislada.



Para este informe nos centraremos en aquellas que se definen como aisladas realizando el vínculo y sometiéndolas a los parámetros establecidos en el estudio Identificación de localidades en condiciones de aislamiento 2012.

Dentro de las 14 experiencias recibidas desde comunas que se consideran en condición de aislamiento las temáticas desarrolladas son:



Las experiencias que se han autodefinido de comunas aisladas, llevan un periodo de desarrollo no mayor a dos años esto nos muestra que son experiencias relativamente jóvenes y que gran parte de sus planes de trabajo se encuentran aún en proceso de gestión y desarrollo.

Salud, Social y Gestión Institucional son las temáticas que más se repiten y que son tema central de las experiencias presentadas y autodefinidas como zonas aisladas.

A continuación y según macrozonas se clasifican las 14 experiencias presentadas:

	Nombre	Región	Comuna	Ámbito de Acción	Institución
NORTE	Las vendedoras de charqui de Colchane	Tarapacá	Colchane	Desarrollo de localidades aisladas	SEREMI
	Programa agrícola para comunidades del Alto Loa: valorización de la producción local y conservación in situ de alimentos precolombinos"	Antofagasta	Calama	Desarrollo de localidades aisladas	ONG
CENTRO	Prácticas de Verano	Valparaíso	Juan Fernández	Desarrollo de localidades aisladas	Universidad
	Levantando Juan Fernández a través del deporte	Valparaíso	Juan Fernández	Salud	Municipio
	Proyecto de Autosustentabilidad y Uso de Energías Renovables para el Valle del Itata	Bío Bío	Quillón	Económico	Asociación de Municipios
	Grupo organizado de adultos mayores	Bío Bío	Arauco	Desarrollo de localidades aisladas	CESFAM
	Estación Médica Rural "Los Despachos"	Bío Bío	San Rosendo	Salud	CESFAM
	Modelo de Gestión Veranadas de Ranquil	Araucanía	Lonquimay	Planificación del Territorio	ONG
	Gestión territorial, Municipalidad de Lonquimay	Araucanía	Lonquimay	Desarrollo de localidades aisladas	Municipio
SUR	Fortaleciendo el trabajo en red en los territorios	Los Lagos	Purranque	Desarrollo de localidades aisladas	Municipio
	Estudio para la Limpieza del Estrecho del Reloncavi	Los Lagos	Hualaihué	Manejo sustentable del medioambiente	Civil
	Programa de Salud Familiar con énfasis en la prevención y vida saludable	Aysén	Tortel	Salud	Municipio

Oficina de Delegación Municipal de Puerto Aguirre - Comuna de Aysén	Aysén	Aysén	Desarrollo de localidades aisladas	Municipio
Atención localidad de Puerto Williams	Magallanes	Cabo de Hornos	social	Servicio Público

Cada una de estas experiencias cumplió con los siguientes criterios para ser incorporados al proceso de evaluación:

- Consistencia del diseño y aporte de la experiencia con el desarrollo territorial
- Articulación de actores o alianzas, lo que se observa en la riqueza y o amplitud de los vínculos entre instituciones públicas y privadas y entre los diferentes niveles de administración.
- Relevancia de los resultados de proceso o efectos alcanzados por la experiencia.

En una primera fase, a partir de las fichas de postulación, grupos de expertos evalúan y seleccionan las experiencias en dos momentos:

- Una evaluación de pertinencia para determinar la relación de la experiencia con el desarrollo territorial en los ámbitos de desarrollo social, de medio ambiente y ordenamiento territorial, económico y político institucional, y
- Una evaluación temática a aquellas experiencias que sean pertinentes destinadas a jerarquizar aquellas de mayores logros de proceso y de efecto en campos similares de acción.

En una segunda fase, las experiencias preseleccionadas en la evaluación temática son documentadas en terreno. Esta documentación la realizan expertos temáticos que visitaron la experiencia para sostener un proceso intensivo de entrevistas con sus actores y agentes claves y formular un informe. Los expertos recomendaron las experiencias que han sido destacadas con el primero, segundo lugar y menciones honrosas.

El objetivo central establecido por el Sistema Territoriochile era identificar experiencias desde territorios en condiciones de aislamiento con bajo nivel de accesibilidad. Y que como consecuencia de estos factores se encuentra en desventaja y desigualdad respecto del desarrollo del resto del país.

En este tercer ciclo se registraron 14 experiencias que se identificaron como aisladas, basado en un análisis comparativo de las experiencias e identificando ciertas variables para la búsqueda de elementos similares y disimiles tales como:

- Año de inicio de la experiencia
- Grupo Objetivo
- Cobertura de población
- Cobertura Territorial
- Temática

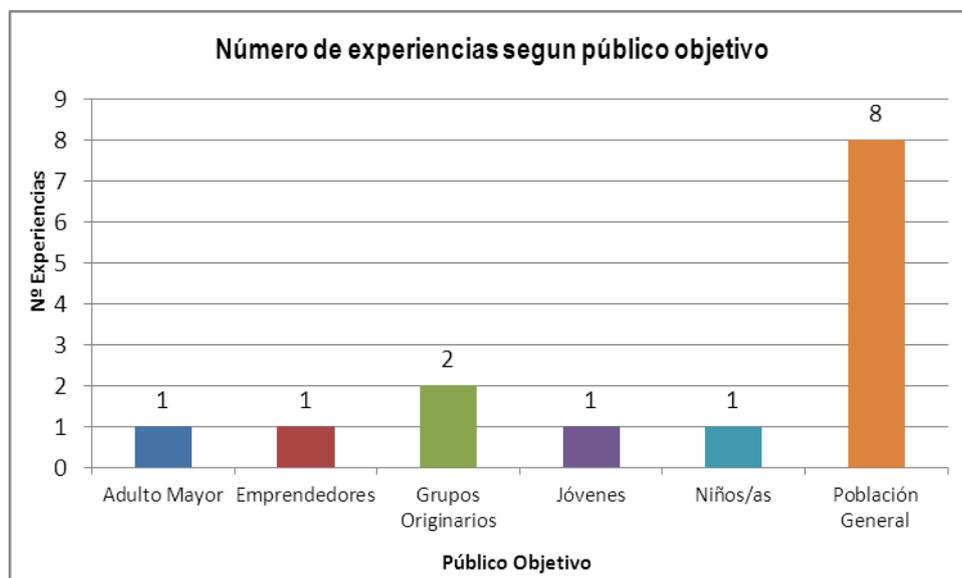
- Tipo de actores que interviene en la experiencia
- Facilitadores en el desarrollo de la experiencia
- Obstaculizadores en el desarrollo de la experiencia
- Toma de decisiones
- Logros de proceso

### Elementos Base

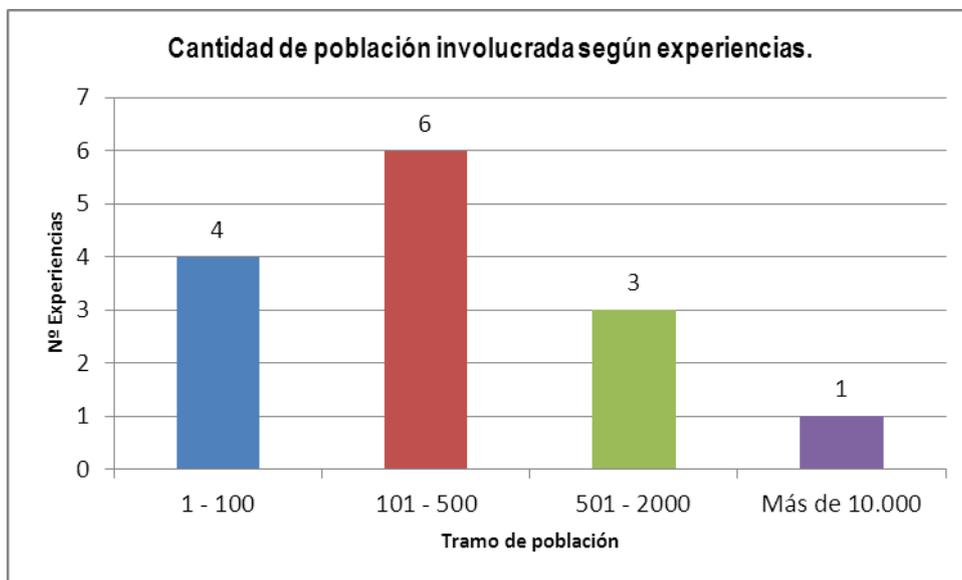
Para las 14 experiencias autoclasificadas de zonas aisladas, recepcionadas en el tercer ciclo del concurso de Identificación de Buenas Prácticas para el desarrollo de los Territorios, dentro del análisis comparativo se han identificado ciertos elementos bases tales como:



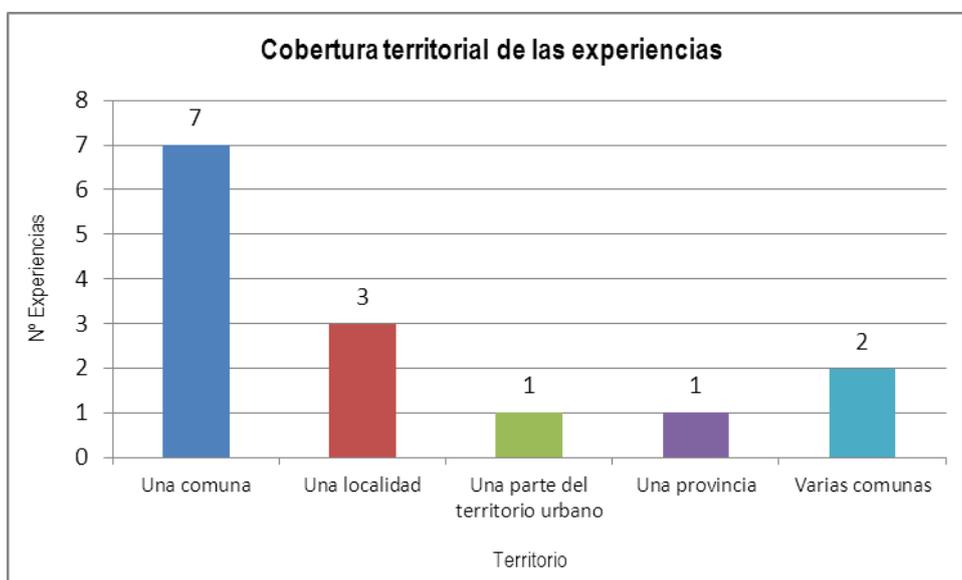
En la gráfica anterior se puede observar que 10 de las 14 experiencias presentadas al momento de ingresar para su proceso de evaluación contaban con un tiempo de desarrollo no superior a un año, son experiencias jóvenes que han establecido modelos en sus territorios.



Frente a los públicos objetivos se puede comentar que dichas experiencias buscan favorecer a la población en general considerando la complejidad para acceder a los servicios, por otra parte 2 de las 14 experiencias cuentan como población objetivo pueblos originarios.



El tramo de población más recurrente en estas experiencias que se han considerado aisladas se encuentra entre los 101 y 500 habitantes y en segundo lugar entre 1 y 100 habitantes.



Si bien en el análisis de la cobertura territorial es considerado un elemento base, este da pie para establecer desde las experiencias presentadas su radio de acción, si bien el 50% de las experiencias definen una comuna como su área de cobertura, es necesario considerar que las acciones que se desprenden de cada una de estas experiencias busca impactar en las localidades que se encuentran dentro de la comuna, por otra parte tres de

las experiencias definen su radio de acción específicamente una localidad, el resto al momento de sus revisión si bien se encuentran dentro de otras categorías territoriales más amplias todas terminan mencionando el desarrollo de sus acciones y actividades en localidades con bajo nivel de accesibilidad.

### Coherencia con la Noción de Zonas Aisladas

Dentro de los parámetros que construyen la condición de una localidad aislada y según el estudio Identificación de Localidades en condición de Aislamiento 2012<sup>81</sup> se ha utilizado el Grado de Integración como un componente esencial en la identificación del aislamiento, a mayor grado de integración menor es el nivel de aislamiento considerando que este parámetro no es suficiente se incorpora la condición geográfica estructural, lo que finalmente se traduce en la posición relativa de un territorio entre ambas componentes Grado de Integración y Condiciones Geográficas Estructurales.

### Proyecto Común

Este concepto en las iniciativas hace referencia a las propuestas que tiene un énfasis desde el mejoramiento de la institucionalidad hasta acercar a estas a aquella población que se encuentra distante de las cabeceras comunales impidiendo poder acceder a ellos.

- a) La mayor parte de las propuestas identifican como necesidad la concentración de los servicios municipales en la cabecera comuna, es por esto que las iniciativas buscan acercar a la comunidad a los servicios públicos específicamente en el traslado de estos a las localidades más lejanas y otros a la creación de planes específicos para otorgar la cobertura necesaria.
- b) Cada iniciativa elabora sus propios conceptos para desarrollar su intervención a partir de procesos participativos lo que resulta clave al momento de evaluar la pertinencia de las acciones para cada una de las experiencias.
- c) Las experiencias presentan visiones consensuadas que se relacionan directamente con la vocación del territorio esto se percibe en la toma de decisiones para la mayoría de ellas son los equipos que basado en procesos participativos son quienes deciden las acciones que darán paso a la intervención en los distintos territorios.
- d) Dentro de los objetivos de las experiencia se percibe claramente la instalación de servicios públicos en localidades aisladas como primera instancia y en segundo lugar la elaboración de planes que permitan contar con los recursos para acceder a las localidades más lejanas y complejas de acceder hacia las cabeceras comunales, finalmente como parte de los objetivos generales de las experiencias se aprecia fortalecer u potenciar el área del desarrollo económico local que si bien buscan entregar

---

81 Luis Carvajal, Matías Poch y Rodrigo Osorio, División de Políticas y Estudio, Departamento de Estudio y Evaluación, Unidad de Análisis Territorial.

oportunidades para mejorar las condiciones socioeconómicas de quienes participan.

### Participación de Actores

La participación de los actores en cada iniciativa está estructurada en las diversas modalidades, con un elemento común la participación del sector público y la articulación público privado.

- a) En todas las experiencias el sector público tanto local como regional tiene un rol relevante como promotor, articulador, financista y generador de condiciones para el cumplimiento de los objetivos propuestos, con una directa relación con el nivel de competencia que posee la institucionalidad en el territorio.
- b) Es necesario mencionar que este tercer ciclo contó como condición que las experiencias fueran presentadas o en coordinación con alguna institución del mundo privado.
- c) Las experiencias presentadas tienen una dependencia del sector público vital para su funcionamiento, lo que las hace más vulnerable y sensibles considerando los procesos de cambio de autoridades y rotación de profesionales del sector.

