



UNIVERSIDAD ACADEMIA DE HUMANISMO CRISTIANO
DEPARTAMENTO DE SOCIOLOGÍA

ACCIONES DE IMPLEMENTACIÓN DE ESTRATEGIAS COMPLEMENTARIAS
PARA EL DESARROLLO LOCAL. INTERVENCIÓN EN LA COMUNA DE
PORVENIR, XII REGIÓN DE MAGALLANES Y LA ANTÁRTICA CHILENA.

Alumnos: Hernández Durán, Enzo Javier.

Vivanco Ocampo, Valeria del Rosario.

Profesor Guía: Gonzalez Meyer, Raúl Octavio.

Tesis para optar al Título de Sociólogo.

Tesis para optar al Grado de Licenciado en Sociología.

Santiago, 2012



UNIVERSIDAD ACADEMIA DE HUMANISMO CRISTIANO
DEPARTAMENTO DE SOCIOLOGÍA

Acciones de Implementación de Estrategias Complementarias para el Desarrollo Local. Intervención en la Comuna de Porvenir, XII Región de Magallanes y la Antártica Chilena.

Nombre del Profesor Guía: Sr. Raúl González Meyer
Nombre de los Alumnos: Srta. Valeria Vivanco Ocampo
Sr. Enzo Hernández Durán

Tesis para optar al Grado de: Licenciado en Sociología.
Tesis para optar al Título de: Sociólogo.

Santiago
2012

“Hoy en día, el desarrollo es una preocupación mundial que trasciende las ideologías y los intereses inmediatos. Es ahora un reto tanto moral como político..., que demuestra que la estabilidad y la prosperidad son indivisibles”.

Kofi Annan

INDICE

AGRADECIMIENTOS ENZO	5
AGRADECIMIENTOS VALERIA	7
1. INTRODUCCIÓN	8
1.1 PROBLEMA DE INVESTIGACIÓN	8
1.2 IDEA A INVESTIGAR	10
1.3 PREGUNTA DE INVESTIGACIÓN.....	12
1.4 JUSTIFICACIÓN.....	12
2. OBJETIVOS DE LA INVESTIGACIÓN	15
2.1 OBJETIVOS GENERALES	15
2.2 OBJETIVOS ESPECÍFICOS.....	15
3. MARCO METODOLÓGICO	16
3.1 METODOLOGÍA GENERAL.....	16
3.2 ELABORACIÓN DE ESTRATEGIAS	26
4. ANTECEDENTES	28
4.1 SÍNTESIS HISTÓRICA DE LA COMUNA DE PORVENIR.....	28
4.2 PANORAMA ACTUAL DE LA COMUNA DE PORVENIR.	45
4.3 APORTES A LA CONSTRUCCIÓN DE LA IDENTIDAD PORVENIREÑA.....	50
5. MARCO TEÓRICO.....	55
5.1 TEORÍAS CONTEMPORÁNEAS DEL DESARROLLO	55
5.2 LA POLÍTICA PÚBLICA COMO HERRAMIENTA PARA EL DESARROLLO.....	76
5.3 TEORÍAS DEL DESARROLLO LOCAL	94
6. PROPUESTA TEÓRICA DE DESARROLLO LOCAL.....	108
6.1 RESPUESTAS A LAS OBJECIONES A LAS TEORÍAS DEL DESARROLLO LOCAL	108
6.2 DESARROLLO SOSTENIBLE Y SUSTENTABLE DEL ESPACIO LOCAL (DESSEL)	111
7. ANÁLISIS DE LA INFORMACIÓN	131
7.1 ANÁLISIS DE LAS ENTREVISTAS.....	131
7.2 ANÁLISIS DIAGNÓSTICO	138
7.3 CONCEPTOS RELEVADOS.....	158
8. ANÁLISIS DEL PLADECO PORVENIR 2009-2013.....	159
8. 1 MISIÓN DE LA COMUNA DE PORVENIR SEGÚN PLADECO 2009-2013	159