### Recursos disponibles

Existe un reconocimiento por parte de las experiencias de que el financiamiento se sostiene por los aportes desde el sector público, sin embargo los aportes realizados por la sociedad civil y privada en muchos de los casos no responden a dinero, estos son de tal importancia para el desarrollo de la experiencia que responden a infraestructura y/o recursos humanos. Se destaca la conformación de equipos que con nuevas formas de emprender realizan innovación. Una experiencia ejemplar denominada Prácticas de verano donde la Universidad de Santiago de Chile inserta estudiantes a realizar sus prácticas profesionales en la comuna de Juan Fernández.

### Enfoque multidimensional

La principal conclusión en este ámbito es que esta es una debilidad presente en gran parte de las iniciativas y que, asumiendo un cierto nivel de exactitud, esta debilidad está presente en los enfoques que utiliza la institucionalidad pública para el diseño, implementación y evaluación de políticas y programas en territorios específicos. Esto no debiera sorprender ya que claramente esta institucionalidad opera con criterio sectorial para esta tarea, con una mirada nacional y no regional o local respecto de los procesos.

### Liderazgo

El liderazgo de las iniciativas se ve representado con actores relevantes, a través de los equipos directivos de la institucionalidad pública local y para algunos casos provincial y regional y por los representantes de las organizaciones sociales participantes en las experiencias.

Las relaciones que se desprenden de la interacción de los distintos actores en estas experiencias en su mayoría son verticales donde la creación de programas o la definición de acercar servicios, el acceso a la información y beneficios del estado responde a una exigencia y a demandas directas de la población.

### Resultados

Al tratar de precisar frente a los resultados obtenidos por las experiencias es necesario considerar que gran parte de estas son experiencias nuevas que no llevan más de 2 años de desarrollo, esto nos llevó a observar que gran parte de los resultados de las experiencias se sostiene en la creación de decretos alcaldicios, reglamentos de funcionamiento, informes de sistematización y evaluación lo que como productos más allá de las acciones directas como son el traslado de servicios para acercarlos a la población más lejana y con déficit de accesos a la información social y de salud que se reporta a través de la construcción de agendas, requieren de tiempo de maduración si bien demuestran en los distintos antecedentes y sobre todo en aquellas que fueron documentadas la existencia de redes que en algunos casos son dirigidas por organizaciones de la sociedad civil y que permite evitar depender de profesionales o directivos.

### Sostenibilidad

Frente a la mirada de las experiencias entendemos como sostenibilidad a la mantención de los resultados de las iniciativas en el tiempo, es necesario considerar el poco tiempo de desarrollo de las experiencias, que frente a experiencias ganadoras en los ciclos anteriores nos permite enunciar que existen modelos de trabajo que han dado resultado en el tiempo, o sea la articulación inicial que se desprende del análisis de las experiencias revisadas hacen pensar que son procesos en los cuales destacan elementos relevantes para su permanencia en el tiempo:

- Presencia de instituciones públicas no tan solo en el financiamiento sino que en el funcionamiento y promoción
- Presencia de la sociedad civil a través de la conformación de mesas territoriales, organizaciones de base.
- Población objetivo que en la mayoría de los casos apunta hacia la población en general de los distintos territorios donde se desarrolla la experiencia.

### Conclusiones y Aprendizajes

Los aprendizajes identificados de las experiencias fueron en base a la revisión de sus fichas de presentación y para aquellas experiencias ganadoras la documentación. Algunos de estos aprendizajes son preliminares y otros con mayor nivel de profundidad:

Instituciones públicas en el desarrollo de los territorios: la incorporación de las institucionalidad pública dentro de estas experiencias es vital para el

desarrollo siempre y cuando la disposición de llevar adelante el trabajo rompa la inercia de solo dar solución a las demandas sino que a establecer el trabajo en conjunto y de manera participativa.

Presencia de los distintos actores: se perciben resultados de mayor calidad cuando existe presencia en la intervención de los territorios de dos o más actores (ej: Público – Privado – Sociedad Civil) participando en las distintas fases: diagnóstico, planificación, implementación, seguimiento y evaluación.

Se observa en las experiencias el proceso de toma de decisiones este se lleva a cabo por los equipos, comités y comunidad.

Ante los logros que se presentan en las experiencias se percibe que si bien inicialmente estos se encuentran sujetos a proceso de planificación, elaboración de reglamentos u ordenanza municipales las acciones y actividades ejecutadas buscan la visibilidad ante los beneficiarios evitando el cuestionamiento y por otra parte tratando de disminuir la brecha de aislamiento con respecto a localidades o comunas que no lo son.

Según la ley “Que es de gran relevancia para el país la plena integración de las localidades aisladas, toda vez que disponen de potencialidades y recursos; a la vez que conforman zonas de gran valor estratégico”<sup>82</sup>, los desafíos presentes en el desarrollo territorial obligan a la generación de nuevos mecanismos de coordinación con diversas instituciones del sector público, sociedad civil y privados que permita mejorar la capacidad técnica, fomentando la innovación y construyendo canales de comunicación que respondan y den forma a las políticas públicas siendo más certeras al momento de su accionar en localidades y comunas aisladas.

La noción de desarrollo de los territorios, mantiene una tensión entre el concepto, las prácticas dentro de las experiencias y la política pública para el caso. En general las experiencias están referidas a la forma de cómo los actores públicos y privados (según la experiencia) se articulan en función del objetivo común compartido por los habitantes del territorio, usando los instrumentos, procedimientos y recursos disponibles para implementar las actividades que llevan a la obtención de los resultados.

## **b) Análisis experiencias participantes de la mención reconstrucción.**

### **I Introducción**

La Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo a través del Sistema de Buenas Prácticas para el Desarrollo de los Territorios busca contribuir a identificar y visibilizar Buenas Prácticas, recuperar aprendizajes y lecciones que sirvan para la formación de funcionarios, profesionales encargados de la gestión de las experiencias y, en el mediano plazo, aportar al diseño de instrumentos y retroalimentación de políticas de apoyo a los procesos de descentralización y desarrollo de los territorios.

---

<sup>82</sup> Decreto N° 608 Ley N° 19.175 Orgánica Constitucional sobre Gobierno y Administración Regional.

El sistema ha sido desarrollado por SUBDERE en una alianza estratégica con otros organismos públicos y de la sociedad civil, los cuales formalizan su participación a través de convenios de colaboración para implementar cada ciclo del sistema, en el origen del sistema y en el primer ciclo los socios del sistema fueron la Corporación para la Innovación en Ciudadanía (CIC), y la Agencia de Cooperación Técnica Alemana (GTZ). Para la implementación del segundo Ciclo, la GTZ debido a su retirada del país dejó el sistema, pero se sumaron las siguientes reparticiones públicas, la División de Organizaciones sociales del Ministerio Secretaria General de Gobierno, la subsecretaria de Salud Pública del Ministerio de Salud y el Instituto Nacional de la Juventud dependiente del hoy Ministerio de Desarrollo Social, por parte de la sociedad civil continuo la participación de la corporación de Innovación en Ciudadanía, y se sumó como representantes del mundo académico la Red de Universidades regionales, sinergia regional. Para la Implementación del 3er Ciclo del sistema continuaron todos los socios del segundo y se incorporó la Asociación Chilena de Municipalidades.

El Sistema consta de cuatro componentes: identificación de experiencias, difusión de las buenas prácticas, identificación de aprendizajes y transferencia de los conocimientos y tiene por objetivo, sensibilizar en la necesidad de instalar procesos de gestión del conocimiento y de sistematización de prácticas que permitan mejorar la gestión e impacto de las acciones desarrolladas en los territorios por parte de las instituciones privadas, de la sociedad civil y principalmente las instituciones públicas subnacionales, los Gobiernos Regionales y Municipios.

## II. Que son las Buenas Prácticas y por qué trabajar en ellas.

Buenas Prácticas son un conjunto de acciones, procesos, técnicas o la interrelación de todas estas, que han alcanzado resultados que sobresalen de otras, y que se han logrado en virtud de un proceso programado de acción y cambio respecto del cual es posible aprender e imitar las buenas ideas.

Las buenas prácticas generan dos tipos de resultados, la mayoría de las veces directamente relacionados: Resultados de proceso, y Resultados de efecto.

Los resultados de proceso se refieren a nuevas dinámicas, estilos de trabajo, conformación de equipos comprometidos, forma de tomar decisiones, prioridades y objetivos, etc., que se ponen en marcha en el contexto de la iniciativa en curso.

Los resultados de efecto se refieren a los cambios que el proceso gatilla y que se pueden apreciar como consecuencia de la iniciativa en cuestión. Se refieren a cambios en la situación de vida de las personas.

Las Buenas Practicas en Desarrollo Territorial son iniciativas que han llevado a cabo procesos de innovación y fortalecimiento de la gestión para el desarrollo territorial, trabajando en conjunto entre los diferentes sectores de la sociedad: público, privado y sociedad civil y tienden a ser social, cultural, económica y ambientalmente sustentables.

Hay que considerar que las Buenas Prácticas se desarrollan en un contexto socio-geopolítico determinado, por lo que no puede esperarse su réplica exacta con los mismos resultados. No obstante se pueden identificar condiciones o procesos que pueden ser replicados.

### III. Ciclos del Sistema

Se han implementado tres ciclos de identificación de experiencias a través de la realización de dos Concursos de Buenas Prácticas para el desarrollo de los territorios en los años 2008, 2009 y 2011, a través de estos se logró identificar 60 Buenas Prácticas y generar un banco de experiencias de desarrollo territorial con más de 700 experiencias.

La implementación del primer ciclo del Sistema de Buenas Prácticas para el Desarrollo de los Territorios, permitió la elaboración del diseño de este Sistema, consistente en la definición de los marcos conceptuales y metodológicos, la validación de la metodología de evaluación, el diseño de un sistema de difusión y portal web ([www.territoriochile.cl](http://www.territoriochile.cl)) para finalizar en la convocatoria al primer concurso. En la segunda fase se realizó la convocatoria al Segundo Concurso de Buenas Prácticas para el Desarrollo de los Territorios, se llevaron a cabo ciclos de estudios temáticos, talleres regionales y locales de Difusión de Buenas prácticas e instalación de procesos de gestión del conocimiento. Y finalmente el seminario Diálogos para la Reconstrucción con enfoque territorial, que pretendió relevar las iniciativas que se están desarrollando en el proceso de reconstrucción lideradas tanto por el sector públicos, privado y la sociedad civil.

En estos momentos el sistema se encuentra desarrollando el 3er Ciclo del sistema, en este nuevo ciclo del sistema, SUBDERE tiene por objetivo el apoyar a los Municipios, por lo que, está enfocado en reconocer experiencias que se desarrollen en el nivel municipal, con un énfasis en identificar experiencias en los procesos de reconstrucción y, en iniciativas que promuevan el desarrollo de territorios y localidades aisladas, siendo estas sistematizadas identificando las condiciones claves de su desarrollo, para que sean modelos para otros municipios e instancias subnacionales.

### IV. Acciones del Sistema orientadas a identificar experiencias de Reconstrucción

El Sistema de Buenas prácticas, consciente de la importancia que cobra la dimensión, no sólo territorial, sino integral del proceso de reconstrucción y que esta puede ser efectiva solo si se considera la necesidad de integración del mundo público, privado y de la sociedad civil en el proceso de reconstrucción no tan sólo de espacios administrativos sino del territorio en su conjunto, con la diversidad de actores y relaciones que esto supone. Busca identificar y relevar experiencias que se desarrollen dentro del proceso de reconstrucción del Terremoto/Maremoto del 27 de febrero del 2010.

El Sistema busca destacar las diferentes experiencias de reconstrucción que se están llevando a cabo en las regiones afectadas y que destacan al

considerar en su implementación los componentes claves del desarrollo territorial, estos en síntesis son:

- Una visión común del territorio compartida por los actores involucrados en la experiencias,
- Existencia de un proceso planificado y de participación responsable de los actores involucrados,
- Existencia de un conjunto de recursos (humanos, financieros, naturales) puestos a disposición del proyecto común,
- Una mirada integral o multidimensional, que considere las distintas interrelaciones entre los procesos desplegados a partir del terremoto y posterior a la emergencia, y no centran la mirada sólo en infraestructura y vivienda.

Para cumplir con este objetivo en una primera instancia durante el año 2010 se realizó un Seminario Internacional de Reconstrucción desde la mirada territorial, donde se pudo conocer distintas experiencias nacionales e internacionales y la manera en que han enfrentado distintos procesos de catástrofes naturales y posterior reconstrucción. Durante el año 2011 se incluyó como una categoría específica del 3er Concurso de Buenas Prácticas para el Desarrollo de los Territorios el tema de la Reconstrucción, el con objetivo de motivar que se presentaran al concurso experiencias de esta índole.

#### V. Experiencias de reconstrucción presentadas al 3er Concurso

El día 03 de Agosto del 2011 mediante la publicación en las páginas [www.territoriochile.cl](http://www.territoriochile.cl) y [www.subdere.gov.cl](http://www.subdere.gov.cl) de la Resolución Exenta Nº 4604/2011 de la SUBDERE se dio inicio al periodo de postulación al 3er Concurso de Buenas Prácticas para el Desarrollo de los Territorios.

El concurso finalizó su proceso de postulación el día 16 de septiembre recibiendo satisfactoriamente 190 experiencias que entraron al ciclo de evaluación de las experiencias que consiste de 3 etapas, evaluación de Pertinencia, Temática y documentación en terreno alrededor de 30 experiencias, elaborando un consolidado de recomendaciones desde los evaluadores al Jurado Nacional compuesto por representantes de todas las instituciones sociales para que estos sancionen las experiencias que serán reconocidas en este 3er Concurso de Buenas Prácticas para el Desarrollo de los Territorios.

De las 190 experiencias antes mencionadas 9 de estas manifestaron claramente ser experiencias que se desarrollan dentro del proceso de reconstrucción estas son:

Nombre experiencia	Nombre Institución, asociación, red que la impulsa:	Región	Comuna
Equipo territorial de reconstrucción	SEREMI de Vivienda y	O'Higgins	Lolol

	Urbanismo Región de O'Higgins		
Tome Reconstruye	Fundación Superación de la Pobreza, Programa Servicio País	Biobío	Tomé
Mesas Locales de Reconstrucción	Ilustre Municipalidad de Tome	Biobío	Tomé
Rescatando la identidad de mi Barrio	mesa territorial del barrio Estación	Maule	Cauquenes
Acciones Grupo Juvenil UNJO	Hogar de Cristo	Biobío	Talcahuano
Plan de Reconstrucción De Emergencia (PRE)	I Municipalidad de Santiago	Metropolitana	Santiago
Reconstrucción Licantén	Municipalidad de Licantén	Maule	Licantén
DESARROLLO DE OPORTUNIDADES DE NEGOCIOS	MUNICIPALIDAD DE CHILLAN	Biobío	Chillán
Volver los ojos a la tierra. Proyecto autoconstrucción sustentable cocina-casa	Asociación de municipalidades para el desarrollo económico local, AMDEL	Biobío	Yumbel

Estas 9 experiencias manifestaron explícitamente que eran experiencias que se desarrollan dentro del proceso de reconstrucción del país. Sin embargo analizando la totalidad de las experiencias presentadas se pudo identificar que otras 8 experiencias estaban relacionadas de alguna forma con el proceso de reconstrucción estas experiencias son:

Nombre experiencia	Nombre Institución, asociación, red que la impulsa:	Región	Comuna
Implementación de Buenas Prácticas de fomento Deportivo	Municipalidad de Chépica	O'Higgins	Chépica
La práctica académica del Taller de Obras y su aporte a la construcción de espacios públicos para mejorar la vida ciudadana en el Valle Central	Universidad de Talca	Maule	Talca

Red de voluntariado de intervención en crisis: una experiencia de reconstrucción de la salud mental en el Maule	Universidad Autónoma de Chile, sede Talca	Maule	Talca
Prácticas de Verano	Escuela de Arquitectura USACH	Valparaíso	Juan Fernández
Levantando Juan Fernández a través del deporte	Ilustre Municipalidad de Juan Fernández	Valparaíso	Juan Fernández
Programa de apoyo Psicosocial a aldeas de emergencia Lebú posterremoto	Municipalidad de Lebu (departamento de salud)	Biobío	Lebu
La Obra de Titulación como aporte al desarrollo Arquitectónico, Territorial y Social del Valle Central de Chile	Universidad de Talca	Maule	Talca
Con Permacultura: Soluciones Sustentables para afectados por el terremoto	Manzana Verde (www.manzanaverde.org)	Biobío	Penco

Se incluirán estas experiencias dentro del análisis con el fin de identificar como estas se relacionaron con el proceso de reconstrucción que se desarrolla en el país.

#### VI. Descripción y análisis de las experiencias presentadas:

- Experiencias que manifestaron su origen fruto del proceso de reconstrucción.

##### 1. Equipo territorial de reconstrucción

#### **Institución que la presenta:**

SEREMI de Vivienda y Urbanismo

#### **Región:**

O'Higgins

#### **Breve descripción de la experiencia:**

La experiencia busca, mediante la vinculación y acompañamiento constante de los profesionales de la seremi a los municipios, sus profesionales y la comunidad afectada por el terremoto, apoyar territorialmente el proceso de reconstrucción de la región del General Libertador Bernardo O'Higgins desarrollando acciones locales y regionales orientadas a reforzar la organización de la demanda habitacional, diagnosticar y orientar la

postulación a programas habitacionales, realizar seguimiento al proceso de acceso a subsidios, monitorear la marcha de los programas y proyectos, supervisar inicios y ejecuciones de obras de reconstrucción y detectar oportunamente y con una mirada territorial las dificultades técnicas, jurídicas y administrativas y, en general, brindar un apoyo amplio al desafío de reconstrucción de cada comuna y localidad del territorio regional.

**Características del Desarrollo territorial presentes en la experiencia:**

Se buscó formar un equipo de reconstrucción eficiente y eficaz que fuese más que de apoyo regional, sino que uno territorial que no solo brindara el apoyo de profesionales al accionar directo del municipio sino que se transformara en un equipo multidisciplinario con una visión integral de la diversidad de problemáticas asociadas al tan necesario proceso de reconstrucción. Junto con esto se visualizó la necesidad de generar un trabajo desde y para los territorios de la región y no desarrollar una clásica toma de decisiones regionales centralizadas que podrían no solucionar la real problemática actual de la región.

2. Tome Reconstruye

**Institución que la presenta:**

Fundación Superación de la Pobreza, Programa Servicio País

**Región:**

Biobío

**Breve descripción de la experiencia:**

La experiencia busca contribuir a la superación de pobreza y reconstrucción local, a través de estrategias integradas en los ámbitos del desarrollo económico local y hábitat (vivienda y entorno) implementando intervenciones de calidad técnica y pertinencia territorial.

**Características del Desarrollo territorial presentes en la experiencia:**

La experiencia busca articular los esfuerzos del municipio, instituciones regionales, privados y la comunidad en post de trabajar de manera articulada y generar sinergias que permitan afrontar el proceso de reconstrucción de mejor manera.

3. Mesas Locales de Reconstrucción

**Institución que la presenta:**

Ilustre Municipalidad de Tome

**Región:**

Biobío

**Breve descripción de la experiencia:**

La experiencia busca mediante la instalación de mesas territoriales de articulación entre la sociedad civil y las diversas instancias públicas abocadas a labores de reconstrucción, generar instancias de participación ciudadana con el fin de fortalecer la toma de decisiones en el proceso de reconstrucción de la comuna y sus localidades.

**Características del Desarrollo territorial presentes en la experiencia:**

La experiencia busca poder coordinar la oferta pública para la reconstrucción media la interacción de esta en las mesas de reconstrucción, lo que a la vez permite organizar a la comunidad de los territorios, con el objetivo de hacerlos participe del proceso de reconstrucción, aprovechando la identidad local y la visión que tienen los habitantes de la reconstrucción.

#### 4. Rescatando la identidad de mi Barrio

**Institución que la presenta:**

Mesa territorial del barrio Estación

**Región:**

Maule

**Breve descripción de la experiencia:**

La experiencia consiste en la generación de una mesa territorial busca la participación activa y organizada de las instituciones del sector, las organizaciones sociales y la comunidad en general que habitan en el territorio del Barrio Estación, rescatando la autonomía, la identidad de barrio para trabajar en conjunto promoviendo la reconstrucción que conserve las características locales e identitarias del territorio.

**Características del Desarrollo territorial presentes en la experiencia:**

La experiencia al igual que las anteriormente presentadas responde a la lógica de poder aglutinar el trabajo de las instituciones públicas y de la sociedad civil con el objetivo de poder generar sinergias en el trabajo mancomunado y que se trabaje entre los diversos actores con una visión y objetivos en común, con el objetivo de reconstrucción el sector del barrio estación.

#### 5. Acciones Grupo Juvenil UNJO

**Institución que la presenta:**

Hogar de Cristo

**Región:**

Biobío

**Breve descripción de la experiencia:**

La experiencia busca integrar a los jóvenes de la Aldea Renacer de Santa Clara al proceso de reconstrucción psicosocial, implementando acciones de participación comunitaria, vinculando a los distintos actores públicos y privados en las actividades que se realizaran.

**Características del Desarrollo territorial presentes en la experiencia:**

La experiencia no busca ser una solución externa para los jóvenes de la aldea, sino busca involucrar a los mismos jóvenes habitantes de la aldea para promover actividades de recreación y atención psicosocial promoviendo el compromiso comunitario ya no solo de los jóvenes sino de todos los habitantes de la aldea.

#### 6. Plan de Reconstrucción De Emergencia (PRE)

**Institución que la presenta:**

I Municipalidad de Santiago

**Región:**

Metropolitana

**Breve descripción de la experiencia:**

La experiencia fue una respuesta al terremoto del 27 de febrero de 2010 y fue la implementación de un sistema de asesoría técnica municipal que permitió catastrar las viviendas afectadas por el terremoto y proponer, acompañar y supervisar el proceso de reconstrucción de estas viviendas, ya se realizara este con subsidios municipales, créditos privados u otro tipo de financiamiento.

**Características del Desarrollo territorial presentes en la experiencia:**

La experiencia permitió iniciar el proceso de reconstrucción en la comuna de Santiago. (1689 viviendas reparadas) y se constituyó en un modelo de intervención local, articulando voluntades y recursos del ámbito público, privado, internacional y local aprovechando los conocimientos y capacidades del municipio y de la comunidad organizada del lugar.

7. Reconstrucción Licanten**Institución que la presenta:**

Municipalidad de Licanten

**Región:**

Maule

**Breve descripción de la experiencia:**

La experiencia busca mediante el apoyo de la EGIS municipal reconstruir la Comuna de Licanten, a través de la asignación de subsidios de reparación de viviendas y la construcción de viviendas nuevas, afectadas por el terremoto del 27 de Febrero de 2010.

**Características del Desarrollo territorial presentes en la experiencia:**

La experiencia busca ser una iniciativa que surja desde lo local, por eso se optó por trabajar con una EGIS municipal, más que con instituciones externas que desconocieran el territorio comunal y sus habitantes.

8. Desarrollo de Oportunidades de Negocios**Institución que la presenta:**

Municipalidad de Chillan

**Región:**

Biobío

**Breve descripción de la experiencia:**

La experiencia busca mediante un convenio entre el municipio y la empresa MASISA, que facilita la materia prima, es poder entregar muebles a media

de las viviendas sociales a un costo bajo con la finalidad de contribuir al mejoramiento de la calidad de vida de las diversas familias y a la vez potenciar el trabajo de los microempresarios mueblistas de la comuna

**Características del Desarrollo territorial presentes en la experiencia:**

Busca articular la demanda de mobiliario específico adaptado a las viviendas de emergencia surgidas post terremoto a la oferta de los microempresarios fabricantes de muebles que consiguen la materia prima a un precio preferente gracias a un convenio entre MASISA y el municipio.

9. Volver los ojos a la tierra. Proyecto autoconstrucción sustentable cocina-casa

**Institución que la presenta:**

AMDEL, asociación de municipalidades para el desarrollo económico local.

**Región:**

Biobío

**Breve descripción de la experiencia:**

La experiencia busca desarrollar y validar como alternativa viable un prototipo de vivienda rural sustentable pertinente al territorio, rescatando el saber ancestral en la autoconstrucción, instalando temática en institucionalidad pública y academia para lograr financiamiento de proyecto final.

**Características del Desarrollo territorial presentes en la experiencia:**

Mediante el trabajo articulado de los municipios en AMDEL, se intenta entregar una solución asequible y sustentable, utilizando materiales y técnicas con pertinencia territorial y cultural a las personas que perdieron su hogar durante el terremoto del 27 de febrero a la vez que se intentan validar estas herramientas a nivel nacional.

o Otras experiencias relacionadas con el Proceso de reconstrucción:

1. Implementación de Buenas Prácticas de fomento Deportivo

**Institución que la presenta:**

Municipalidad de Chépica

**Región:**

O'Higgins

**Año Inicio:**

2011

**Breve descripción de la experiencia:**

La experiencia busca promover la actividad física y el deporte a través del apoyo técnico y capacitación a los líderes comunales a cargo de las organizaciones deportivas de la comuna, para que con esto pueda postular a recursos públicos que permitan generar mayor cantidad de actividades deportivas en la comuna.

**Relación con el proceso de Reconstrucción:**

Los autores de esta experiencia manifiestan que esta busca seguir promoviendo la actividad física teniendo como una dificultad que la mayor cantidad de recursos están destinados a las labores de reconstrucción.

## 2. La práctica académica del Taller de Obras y su aporte a la construcción de espacios públicos para mejorar la vida ciudadana en el Valle Central

### **Institución que la presenta:**

Universidad de Talca

### **Región:**

Maule

### **Año Inicio:**

2004

### **Breve descripción de la experiencia:**

La experiencia pretende vincular a los estudiantes de arquitectura con su territorio, del valle central, con el objetivo que puedan identificar espacios a intervenir, que puedan ser revalorizados por los habitantes del territorio y construidas respetando la arquitectura y procedimientos constructivos del lugar.

### **Relación con el proceso de Reconstrucción:**

La experiencia se propone como un desafío poder apoyar desde su labor, de vinculación entre la universidad y los alumnos con el territorio del valle central el proceso de reconstrucción, entregando el apoyo técnico y profesional con el objetivo de poder relevar los componentes identitarios en la reconstrucción.

## 3. Red de voluntariado de intervención en crisis: una experiencia de reconstrucción de la salud mental en el Maule

### **Institución que la presenta:**

Universidad Autónoma de Chile, sede Talca

### **Región:**

Maule

### **Año Inicio:**

2010

### **Breve descripción de la experiencia:**

La experiencia busco desarrollar una red de voluntariado de estudiantes de psicología y psicólogos egresados que implementaran procesos de intervención temprana, derivación y acción sociocultural en salud post-terremoto.

### **Relación con el proceso de Reconstrucción:**

La experiencia está enfocada netamente en apoyar a las personas afectadas por el terremoto y darles las herramientas psicosociales para poder enfrentar el proceso de reconstrucción. Por lo que si bien esta experiencia no está enfocada en la reconstrucción material, está orientada a la reconstrucción psicosocial igual de importante que la física.

#### 4. Prácticas de Verano

**Institución que la presenta:**

Escuela de Arquitectura USACH

**Región:**

Valparaíso

**Año Inicio:**

2010

**Breve descripción de la experiencia:**

Esta experiencia corresponde a la modalidad de práctica profesional de estudiantes de arquitectura que durante el verano realizaron esta labor en Juan Fernández, la experiencia es un ejemplo claro de las sinergias que se producen al vincular la labor universitaria con el territorio.

**Relación con el proceso de Reconstrucción:**

Si bien la experiencia se encontraba finalizada para el maremoto que afectó a Juan Fernández, los alumnos que participaron en la práctica fueron a la isla y aportaron sus conocimientos para diseñar el plan de reconstrucción.

#### 5. Levantando Juan Fernández a través del deporte

**Institución que la presenta:**

Ilustre Municipalidad de Juan Fernández

**Región:**

Valparaíso

**Año Inicio:**

**2010**

**Breve descripción de la experiencia:**

La experiencia es el plan comunal para la promoción de salud, similar a otros, no obstante el enfoque dado por la posta de salud municipal, y las características propias de la isla hacen destacar esta experiencia.

**Relación con el proceso de Reconstrucción:**

El plan se vio afectado con el maremoto, pues se perdieron todos los espacios deportivos de Juan Fernández, no obstante la participación en las actividades en vez de decaer fue en aumento y paso a convertirse en una actividad que permitía distraerse a las personas de las situaciones acontecidas y poder afrontarlas con una mejor disposición.

#### 6. Programa de apoyo Psicosocial a aldeas de emergencia Lebu posterremoto

**Institución que la presenta:**

Departamento de Salud, Municipalidad de Lebu

**Región:**

Biobío

**Año Inicio:**

2010

**Breve descripción de la experiencia:**

Contribuir desde la salud mental comunitaria para mejorar la calidad de vida de las personas afectadas por el terremoto del 27 de Febrero 2010 en la comuna de Lebu mediante intervenciones realizadas por duplas Psico-sociales del Centro de salud Familiar de Lebu.

**Relación con el proceso de Reconstrucción:**

Aborda la dimensión Psicosocial de la reconstrucción, no la material, con un énfasis en las personas que perdieron sus hogares y debieron ser trasladados a aldeas de emergencia.

7. La Obra de Titulación como aporte al desarrollo Arquitectónico, Territorial y Social del Valle Central de Chile

**Institución que la presenta:**

Universidad de Talca

**Región:**

Maule

**Año Inicio:**

2004

**Breve descripción de la experiencia:**

La experiencia busca aportar al Valle Central de Chile con obras de arquitectura en pequeño formato, desde una práctica académica en la cual el alumno (para obtener su título de arquitecto) debe diseñar, gestionar y construir una obra de arquitectura que aporte a lo público.

**Relación con el proceso de Reconstrucción:**

Al igual que la otra experiencia presentada por la universidad de Talca, esta manifiesta que puede reorientar si labor a apoyar territorios que fueron afectados por el terremoto, mediante la ayuda de estudiantes próximos a titularse.

8. Con Permacultura: Soluciones Sustentables para afectados por el terremoto

**Institución que la presenta:**

ONG Manzana Verde

**Región:**

Biobío

**Año Inicio:**

2010

**Breve descripción de la experiencia:**

La experiencia consiste en aportar con soluciones concretas y sustentables, que permitan potenciar actividades productivas tradicionales y latentes; contribuyendo a la Reconstrucción Económica post terremoto para familias de la Caleta Cocholgue y Dichato

**Relación con el proceso de Reconstrucción:**

Esta experiencia esta netamente relacionada con la reconstrucción, aunque en su presentación no lo manifiesta así, puesto que entrega apoyar

mediante la generación de productos sustentables que faciliten el mejor vivir de las personas afectadas por el terremoto.

VII. Proceso de evaluación de las experiencias en la mención Reconstrucción.

Las 17 experiencias que participaron en la categoría de Reconstrucción tuvieron evaluaciones disimiles, solo 12 pasaron el filtro de evaluación de pertinencia en relación al desarrollo territorial, lo que quiere decir que las experiencias rezagas en esta etapa no abordaron cabalmente en la postulación como se desarrollan los 3 puntos básicos de este, es decir que tienen una mirada multidimensional, una visión o proyecto compartido y la participación de los diferentes actores del territorio.

Durante la segunda etapa de evolución temática de las experiencias, donde estas se evaluaron comparándolas entre si todas las experiencias de reconstrucción, se seleccionó a las 4 mejores experiencias de en la temática de reconstrucción, quedando afuera las experiencias que tenían niveles de desarrollo más bajos. Finalmente durante la etapa de documentación en terreno y posteriormente durante las sesiones del jurado nacional, se decidió reconocer en Primer Lugar solo a una experiencia en esta mención. El avance en el concurso de cada una de las experiencias participantes en la mención de reconstrucción puede encontrarse en la siguiente tabla:

<b>Nombre experiencia</b>	<b>Nombre Institución, asociación, red que la impulsa:</b>	<b>Región</b>	<b>Estado</b>
Equipo territorial de reconstrucción	SEREMI de Vivienda y Urbanismo	O'Higgins	Participante
Plan de Reconstrucción De Emergencia (PRE)	I Municipalidad de Santiago	Metropolitana	Participante
Reconstrucción Licantén	Municipalidad de Licantén	Maule	Participante
Red de voluntariado de intervención en crisis: una experiencia de reconstrucción de la salud mental en el Maule	Universidad Autónoma de Chile, sede Talca	Maule	Participante
Programa de apoyo Psicosocial a aldeas de emergencia Lebu pos terremoto	Municipalidad de Lebu (departamento de salud)	Biobío	Participante
Mesas Locales de Reconstrucción	Ilustre Municipalidad de Tome	Biobío	Semifinalista
Rescatando la Identidad de mi Barrio	Mesa Territorial del barrio Estación	Maule	Semifinalista
Acciones Grupo Juvenil UNJO	Hogar de Cristo	Biobío	Semifinalista

Volver los ojos a la tierra. Proyecto autoconstrucción sustentable cocina-casa	Asociación de Municipalidades para el Desarrollo Económico Local, AMDEL	Biobío	Semifinalista
Implementación de Buenas Prácticas de fomento deportivo	Municipalidad de Chépica	O'Higgins	Semifinalista
La práctica académica del Taller de Obras y su aporte a la construcción de espacios públicos para mejorar la vida ciudadana en el Valle Central	Universidad de Talca	Maule	Semifinalista
La Obra de Titulación como aporte al desarrollo Arquitectónico, Territorial y Social del Valle Central de Chile	Universidad de Talca	Maule	Semifinalista
Con Permacultura: Soluciones Sustentables para afectados por el terremoto	Manzana Verde www.manzanaverde.org	Biobío	Semifinalista
Tomé Reconstruye	Fundación Superación de la Pobreza, Programa Servicio País	Biobío	Finalista
Desarrollo Oportunidades de Negocios	Municipalidad de Chillan	Biobío	Finalista
Prácticas de Verano	Escuela de Arquitectura USACH	Valparaíso	Finalista
Levantando Juan Fernández a través del deporte	Ilustre Municipalidad de Juan Fernández	Valparaíso	Reconocida

#### VIII. Análisis de las experiencias participantes de la Mención Reconstrucción.

Si bien las experiencias que participaron de esta mención tuvieron similitudes, también presentaron algunas diferencias sustantivas, entre sí, a continuación analizaremos las experiencias, revisando específicamente algunas áreas de desarrollo de estas, como son:

- Institución que la presenta
- Cobertura territorial
- Beneficiarios
- Temática
- Origen
- Actores participantes
- Participación Ciudadana
- Recursos

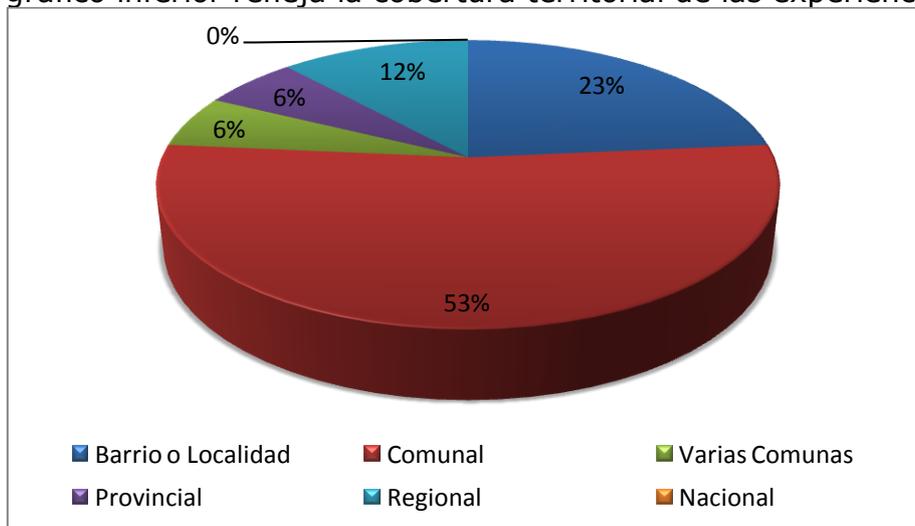
Con respecto a la Institución que presentaba y lideraba cada una de las experiencias, en su gran mayoría corresponden a municipalidades, comportamiento muy similar a lo ocurrido en las otras convocatorias del sistema, un punto que puede considerarse como no predecible según las convocatorias anteriores en la el porcentaje de experiencias de reconstrucción presentadas por Universidades, que corresponde a la segunda mayoría, en tercer lugar se encuentran las experiencias presentadas por ONG o Fundaciones sin fines de lucro, destacando el hecho que solo una de todas las experiencias fue presentada por una organización de la Sociedad Civil.

El grafico inferior refleja lo planteado anteriormente:



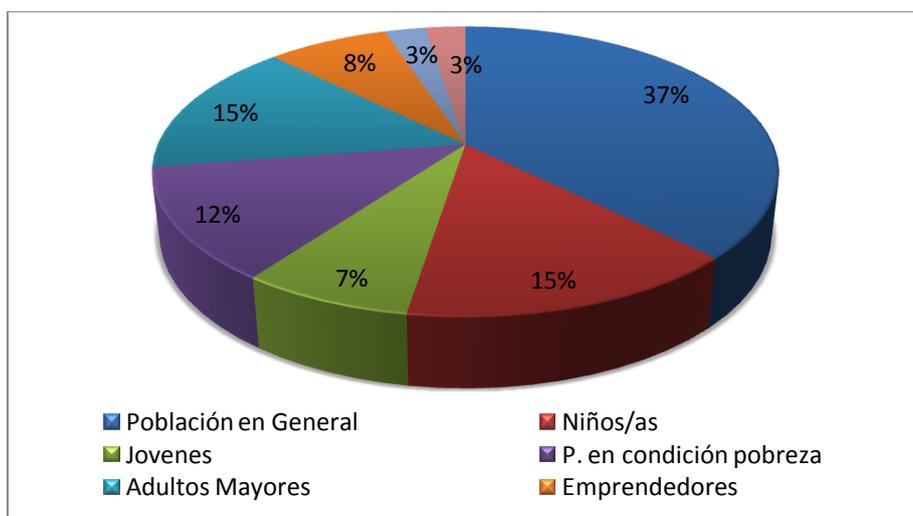
Con respecto a la cobertura territorial en la cual se desarrollaban las experiencias, más de un 70% de estas corresponden al territorio comunal siendo un 20% una porción de territorio y un 50% la totalidad de este, lo que está muy relacionado con las instituciones que presentan las iniciativas, que en su mayor porcentaje fueron Municipalidades, tan solo una experiencia correspondía a un territorio regional y también una a territorio provincial.

El grafico inferior refleja la cobertura territorial de las experiencias:

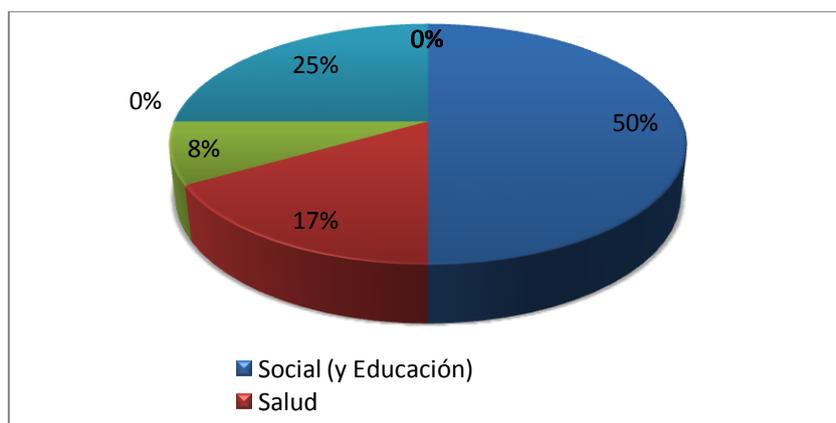


Con respecto a la población objetivo de la experiencia, al no ser esta una pregunta de selección única permitió que se abordaran todos los beneficiarios posibles de cada experiencia, de la suma de estas respuestas se pudo observar como principalmente todas las experiencias mencionaron estar orientadas a la población en general, la segunda más mencionada fueron los niños junto a los adultos mayores, dentro de la población menos mencionada y que llama la atención son las personas en condición de pobreza.

A continuación se aprecian las menciones realizadas a la población objetivo de las experiencias:



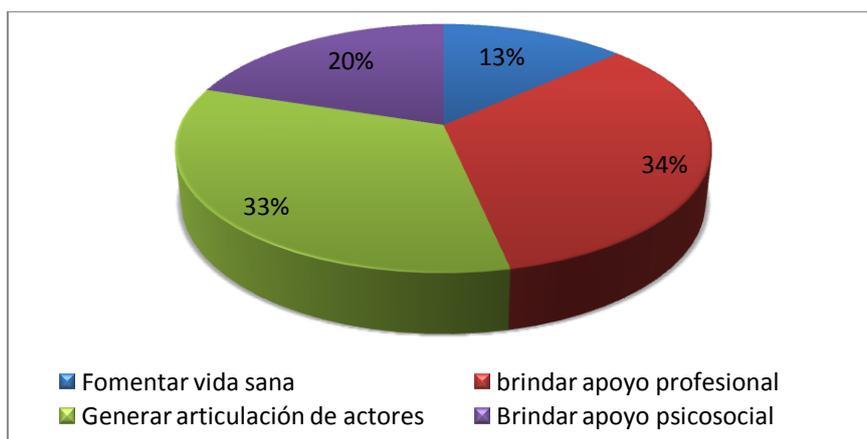
El grafico inferior muestra la temática de las experiencias de esta mención, excluyendo la respuesta, reconstrucción, puesto que esta el requisito para poder participar dentro de esta mención por lo que todas las experiencias abordan esta temática, no obstante las otras temáticas mencionadas son las siguientes:



Se puede apreciar como la mitad de la menciones hace referencia a temas sociales, parte fundamental que también se vio afectada por el terremoto, y la segunda mención es el medio ambiente en la búsqueda de la sustentabilidad del desarrollo y la reconstrucción.

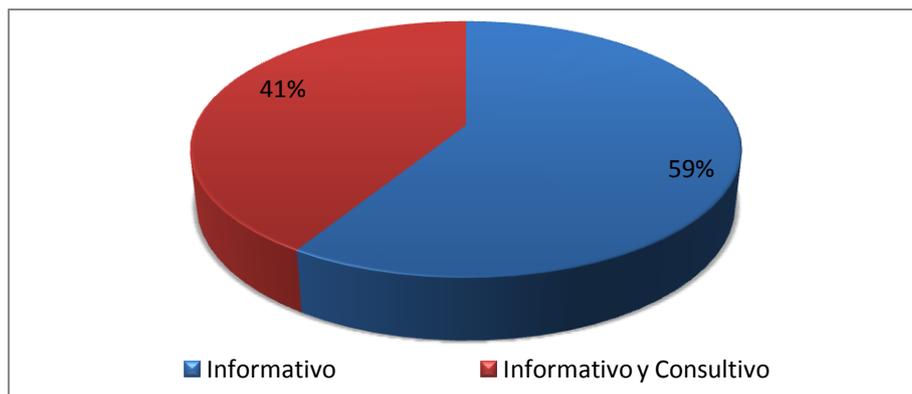
Con respecto al origen de las experiencias, la gran mayoría de estas surgió posterior al terremoto del 27 de febrero del 2010, no obstante esto, alrededor de un tercio de estas eran experiencias que estaban trabajando en el territorio antes de este hecho y el terremoto, reorientó su trabajo, pero no lo originó.

Dentro de las motivaciones que dieron a estas experiencias, las razones más mencionadas fueron, brindar un apoyo profesional para la reconstrucción y generar una articulación de actores que permita desarrollar el proceso de reconstrucción de la mejor manera, las otras causas más mencionadas.



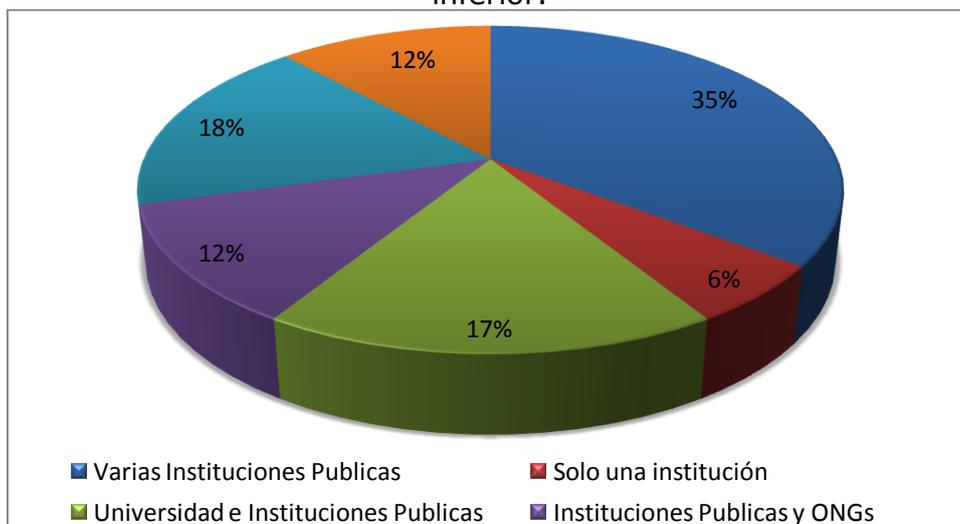
Con respecto a la diversidad de actores que participan de las experiencias de la mención de reconstrucción, no existe ninguna experiencia que manifiesta no articularse con ningún otro tipo de institución, por lo que todas cuentan con a lo menos una organización que apoya su trabajo. Un punto que destaca es la gran cantidad de experiencias que manifiestan que desarrollan su trabajo en articulación con organizaciones de la Sociedad Civil, puesto de más de un 75% declaro esto, por el contrario uno de los actores menos involucrado en las iniciativas es el sector empresarial, participando solo en un 17% de las experiencias. Otro actor poco mencionado son los gobiernos regionales, aunque si se puede ver el involucramiento en las experiencias de los servicios públicos descentralizados a través de las distintas SEREMIs.

En relación a los niveles de participación ciudadana presentes en las experiencias, se aprecia como en la gran mayoría de estas la participación solo se considera en el nivel informativo, solo unas pocas experiencias también consideran fundamental la participación ciudadana en el nivel consultivo aunque resulta aún un desafío pendiente para todas las experiencias involucración a la ciudadanía en niveles resolutivos. El comportamiento antes mencionado puede apreciarse en el gráfico inferior.



Con respecto a los recursos con los que cuentan las experiencias, ya sea financieros como humanos y materiales se puede apreciar una gran diversidad de instituciones que aportan al desarrollo de las experiencias, de hecho solo una de estas solo se desarrolla con los recursos de solo la institución que la lidera, todo el resto de las experiencias cuentan con diversas fuentes de financiamiento, siendo siempre la fuente más importante los recursos que el sector publico aporte, no obstante esto también existe aportes de empresas privadas, ONGs o fundaciones sin fines de lucro y cooperación internacional.

La diversidad de fuentes de financiamiento puede apreciarse en el grafico inferior.



### IX. Aportes desde las prácticas para el proceso de reconstrucción

A modo de conclusión buscamos recabar algunas orientaciones y recomendaciones que surgen desde las similitudes entre las experiencias participantes del 3er concurso, específicamente en la mención de Reconstrucción y las características que hizo a algunas destacarse sobre las otras.

Un primer punto a destacar es que no todas las experiencias que participaron del concurso tienen alguna de las características básicas del desarrollo territorial, por lo que algunas experiencias no pasaron el primer filtro de pertinencia, esta da como señal que algunas iniciativas de reconstrucción que surgieron, fueron solo respuestas institucionales ante

una problemática en particular y no intentaron involucrarse en todas las áreas que fueron afectadas por el terremoto. Lo que en ninguna caso quiere decir que se trató de malas iniciativas, pero no eran pertinentes al objetivo del sistema.

Según lo desarrollado por TerritorioChile y por las experiencias presentadas, es fundamental la visión común del territorio que tienen los distintos actores que interactúan en él, contemplando a aquellos que lo habitan y a quienes toman decisiones respecto a él. Dicha noción en la reconstrucción permite orientar a los actores y encausar sus acciones, así como hacerlas coherentes, consistentes y sostenibles en el tiempo. Los actores que participen de la experiencia deben tener una mirada integral del territorio, preocupándose de todos los aspectos de este y no enfocándose solo en su temática principal de desarrollo.

Junto a lo anterior, cobra relevancia la existencia de un proceso planificado y de participación responsable de los actores, en particular de los considerados estratégicos. En este caso autoridades nacionales, regionales y locales; representantes de la ciudadanía y del sector privado, esto permite implementar las acciones con mayor nivel de eficacia.

Todo proceso de reconstrucción además de considerar las dinámicas y particularidades territoriales, debe considerar la existencia de un conjunto de recursos (humanos, financieros, naturales) puestos a disposición del proyecto común.

Igualmente es necesario mencionar que las autoridades líderes en este proceso deben promover el desarrollo de articulación entre gobierno, sociedad civil y sector privado, para recuperar tanto las relaciones que han sido fuertemente dañadas como las economías locales. En este aspecto es relevante ver como en la gran mayoría de las experiencias el sector público asume el rol de liderazgo en la iniciativa, buscando sumar más actores en el desarrollo su trabajo en vez de dedicarse a actuar de forma independiente. El proceso de identificación y reconocimiento de las experiencias realizado por TerritorioChile, ha mostrado las importantes redes interinstitucionales existentes en todas las regiones de nuestro país. Particularmente en las regiones que han sido afectadas fuertemente por el terremoto, se ha podido constatar evidencia de iniciativas relevantes en los temas antes mencionados.

Sumamente relevante también es la consideración y fortalecimiento de la identidad de los territorios; todo proceso de reconstrucción deberá contemplar los patrones culturales de los sectores afectados, para asegurar esto es fundamental contar con la participación de vecinas y vecinos, abriendo y fortaleciendo espacios de participación integrales que aborden y fortalezcan el territorio desde sus dimensiones culturales e identitarias, involucrando a los ciudadanos en la superación de la emergencia, asegurando no sólo la eficacia y sostenibilidad económica del proceso, sino también sustentando la reconstrucción con una mirada de bienestar de mediano y largo plazo que integre todas las dimensiones presentes en el territorio, donde la identitaria cobra un rol fundamental. Una experiencia que destaca en esta temática es la experiencia "Volver los ojos a la tierra.

Proyecto autoconstrucción sustentable cocina-casa”, presentada por la asociación de municipalidades para el desarrollo económico local, busca promover la reconstrucción de las viviendas que respete los parámetros e insumos que componen la identidad del territorio.

Debe considerarse también el ámbito económico, es necesaria la dinamización de la economía local, estas han sido fuertemente afectadas. Un ejemplo claro de esta temática es la experiencia “Desarrollo de oportunidades de Negocio” experiencia que viendo el problema que fue el terremoto/maremoto y, lo que acarreo la pérdida de viviendas y su mobiliario, gracias al apoyo de la empresa privada logro convertirlo en una oportunidad de desarrollo para todos los mueblistas desempleados, puesto que surgió la necesidad de nuevo mobiliario que cumpliera con las dimensiones que tenían las viviendas de emergencia.

Es imprescindible también considerar la dimensión psicosocial del tratamiento de la catástrofe para abordar la complejidad de la situación y disminuir el nivel de estrés generado y el surgimiento de nuevas problemáticas sociales. Ejemplo de ello son las experiencias “Acciones Grupo Juvenil UNJO” y “Red de voluntariado de intervención en crisis: una experiencia de reconstrucción de la salud mental en el Maule” solo por mencionar dos de las presentadas al 3er concurso que se hacen cargo de que la reconstrucción no solo debe ser material, sino también psicológica y social.

Por último pero no menos importantes es la dimensión medioambiental de la reconstrucción, es necesario aprender de los errores cometidos en el pasado y generar acciones que no permitan volver a repetirlos

### **c) Análisis de género experiencias participantes del 3er Concurso.**

#### INTRODUCCIÓN

El Sistema de Buenas Prácticas para el Desarrollo de los Territorios busca promover activamente una política articulada de desarrollo territorial identificando y estimulando las Buenas Prácticas que ocurren en las distintas regiones del país, en el marco del Programa de Apoyo al Fortalecimiento de la Gestión Subnacional, que impulsa la Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo, específicamente en el área de Gestión del Conocimiento y Sistema de Evaluación Continua.

Durante el año 2011, el SBPDT, Territorio Chile, realizó el Tercer Concurso de Buenas Prácticas para el Desarrollo de los Territorios buscando como en los dos concursos anteriores, identificar Buenas Prácticas con el objetivo de obtener aprendizajes y transferir conocimientos.

Al igual que en años anteriores se realizó una convocatoria masiva a la que se presentaron 190 iniciativas, completando con ello un archivo de cerca de 700 Experiencias y un Banco de 60 Buenas Prácticas de todas las regiones del país, reconocidas en los tres concursos.

Con el objetivo de seguir aportando desde la gestión del conocimiento a la equidad de género, compromiso adquirido durante el año 2011 y del que se

da cuenta en un informe anterior, en esta oportunidad nuestro interés, (a propósito del informe de desarrollo humano 2010, que afirma que en una mirada de largo plazo se muestra una importante tendencia a la igualación de las capacidades básicas de hombres y mujeres) radica en conocer cuál es la proporción de líderes según género que están a la cabeza de las iniciativas finalistas en relación al total de la muestra, considerando que la igualdad de género es una dimensión intrínseca y transversal a todos los ámbitos del desarrollo humano.

## PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

### **Pregunta de Investigación**

- ¿Quiénes son los líderes y/o responsables según género, que están a la cabeza de las experiencias reconocidas, presentadas al tercer concurso del Sistema de Buenas Prácticas para el Desarrollo de los Territorios?

### **Objetivo general:**

- Conocer cómo se manifiesta el liderazgo según género dentro de las experiencias reconocidas.

### **Objetivos específicos:**

- Identificar líderes y/o roles según género al interior de la práctica.
- Identificar temáticas en que se encuentran enfocadas las experiencias presentadas según género.

## MARCO CONCEPTUAL

Antecedentes sobre el sistema de Buenas Prácticas para el Desarrollo de los Territorios.

El Sistema de Identificación, Estímulo y Aprendizajes de Buenas Prácticas para el Desarrollo de los Territorios surge en el marco del programa de Apoyo al Fortalecimiento de la Gestión Subnacional que impulsa la Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo, específicamente en el área de Gestión del Conocimiento y Sistema de Evaluación Continua. Busca desarrollarse en colaboración y asociatividad con los Gobiernos Regionales, Municipalidades, Universidades, Servicios Públicos, Organizaciones de la Sociedad Civil, Organizaciones No Gubernamentales, con el propósito de promover activamente políticas articuladas para el desarrollo de los territorios.

El Sistema considera acciones en los siguientes componentes:

- Identificación y Estímulo de Buenas Prácticas para el Desarrollo Territorial.

Mediante el desarrollo de un Concurso de Buenas Prácticas para el Desarrollo Territorial, se busca registrar, evaluar, seleccionar y sistematizar las experiencias que se estén desarrollando a lo largo del país tanto por

actores públicos como de la sociedad civil. Las iniciativas recopiladas constituyen el Banco de Experiencias y el Banco de Buenas Prácticas los cuales son la base para estudios, análisis y aprendizajes.

Este concurso persigue visibilizar y destacar las mejores prácticas identificadas, reconocer públicamente a sus gestores y estimular su quehacer apoyando el desarrollo de sus propuestas y fomentando su formación e intercambio mediante pasantías internacionales.

- Intercambio y Difusión de las Buenas Prácticas para el Desarrollo Territorial.

Acá se busca promover los espacios de difusión y reflexión en torno a las experiencias y buenas prácticas identificadas. Para ello, se han realizado videos de las prácticas destacadas, seminarios y/o talleres en distintas zonas y regiones del país que contribuyen al intercambio acerca de los propósitos, los modos de hacer y los efectos de las Buenas Prácticas en el Desarrollo de los Territorios entre actores institucionales, académicos, sociales y políticos.

Se trata de conformar en las diferentes regiones núcleos activos y concertados que promuevan el aprendizaje desde las experiencias para fomentar una cultura de intercambio e innovación que contribuya al desarrollo de las políticas de desarrollo de los territorios.

- Identificación de Aprendizajes.

El sentido de este componente es generar análisis de las experiencias y buenas prácticas para el desarrollo de los territorios, revisando los enfoques, conceptos, estrategias, modos de operación, resultados, factores claves, nudos críticos, obstaculizadores y facilitadores, a la vez que destacar las soluciones innovadoras que los propios funcionarios o actores involucrados encuentran para llevar adelante sus objetivos y logros.

Para ello se incorporan los análisis y estudios de caso que permitan levantar aprendizajes, y movilizarlos tanto entre las organizaciones y funcionarios de instancias subnacionales como hacia los niveles centrales, diseñadores de instrumentos y políticas que promueven el desarrollo de los territorios y la descentralización.

- Transferencia de los aprendizajes.

Con esta línea se busca que los aprendizajes extraídos desde las prácticas aporten a la formación y al desarrollo de capacidades entre los profesionales encargados de promover el desarrollo territorial. Para ello se utilizan diversas estrategias: cursos e-learning en este portal, combinados con espacios presenciales de discusión y reflexión en regiones, y también a partir de instancias de formación tradicionales.

## DEFINICIONES

- ¿Qué se entiende por Buenas Prácticas para el Desarrollo de los Territorios?

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

Algunos aspectos claves de las Buenas Prácticas para el desarrollo de los territorios es que se trata de iniciativas que a) se definen o se reorientan desde los actores del territorio y no han sido impuestas desde el nivel central, b) buscan aprovechar su potencial para mejorar su competitividad y optimizar el conjunto de sus recursos sociales y culturales, c) articulando para ello a diferentes actores, que expresan democráticamente sus intereses y e) que obtienen resultados concretos y positivos atribuibles a una acumulación de acciones y procedimientos premeditadamente concebidos.

Finalmente se trata de prácticas que fortalecen las competencias a distintos niveles de gobierno, promoviendo los liderazgos locales y descentralizando las acciones de desarrollo.

- Territorio

La utilización del término "desarrollo territorial" remite al territorio como escenario para el desarrollo. En este sentido, el territorio, trasciende la noción de unidad administrativa, y refiere a una unidad espacial delimitada, en las que sus habitantes comparten condiciones geográficas y de recursos naturales, ambientales, económicos y sociales, institucionales y culturales, factores que influyen en la conformación de una cierta identidad y que pueden constituirse en el eje estructurante de una perspectiva de desarrollo.

Su escala puede ir desde lo micro expresado en el barrio o localidades, a zonas intermedias o macrozonas, que pueden trascender a una región.

Aquí se busca recuperar iniciativas gestionadas por municipios, asociaciones de municipios, gobierno provincial o regional o alianzas entre ellos y otros actores públicos o privados, que den cuenta de la identificación de esas unidades espaciales y orienten sus esfuerzos a potenciar sus procesos de desarrollo.

- Desarrollo territorial

Por desarrollo del territorio entendemos un proceso de acción que apunta a la construcción de mejores condiciones de vida y progreso para los habitantes de ese espacio, proceso que va conjugando diversas dimensiones y líneas de acción que articulan potencialidades y oportunidades externas con las capacidades y condiciones endógenas.

Las dimensiones del desarrollo consideradas en este Sistema integran: el desarrollo económico, social y cultural, ambiental y de ordenamiento, político e institucional.

El desarrollo territorial desencadena dinámicas que pueden conducir al mejor y más amplio aprovechamiento, de las potencialidades endógenas y exógenas para una mayor equidad en el acceso a bienes y servicios, una mayor inclusión social, desarrollo de capacidades, competitividad, empleo, infraestructura, y mayor sustentabilidad de los recursos 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 y una visión de los actores internos al territorio acerca de sus propias perspectivas de desarrollo de modo de negociar sus intereses y necesidades con otros actores públicos o privados.

- Sobre la temática de género

“Todas las sociedades a lo largo de la historia se han construido a partir de las diferencias anatómicas entre los sexos, convirtiendo éstas en desigualdad social y política. La noción de Género alude a esta construcción sociocultural e histórica.

Los estudios de género se incorporaron en las dos últimas décadas como categoría de análisis a todas las ciencias sociales pero también ha tenido su equivalente en el campo del desarrollo, a través del enfoque conocido como Género en el Desarrollo (GED). Este plantea la necesidad de definir, con la activa participación de las mujeres, un nuevo modelo de desarrollo que subvierta las actuales relaciones de poder basadas en la subordinación de las mujeres.

Con base en las variables sexo y género, este enfoque permite identificar los diferentes papeles y tareas que llevan a cabo los hombres y las mujeres en una sociedad, contribuyen a reconocer las causas que las producen y ha ayudado a formular mecanismos para superar estas brechas, ya que ubica la problemática no en las mujeres o los hombres, sino en las relaciones socialmente construidas sobre el poder y la exclusión. El objetivo es alcanzar la igualdad de género. El término de igualdad ha sido utilizado en distintos contextos y tradiciones de pensamiento, por lo que resulta indispensable acotarlo”<sup>83</sup>.

---

<sup>83</sup> <http://www.americalatinagenera.org/tematica/gender.php>

“Siguiendo a Adela Cortina<sup>84</sup>, igualdad alude al término equivalencia en el sentido de que los sujetos tiene el mismo valor, y por lo tanto son “iguales”. La igualdad admite diferencias pero no “desigualdades”. La igualdad de género supone el pleno y universal derecho de hombres y mujeres al disfrute de la ciudadanía, no solamente política sino también civil y social. Ello no significa que mujeres y hombres deban convertirse en iguales, sino que sus derechos, responsabilidades y oportunidades no dependan de si han nacido hombres o mujeres. El medio para lograr la igualdad es la equidad de género, entendida como la justicia en el tratamiento a mujeres y hombres de acuerdo a sus respectivas necesidades”<sup>85</sup>.

- Perspectiva de género

Género es una expresión relacional, el género incluye a mujeres y hombres. Al igual que los conceptos de clase, raza y etnicidad, el género es una herramienta de análisis para comprender los procesos sociales.

La “perspectiva de género”, en referencia a los marcos teóricos adoptados para una investigación, capacitación o desarrollo de políticas o programas, implica:

- reconocer las relaciones de poder que se dan entre los géneros, en general favorables a los varones como grupo social, y discriminatorias para las mujeres;
- que dichas relaciones han sido constituidas social e históricamente y son constitutivas de las personas;
- que las mismas atraviesan todo el entramado social y se articulan con otras relaciones sociales, como las de clase, etnia, edad, preferencia sexual y religión.

La perspectiva de género opta por una concepción epistemológica que se aproxima a la realidad desde las miradas de los géneros y sus relaciones de poder. Sostiene que la cuestión de los géneros no es un tema a agregar como si se tratara de un capítulo más en la historia de la cultura, sino que las relaciones de desigualdad entre los géneros tienen sus efectos de producción y reproducción de la discriminación, adquiriendo expresiones concretas en todos los ámbitos de la cultura: el trabajo, la familia, la política, las organizaciones, el arte, las empresas, la salud, la ciencia, la sexualidad, la historia. La mirada de género no está supeditada a que la adopten las mujeres ni está dirigida exclusivamente a ellas. Tratándose de una cuestión de concepción del mundo y de la vida, lo único definitorio es la comprensión de la problemática que abarca y su compromiso vital.

La perspectiva de género reconoce la diversidad de las personas, la que puede a veces estar dada por diferencias étnicas, culturales, educacionales, entre otras. En el caso de la perspectiva de género se reconoce la diferencia

---

<sup>84</sup> Adela Cortina Orts, filósofa [española](#) nacida en la ciudad de [Valencia \(1947\)](#), ganadora del Premio Internacional de Ensayo Jovellanos 2007. Catedrática de Ética de la [Universidad de Valencia](#) y Directora de la [Fundación ÉTNOR](#), Ética de los Negocios y las Organizaciones.

<sup>85</sup> <http://www.americalatinagenera.org/tematica/gender.php>,  
[www.binasss.sa.cr/bibliotecas/bhp/textos/empoderamiento.pdf](http://www.binasss.sa.cr/bibliotecas/bhp/textos/empoderamiento.pdf)

entre hombres y mujeres.<sup>86</sup> “la igualdad de género significa la aceptación y la valoración por igual de las diferencias entre mujeres y hombres y los distintos papeles que juegan en la sociedad. La igualdad de género deja de ser percibida como un “asunto de mujeres” para considerarse como un objetivo que afecta, de manera transversal, a todos y cada uno de los ámbitos del desarrollo.”<sup>87</sup>

El PNUD define género como “los atributos sociales y las oportunidades asociadas con el ser femenino y masculino y las relaciones entre mujeres y hombres, niñas y niños, como también entre las mujeres y entre los hombres. Estos atributos, oportunidades y relaciones están construidas socialmente, son aprendidas a través de procesos de socialización, y varían según el contexto social y temporal. El género determina lo que puede esperarse, lo que es permitido y valorado en una mujer o un hombre en un contexto dado.”<sup>88</sup>

### MARCO METODOLÓGICO

La igualdad de género supone que los diferentes comportamientos, aspiraciones y necesidades de las mujeres y los hombres se consideren, valoren y promuevan de igual manera. Ello no significa que mujeres y hombres deban convertirse en iguales, sino que sus derechos, responsabilidades y oportunidades no dependan de si han nacido hombres o mujeres.<sup>89</sup>

La igualdad de género es un elemento fundamental para el desarrollo dado que posibilita la plena incorporación de hombres y mujeres en los ámbitos social, político y económico, contribuyendo de esta forma a mejorar la eficiencia y la eficacia de las metas para el desarrollo de nuestras sociedades, al rentabilizar la utilización máxima de las inteligencias, capacidades, habilidades y destrezas existentes en la sociedad.<sup>90</sup>

“La Igualdad de Género implica equivalencia, por ejemplo, las personas tienen el mismo valor independiente del género, y por lo tanto, son iguales. Esto incluye normas, valores, actitudes y percepciones que se requieren para lograr la igualdad entre hombres y mujeres sin neutralizar sus diferencias.”<sup>91</sup>

---

<sup>86</sup> Informe: “Análisis de las Experiencias identificadas por el Sistema de Buenas Prácticas para el Desarrollo de los Territorios desde un enfoque de género”, TerritorioChile, Dic.2011)

<sup>87</sup> <http://www.americalatinagenera.org/tematica/genderleermas.php?Titulo=Tema1m2>

<sup>88</sup> PNUD 2001b.

<sup>89</sup> <http://www.americalatinagenera.org/tematica/genderleermas.php?Titulo=Tema1m2>

<sup>90</sup> DESARROLLO E IMPLEMENTACION DE UNA ESTRATEGIA DE TRANSVERSALIZACION/ INSTITUCIONALIZACION DE GENERO EN PNUD, Diagnóstico institucional de género, Diciembre 2005, pg.72

<sup>91</sup> También podemos distinguir:

- igualdad de iure : igualdad formal, por ejemplo, dar al hombre y a la mujer el mismo estatus a través de la legislación.
- igualdad de facto: paridad de género real y efectiva. Las leyes no son suficientes para transformar las estructuras de desigualdad. Los mecanismos de acción positiva apuntan a trabajar activamente y contrarrestar las desigualdades originales para dar iguales oportunidades a mujeres y varones.

Por otra parte, la *equidad de género* significa justicia, dar a cada uno lo suyo reconociendo condiciones o características específicas de cada persona o grupo humano (según sexo, género, clase, religión, edad); y por lo tanto, reconocer la diversidad sin que esta sea usada como razón para la discriminación. La equidad pertenece al marco de la igualdad, pero destaca la importancia de la igualdad de resultados. Por ejemplo, aboga por un tratamiento diferencial de grupos para poner fin a una desigualdad.

La equidad de género apunta a iguales oportunidades y el desarrollo de las habilidades de las personas removiendo barreras que inhiben las oportunidades económicas y políticas y dan acceso a la educación y los servicios básicos. En este sentido, las personas (hombres y mujeres de cualquier edad, condición o estatus) pueden disfrutar tales oportunidades y beneficiarse de ellas. La equidad de género implica que las mujeres avancen a través de acciones positivas contribuyendo a reducir las desigualdades de género.<sup>92</sup>

En consideración a lo anterior, el presente documento tiene por objetivo realizar una investigación respecto de la distribución según género de las personas responsables detrás de las experiencias finalistas y reconocidas del tercer concurso de Buenas Prácticas para el Desarrollo de los Territorios, con la finalidad de realizar un aporte a la necesidad de integrar el enfoque de género de forma transversal en todas las políticas, estrategias, programas, actividades administrativas y económicas, en la esfera social, familiar y cultural.

Hacer de Género una dimensión transversal, "es una estrategia para que las necesidades y experiencias de mujeres y hombres sean considerados como una dimensión integral en las políticas y en los programas en todos los ámbitos, de tal manera que unas y otros sean beneficiados igualmente del desarrollo y así la desigualdad no sea perpetuada. La TG significa identificar las brechas a través del uso de datos desagregados por sexo y significa desarrollar estrategias para disminuir las brechas poniendo recursos para implementarlas, haciendo un seguimiento de éstas y desarrollando control individual e institucional para obtener resultados".<sup>93</sup>

Para poder analizar de forma más completa y acabada se necesita instalar previamente en los programas y proyectos, una desagregación de la información del contexto y punto de partida: datos por sexo, mujeres/hombres además de una desagregación de la información de los efectos y resultados por género.

---

– igualdad de oportunidades para mujeres y varones: garantizan la igual participación en diferentes esferas de la vida (económica, política, social y de la toma de decisiones) y en diversas actividades (educación, capacitación y empleo).

Igualdad de oportunidades: es la situación en la que los seres humanos tienen las mismas condiciones para realizarse intelectual, física y emocionalmente, pudiendo alcanzar las metas que establecen para su vida y desarrollo sus capacidades potenciales sin distinción de género, clase, sexo, edad, religión y etnia. (PNUD-México, 2005).

<sup>92</sup> DESARROLLO E IMPLEMENTACION DE UNA ESTRATEGIA DE TRANSVERSALIZACION/ INSTITUCIONALIZACION DE GENERO EN PNUD , Diagnóstico institucional de género, Diciembre 2005, pg.74

<sup>93</sup> <http://www.pnud.cl/areas/6.asp>

En este caso en particular esta forma de mostrar los datos no se consideró en el marco lógico del SBPDT, por lo que tampoco está presente en las bases del 3er. Concurso, de manera que al finalizar este análisis lo que se espera es un informe que contenga al menos:

Una caracterización de las experiencias estudiadas: ejes centrales de desarrollo, número de experiencias por área geográfica, número y tipo de actores involucrados.

Liderazgo, quienes ejercen el liderazgo según diferenciación de género.

Conclusiones generales: que deberán responder qué tendencia presentan las relaciones dadas en las prácticas.

Dado el objetivo de la investigación, se ha definido utilizar metodología cuantitativa, no obstante, se ha complementado la información con datos cualitativos.

Como técnicas de recolección de datos se ha utilizado, revisión de documentos, en particular las fichas de postulación y las documentaciones en terreno de las experiencias finalistas.

Junto a lo anterior, se ha considerado relevante como fuente de información revisar el Marco Conceptual del SBPDT y documentos relacionados con la temática de género.

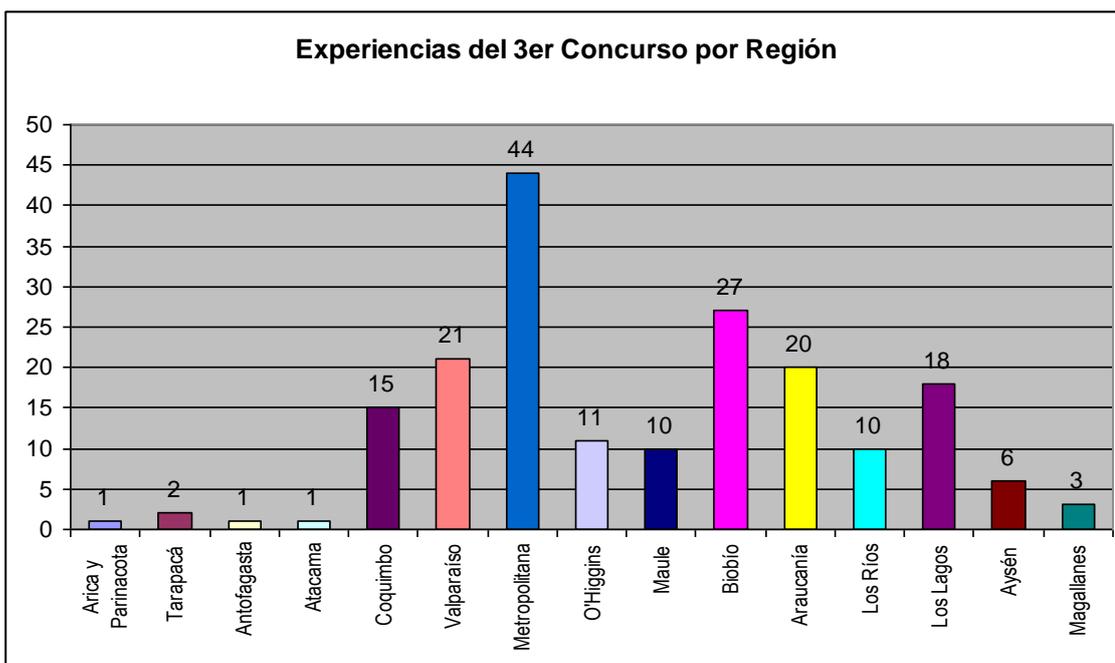
#### ANÁLISIS DE EXPERIENCIAS:

Las experiencias se analizarán de acuerdo a:

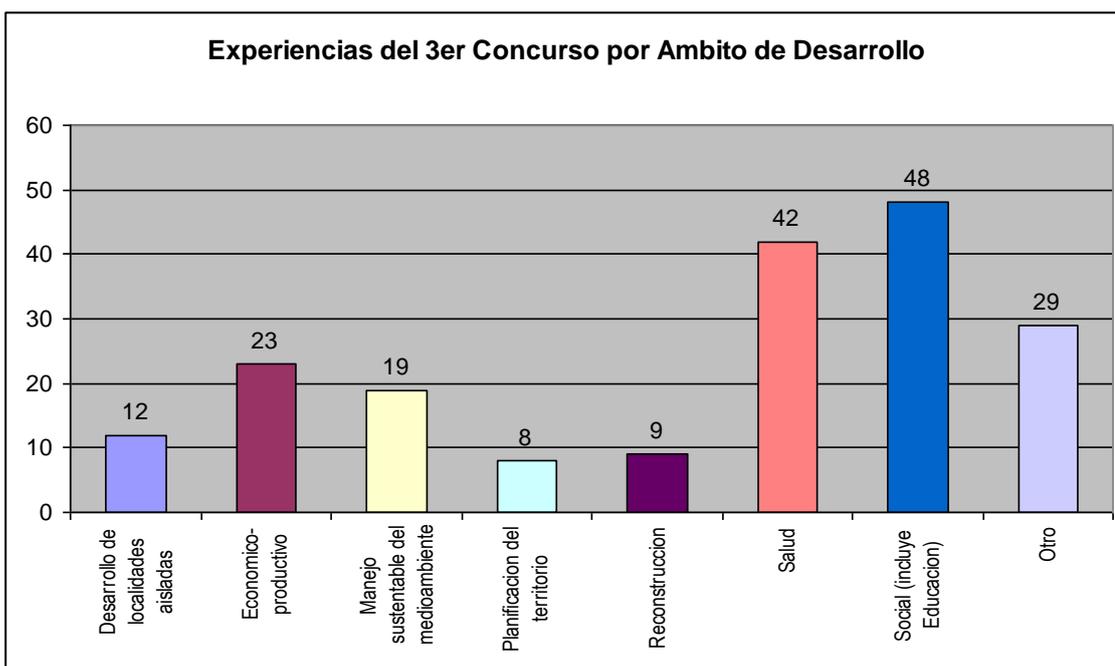
- Número de experiencias presentadas al tercer concurso, por ámbito de desarrollo y región.
- Numero de experiencias finalistas del tercer concurso, por diferenciación de género de la persona responsable y la que inscribe la experiencia.
- Número de experiencias reconocidas del tercer concurso.
  
- Experiencias presentadas al Tercer Concurso del SBPDT

Al Tercer Concurso de Buenas Prácticas para el desarrollo de los territorios se presentaron 190 experiencias provenientes de todo el país, luego de las etapas de evaluación de pertinencia, a la que pasaron aproximadamente 100 experiencias y posteriormente de evaluación temática, se seleccionaron 30 experiencias, que fueron documentadas en terreno con el fin de recabar más antecedentes de cada una de ellas y contrastar la información entregada en las fichas de postulación.

En el gráfico siguiente se presentan las 190 experiencias presentadas al tercer concurso por región:



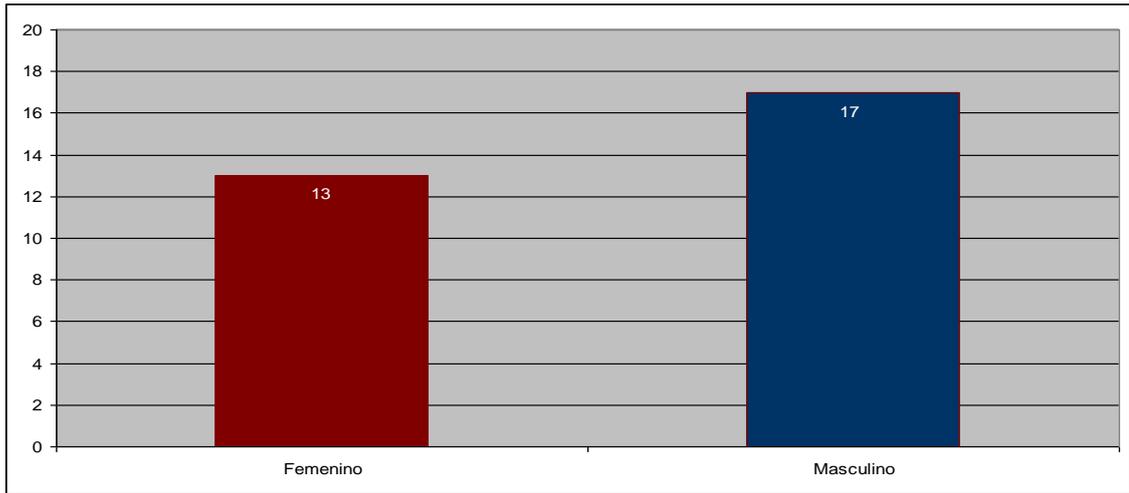
Fuente: Elaboración Departamento Estudios y Evaluación, SUBDERE, en base a experiencias presentadas al 3er Concurso BPDT.



Fuente: Elaboración Departamento Estudios y Evaluación, SUBDERE, en base a experiencias presentadas al 3er Concurso BPDT.

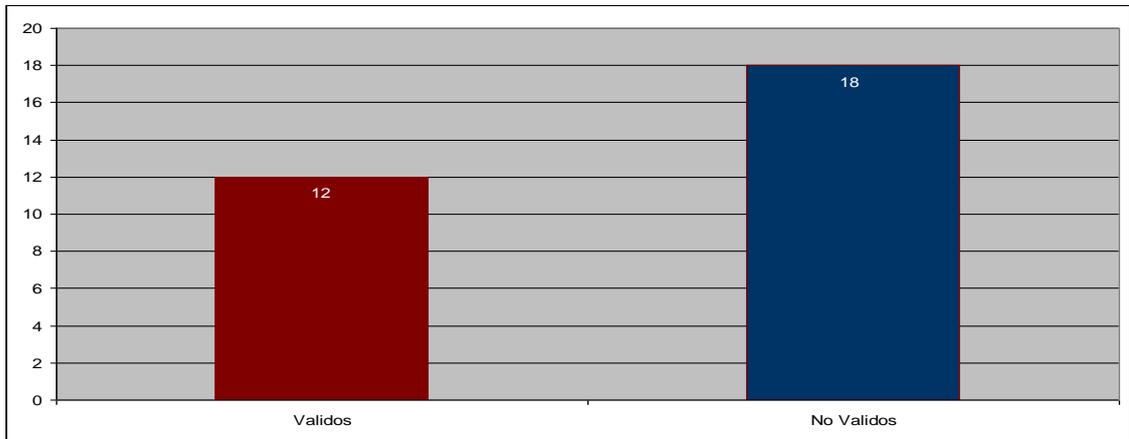
- Experiencias finalistas del Tercer Concurso del SBPDT

Distribución según género del responsable de las 30 experiencias Finalistas del 3er Concurso

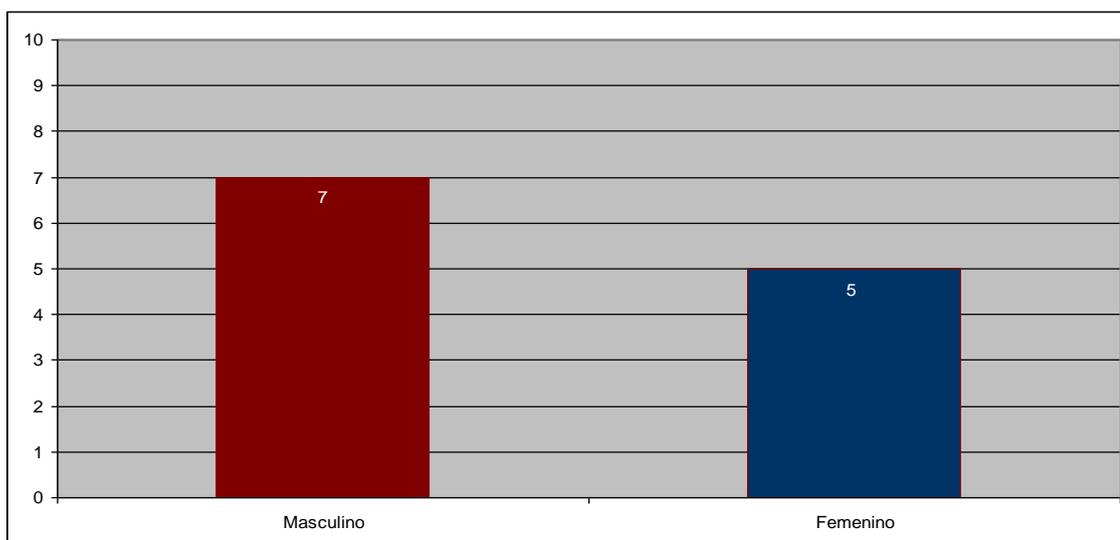


- Distribución según género del que inscribe las 30 experiencias Finalistas del 3er Concurso

Al analizar la información según las relaciones que se establecen entre quién presentó la iniciativa y el responsable de ésta, excluyendo cuando la persona responsable y quien inscribe es la misma, se da cuenta de 12 casos como lo muestra el grafico inferior:



De los 12 casos válidos la distribución según género del responsable de la experiencia es la siguiente:



Son 5 las experiencias que tienen como responsable una mujer y se constata que estas experiencias en todos los casos fueron presentadas también por mujeres, esto no ocurre de igual forma al analizar los casos que son liderados por hombres puesto que de los 7 casos identificados, en 3 de estos la experiencia fue presentada por una mujer, lo que da cuenta de que existen más equipos de trabajo liderados por hombres con presencia femenina, que equipos de trabajo liderados por mujeres con presencia femenina.

- Experiencias finalistas del tercer concurso por región

<b>Región de la Experiencia</b>		
	Frecuencia	Porcentaje
<i>Tarapacá</i>	1	3%
<i>Antofagasta</i>	0	0%
<i>Atacama</i>	1	3%
<i>Coquimbo</i>	3	10%
<i>Valparaíso</i>	4	13%
<i>O´Higgins</i>	1	3%
<i>Maule</i>	0	0%
<i>Bío Bío</i>	3	10%
<i>Araucanía</i>	4	13%
<i>Los Lagos</i>	4	13%
<i>Aysén</i>	2	7%
<i>Magallanes y Antártica</i>	0	0%
<i>Metropolitana</i>	5	17%
<i>Arica y Parinacota</i>	0	0%
<i>De los Ríos</i>	2	7%
<b>Total</b>	<b>30</b>	<b>100%</b>

- Experiencias finalistas del tercer concurso por tipo de institución

	<b>Frecuencia</b>	<b>Porcentaje</b>
Municipio	15	50%
Organización de la sociedad civil	6	20%
ONG	2	7%
CESFAM	2	7%
SEREMI	1	3%
Fundación	2	7%
Servicio público	1	3%
universidad	1	3%
Total	30	100%

- Experiencias finalistas del tercer concurso por temática

	<b>Frecuencia</b>	<b>Porcentaje</b>
• <b>Económico</b>	• <b>4</b>	• <b>13%</b>
• <b>Medio ambiente y ordenamiento territorial</b>	• <b>8</b>	• <b>27%</b>
• <b>Salud</b>	• <b>5</b>	• <b>17%</b>
• <b>Social</b>	• <b>5</b>	• <b>17%</b>
• <b>Educación</b>	• <b>1</b>	• <b>3%</b>
• <b>Desarrollo de localidades aisladas</b>	• <b>4</b>	• <b>13%</b>
• <b>Reconstrucción</b>	• <b>3</b>	• <b>10%</b>
• <b>Total</b>	• <b>30</b>	• <b>100%</b>

- Análisis Experiencias reconocidas
- Finalizada la etapa de documentación de las 30 experiencias en terreno, se conformó un Comité Nacional de Selección de Buenas Prácticas, constituido por representantes del Sistema de Buenas Prácticas para el desarrollo de los territorios la SUBDERE, MINSAL, DOS, ACHM, la Corporación Innovación y Ciudadanía CIC, INJUV, y la Agrupación de Universidades Regionales, Sinergia Regional.
- Este comité tuvo acceso a todas las documentaciones con la finalidad de conocer cada una de las experiencias en profundidad y poder definir las que serían las 20 reconocidas. Finalmente y de común acuerdo se seleccionaron las experiencias que comparten los primeros y segundos lugares y las menciones honoríficas.
- Experiencias Reconocidas en el Tercer Concurso del SBPDT.

**Género de Responsable de la experiencia**

	<b>Frecuencia</b>	<b>Porcentaje válido</b>
<b>Masculino</b>	12	60,0
<b>Femenino</b>	8	40,0
<b>Total</b>	20	100,0

En relación a la distribución por género en las experiencias reconocidas del Tercer Concurso de Buenas Prácticas para el Desarrollo de los Territorios, cabe señalar que los responsables de las iniciativas reconocidas corresponden a un 60% de Hombres y 40% de mujeres, (12 de 20 responsables son hombres y 8 de veinte, mujeres), como lo muestra el cuadro.

- Experiencias reconocidas del tercer concurso

<b>Tabla de contingencia Concurso * Género de quien inscribe la experiencia</b>				
		<b>Género de quien inscribe la experiencia</b>		<b>Total</b>
		<b>Masculino</b>	<b>Femenino</b>	
<b>Total Tercer Concurso</b>	Recuento	11	9	20
	% dentro de Concurso	55%	45%	100,0%

Al desglosar las experiencias reconocidas en la tercera convocatoria del concurso de Buenas Prácticas para el Desarrollo de los Territorios, se puede observar que el porcentaje de hombres es levemente mayor por sobre mujeres que presentan o inscriben las experiencias.

- Experiencias reconocidas del concurso por región

<b>Región de la Experiencia</b>		
	<b>Frecuencia</b>	<b>Porcentaje</b>
<i>Tarapacá</i>	1	5%
<i>Antofagasta</i>	0	0%
<i>Atacama</i>	1	5%
<i>Coquimbo</i>	2	10%
<i>Valparaíso</i>	1	5%
<i>O´Higgins</i>	0	0%

<i>Maule</i>	0	0%
<i>Bío Bío</i>	2	10%
<i>Araucanía</i>	2	10%
<i>Los Lagos</i>	4	20%
<i>Aysén</i>	2	10%
<i>Magallanes y Antártica</i>	0	0%
<i>Metropolitana</i>	4	20%
<i>Arica y Parinacota</i>	0	0%
<i>De los Ríos</i>	1	5%
<b>Total</b>	20	100%

Con la información entregada en la tabla superior se puede apreciar como la distribución de la participación es más o menos pareja salvo excepciones como Región Metropolitana, y los Lagos que concentran un número mayor de experiencias finalistas y entre las 2 suman un 40% de todas las experiencias finalistas del sistema.

- Experiencias reconocidas del tercer concurso por tipo de institución

	<b>Frecuencia</b>	<b>Porcentaje</b>
Municipio	11	55%
Organización de la sociedad civil	3	15%
ONG	2	10%
CESFAM	2	10%
SEREMI	1	5%
Fundación	1	5%
<b>Total</b>	20	100%

En la tabla superior se puede ver como la mayor cantidad de experiencias han sido presentadas al sistema por municipios, seguida de las presentadas por organizaciones de la sociedad civil, en tercer lugar se encuentran las experiencias presentadas por ONGs y CESFAM.

<b>Tabla de contingencia Tipo de Institución detrás de la iniciativa * Género de quien inscribe la experiencia</b>		
		<b>Total</b>

		Masculino	Femenino	
<b>Municipio</b>	Recuento	5	6	
	% dentro de Tipo de Institución o red	25%	30%	55%
<b>Organización de la sociedad civil</b>	Recuento	2	1	
	% dentro de Tipo de Institución o red	10%	5%	15%
<b>ONG</b>	Recuento	1	1	
	% dentro de Tipo de Institución o red	5%	5%	10%
<b>Cesfam</b>	Recuento	2	0	
	% dentro de Tipo de Institución o red	10%	0%	10%
<b>Seremi</b>	Recuento	0	1	
	% dentro de Tipo de Institución o red	0%	5%	5%
<b>Fundación</b>	Recuento	1	0	
	% dentro de Tipo de Institución o red	5%		5%
<b>Total</b>	<b>Recuento</b>	<b>11</b>	<b>9</b>	
	<b>% dentro de Tipo de Institución</b>	<b>55%</b>	<b>45%</b>	<b>100%</b>

Al desglosar por género el tipo de institución que lidera la iniciativa podemos ver como de las 6 opciones, en 4 de estas, son hombres los que presentan la experiencia. En cuanto al número al interior de las experiencias la proporción sigue siendo 60/40 mayoría hombres.

- Experiencias reconocidas del tercer concurso por temática

	Frecuencia	Porcentaje

Económico	3	15%
Medio ambiente y ordenamiento territorial	4	20%
Salud	4	20%
Social	4	20%
Educación	1	5%
Desarrollo de localidades aisladas	2	10%
Reconstrucción	2	10%
<b>Total</b>	20	100%

A continuación se analizará la relación entre la temática de las experiencias y el género de quien inscribe la experiencia.

**Tabla de contingencia *Ámbito en que se Desarrolla \* Género de quien inscribe la experiencia***

		Masculino	Femenino	Total
<b>Económico</b>	Recuento	1	2	3
	% dentro de Ámbito	5	10	15
<b>Medio ambiente y ordenamiento territorial</b>	Recuento	4	0	4
	% dentro de Ámbito	20	0	20
<b>Salud</b>	Recuento	4	0	4
	% dentro de Ámbito	20	0	20
<b>Social</b>	Recuento	3	1	4
	% dentro de Ámbito	15	5	20

<b>Educación</b>	Recuento	0	1	1
	% dentro de Ámbito	0	5	5
<b>Desarrollo de localidades aisladas</b>	Recuento	0	2	2
	% dentro de Ámbito	0	10	10
<b>Reconstrucción</b>	Recuento	2	0	2
	% dentro de Ámbito	10	0	10
<b>Total</b>	Recuento	14	6	20
	% dentro de Ámbito	70	30	100

- Experiencias reconocidas del tercer concurso por zona de intervención

<b>Zona en que se Desarrolla la Experiencia</b>		
	Frecuencia	Porcentaje
<b>Rural</b>	4	20%
<b>Urbana</b>	3	15%
<b>Mixta (Urbano-Rural)</b>	8	40%
<b>Zona aislada</b>	5	25%
<b>Total</b>	20	100%

- A continuación se analizará la relación entre la zona en que se desarrolla la experiencia y el género de quien inscribe la experiencia.

**Tabla de contingencia Zona en que se Desarrolla la Experiencia \* Género de quien inscribe la experiencia**

		Masculino	Femenino	Total
Rural	Recuento	4	0	4
	% dentro de Zona	20	0	20
Urbana	Recuento	1	2	3
	% dentro de Zona	5	10	15
Mixta (Urbano-Rural)	Recuento	4	4	8
	% dentro de Zona	20	20	40
Zona Aislada	Recuento	3	2	5
	% dentro de Zona	15	10	25
Total	Recuento	12	6	20
	% dentro de Zona	60	40	100

Al revisar las experiencias según la zona en que fueron presentadas, se puede ver como en las áreas rurales, son principalmente hombres quienes presentan las experiencias, en las zonas mixtas esta tendencia empieza a equipararse, en los sectores urbanos lideran mujeres y en zonas aisladas la mayoría es presentada por hombres.

Respecto de la participación de mujeres y hombres, en el desarrollo de las experiencias, la distribución es homogénea en 19 de 20 experiencias reconocidas, en las que no se hacen distinciones explícitas de género, ya que tanto los gestores como los beneficiarios pertenecen a ambas categorías. Las distinciones presentes tienen que ver más bien, con rango etéreo, Prácticas dirigidas a adolescentes, a la tercera edad y a la comunidad en general. En relación a esta realidad cabe suponer, que la incorporación de dinámicas de igualdad de género, han contribuido en la inclusión del género femenino en actividades, económicas y sociales.

Consideración aparte merece la experiencia "Las vendedoras de charqui de Colchane" en ella aparece un liderazgo femenino desde su origen, la presencia femenina es dominante, ya que está constituida y liderada sólo por mujeres de la etnia Aymara y su responsable directa también pertenece al género femenino.

Desde el año 2010 la Asociación Indígena Aymara Flor de Pachamama compuesta por aproximadamente 30 mujeres productoras de charqui de

llama, cuenta con personalidad jurídica, lo que ha permitido poder acceder a fuentes de financiamiento y apoyo técnico, además de permitir regular sus actividades con un carácter más formal y permanente.

Su formalización es producto del trabajo y compromiso realizado por la Coordinadora Regional de Salud y Pueblos Indígenas de la Unidad de Promoción y Participación Ciudadana de la SEREMI Salud de Tarapacá y de la Jefa del Depto. de Salud Municipal de Colchane.

Las productoras son mujeres entre 30 y 45 años que tienen como punto de venta la comuna de Colchane, no todas las productoras residen en la comuna, gran parte de estas mujeres que conforman la asociación deben realizar viajes de hasta tres horas con sus productos desde diversas localidades que conforman la comuna Citani, Cotasaya y Pisiga.

La venta del charqui permite que estas mujeres logren obtener el sustento que les posibilita mantener sus hogares y cumplir con uno de sus objetivos fundamentales, que sus hijos puedan estudiar en el colegio y la universidad, actualmente son varias de estas mujeres que cuentan con hijos en la educación superior, los recursos logrados por venta de charqui les permiten pagar arriendos en la ciudad de Iquique, alimentar y vestir a sus hijos.

El éxito de la experiencia hace de ella un referente para otras mujeres de la comuna, en torno a cuestiones como la articulación y formación de alianzas con actores institucionales, la capacidad de gestión y el rescate identitario<sup>94</sup>

- CONCLUSIONES GENERALES Y RECOMENDACIONES

Decíamos en el marco conceptual, que Género se refiere a los roles, derechos y responsabilidades diferentes de los hombres y las mujeres, y a la relación entre ellos.

En este sentido y como se ha definido, la perspectiva de género no está considerada de forma explícita en el marco conceptual del SBPDT, como tampoco se ha considerado en los llamados a concurso de Territorio Chile, no obstante ello implícitamente está contenida al interior del desarrollo de las experiencias.

“La igualdad de género implica la idea de que todos los seres humanos, hombres y mujeres, son libres para desarrollar sus capacidades personales y para tomar decisiones. El medio para lograr la igualdad es la equidad de género, entendida como la justicia en el tratamiento a mujeres y hombres de acuerdo a sus respectivas necesidades (...) La equidad de género implica la posibilidad de tratamientos diferenciales para corregir desigualdades de partida; medidas no necesariamente iguales, pero conducentes a la igualdad en términos de derechos, beneficios, obligaciones y oportunidades. Este debate doctrinal tiene su reflejo, también, en la agenda de desarrollo. En 1995, el Informe sobre Desarrollo Humano, dedicado a la condición de la mujer, señalaba que sólo es posible hablar de verdadero desarrollo cuando

---

<sup>94</sup> Documentación “Vendedoras de charqui de Colchane”.

todos los seres humanos, mujeres y hombres, tienen la posibilidad de disfrutar de los mismos derechos y opciones”<sup>95</sup>

En este contexto podemos decir que al revisar el total de experiencias presentadas, se puede constatar que una mayor cantidad de éstas son presentadas por hombres y que a la vez son lideradas por ellos mismos. Probablemente a consecuencia de la tímida incorporación de la mujer al ámbito social y económico, pero que sin embargo ha dado guiños de cambio estructural.

Respecto de las temáticas abordadas por las experiencias según el género, podemos afirmar que las mujeres están involucradas en todas las áreas temáticas sin distinción ni inclinaciones significativas a favor de un área en desmedro de otras. La misma relación se da al analizar las temáticas según el género masculino. No existe una relación significativa, que nos permita inferir que los hombres y las mujeres se desarrollan más en un área temática sobre otra.

Al revisar las experiencias según la zona en que fueron presentadas, se puede ver como en las áreas rural y mixta, son igualitariamente hombres y mujeres quienes presentan las experiencias, Al revisar las zonas urbanas y zonas aisladas vemos como esta tendencia se inclina ligeramente, para finalmente concluir, que en los sectores urbanos la relación es prácticamente igualitaria entre hombres y mujeres.

Al analizar las experiencias presentadas según región y tipo de institución, no aparecen diferencias significativas repitiéndose más bien el mismo patrón de los casos anteriores, mayor número de experiencias presentadas por el género masculino que femenino con ligeras inclinaciones hacia uno u otro.

Como se puede ver el resultado de este estudio es incompleto, toda vez que no es posible contar con datos concretos de análisis como por ejemplo, la desagregación por sexo; ello porque no se incluyó formalmente Género en las experiencias desde el inicio del Sistema de Buenas Prácticas para el Desarrollo de los Territorios. Frente a esta realidad cabe considerar un texto que presenta Nancy Cowle<sup>96</sup>, de la Agencia Internacional Canadiense para el Desarrollo (AICD) en que nos instruye acerca de cómo se emplea el análisis de género para asegurar que ambos, hombres y mujeres, se beneficien de los programas de desarrollo y recursos a los que AICD contribuye.

“Dos décadas de experiencia en la AICD nos ha enseñado varias lecciones que son relevantes para apoyar la igualdad de género a lo largo de las iniciativas de programación de la AICD. La igualdad de género es más fácil de ser lograda si existen las siguientes condiciones:

- A nivel de corporación

---

<sup>95</sup> <http://www.americalatinagenera.org/tematica/genderleermas.php?Titulo=Tema1m2>

<sup>96</sup> Asesora del Alberta Research Council

- la administración superior está comprometida con la igualdad de género;
- existen suficientes recursos y personal con conocimiento, además de un ambiente corporativo que permite y promueve la igualdad de género;
- existe un marco para rendir cuentas que asegura que la política de igualdad de género es implementada;
- especialistas calificados de igualdad de género, especialmente los basados localmente, son empleados regularmente; y
- la igualdad de género es tratada como un objetivo en y por sí mismo.

En el proceso de planeamiento la igualdad de género es reconocida como relevante a cada aspecto de cooperación internacional desde la reforma macroeconómica a los proyectos de infra-estructura; el análisis de género es realizado en las primeras etapas del ciclo del proyecto o programa y los resultados son integrados dentro del planeamiento del proyecto o programa; las debilidades institucionales o prejuicios culturales que podrían restringir el logro de la igualdad de género son reconocidos en la etapa de diseño y se desarrollan estrategias para resolverlas; métodos son identificados para asegurar que existe una amplia participación de las mujeres y los hombres tomando decisiones en el proceso de planeación; resultados de igualdad de género claros, mensurables y alcanzables son desarrollados en las primeras fases del proceso; indicaciones sensitivas al género, ambas, cualitativas y cuantitativas son desarrolladas; una estrategia específica y presupuesto es provisto para apoyar el logro de resultados de igualdad de género; socios e implementadores son seleccionados en base a su compromiso y capacidad para promover igualdad de género; y, especialistas de igualdad de género son involucrados desde el principio del proceso de planeamiento

- Durante la implementación

especialistas de igualdad de género son parte de los equipos del proyecto; apoyo externo de organizaciones de mujeres, mujeres y hombres claves capaces de tomar decisiones, líderes y aliados es solicitado; el objetivo de igualdad de género no es perdido en retórica o preocupación con procesos de la agencia; existe flexibilidad y apertura para responder a métodos nuevos e innovativos, y a oportunidades para apoyar la igualdad de género que se presentan por sí mismas durante la implementación.

- Medida de rendimiento

los resultados de igualdad de género son expresados, medidos y reportados usando indicadores cualitativos y cuantitativos; información, desagregada por sexo, es acumulada; especialistas calificados de igualdad de sexo, especialmente locales, son involucrados en la medida de rendimiento; información sobre el proceso para reducir las desigualdades por género es acumulada y analizada como una parte integral de la medida de rendimiento; se toma una perspectiva de largo plazo; y se usan métodos participativos, donde mujeres y hombres toman parte activa en el

planeamiento de los marcos de medida de rendimiento, en su implementación, y en la discusión de sus resultados<sup>97</sup>.

- REFLEXIÓN FINAL

Salvando las diferencias el sistema de Buenas prácticas busca finalmente identificar prácticas que fortalecen las competencias a distintos niveles de gobierno, promoviendo los liderazgos locales y descentralizando las acciones de desarrollo. Estimamos que la inclusión de la perspectiva de género en todos los ámbitos del desarrollo, podría fortalecer dichas competencias, tarea pendiente aún para el SBPDT.

No obstante lo anterior, "Chile ha experimentado notables avances en las últimas décadas al respecto. Estos se aprecian en una mayor igualación de las capacidades y oportunidades de hombres y mujeres; en la existencia de un nuevo marco de leyes y políticas que promueven dicha igualdad y también en la mayor legitimidad que ha alcanzado la igualdad de género en la sociedad... es evidente que aún queda mucho para poder hablar de una igualdad entre hombres y mujeres. Lograrlo, depende de la capacidad que tenga la sociedad para perseverar en ese objetivo y para comprender la complejidad que imponen los desafíos a los cuales el país se enfrenta"<sup>98</sup>.

El objetivo pendiente es grande, contribuir a que los proyectos y programas incorporen enfoque de género implica un cambio a todo nivel, para corregir desigualdades de partida;"medidas no necesariamente iguales, pero conducentes a la igualdad en términos de derechos, beneficios, obligaciones y oportunidades"<sup>99</sup>.

---

<sup>97</sup> Extracto de: CIDA 1999.

<sup>98</sup> Sinopsis IDH 2010.

<sup>99</sup> <http://www.americalatinalgenera.org/tematica/genderleernas.php?Titulo=Tema1m2>