8.2 OBJETIVOS PLADECO PORVENIR	160
9. ESTRATEGIAS COMPLEMENTARIAS PARA EL DESARROLLO LOCAL.....	169
9.1 PROCESO DE IMPLEMENTACIÓN DE ACCIONES COMPLEMENTARIAS.....	169
9.2 OBJETIVOS GENERALES DE LA ESTRATEGIA COMPLEMENTARIA (EC)	171
9.2 ACCIONES DE IMPLEMENTACIÓN DE LA ESTRATEGIA COMPLEMENTARIA	174
10. CONCLUSIONES	178
10.1 CONCLUSIONES EN EL ÁMBITO METODOLÓGICO.	183
10.2 CONCLUSIONES EN EL ÁMBITO TEÓRICO.....	185
10.3 CONCLUSIONES EN EL ÁMBITO PRÁCTICO.....	186
10.1 REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS INTERNET	197
ANEXO I.....	202
I. PLAN DE ACCIONES DE IMPLEMENTACIÓN.....	203
ANEXO II.....	205
II. DESCRIPCIÓN DE OBJETIVOS PLADECO PORVENIR.....	206
ANEXO III.....	211
III. PROYECTOS SOCIALES COMUNALES.....	212
III.I CARTA GANTT:.....	226
ANEXO IV.....	228
IV. PAUTA DE ENTREVISTA.....	229

ÍNDICE DE CUADROS E IMÁGENES

1. ÍNDICE DE CUADROS	
Cuadro nº 1: Encuadre del Estudio	17
Cuadro nº 2: Entrevistas a informantes clave	132
Cuadro nº 3: Entrevistas grupales.....	133
Cuadro nº 4: Análisis F.O.D.A.	135
Cuadro nº 5: Matriz de potenciales limitaciones y problemas.....	137
Cuadro nº 6: Conceptos relevados	159
Cuadro nº 7: Objetivos complementarios específicos y prácticos	170
Cuadro nº 8: Cuadro resumen objetivos / acciones de la estrategia complementaria	177
2. ÍNDICE DE IMÁGENES	
Imagen nº 0: La muerte de los Selk'nam de Somar Onirem.....	7
Imagen nº 1: Datos del estudio	16
Imagen nº 2: Niveles del estudio.....	20
Imagen nº 3: Fases del estudio.....	25
Imagen nº 4: Mapa de Tierra del Fuego.....	28
Imagen nº 5: Base de la propuesta teórica 1	111
Imagen nº 6: Base de la propuesta teórica 2	114
Imagen nº 7: DESSEL: categorías/subcategorías/áreas de intervención.....	120
Imagen nº 8: Mapa conceptual: política pública.....	121
Imagen nº 9: Mapa conceptual: recursos locales.....	123
Imagen nº 10: Mapa conceptual: organizaciones	130
Imagen nº 11: Proceso de implementación de acciones complementarias.....	169
Imagen nº 12: Descripción gráfica del proceso teoría-praxis-práctica (acciones).....	171
Imagen nº 13: Acciones de implementación	175
Imagen nº 14: Selk'nam de Marcelo Gacitúa.....	201

**Este texto ha sido editado bajo la
normativa gramatical vigente de la Real
Academia de la Lengua Española – 2011**

AGRADECIMIENTOS ENZO

Aún subsiste en mi mente, como una evocación distante pero latente, los recuerdos de aquel primer cruce del Estrecho de Magallanes sobre la frágil Melinka. La mirada atenta en el horizonte para divisar los primeros trazos del pequeño Porvenir en la distancia y el soplo frío e incesante del viento sobre el rostro, aparecen vivos en la memoria al escribir estas líneas.

Nada de lo que sucedería en esos primeros tres meses se encontraba en mis planes. No sabía de los cariños que me acogerían, de lo mucho que se puede llegar a extrañar el hogar y de la tremenda fuerza con que los hombres pueden oponerse a la imponente naturaleza. Menos aún sospechaba que aquella primera experiencia marcaría un camino que hoy define no solo mis perspectivas profesionales, sino también la manera de enfrentar la vida.

A aquella primera experiencia le siguieron otras, todas significativas, que buscaron cumplir con el objetivo de acompañar a la comunidad de Porvenir en la búsqueda de una vida mejor. Es a ella a la que debo dedicar el primer agradecimiento. Parte de esta comuna, e inolvidables amigos, son Antonio Andrade y Francisco Mansilla (Lalo y Pancho), funcionarios de la Municipalidad de Porvenir, quienes hicieron de mi estadía algo más agradable y a quienes debo más de un agradecimiento, así como a los amigos de Servicio País, que me dieron la oportunidad de conocer Tierra del Fuego.

El tercer agradecimiento es para mi familia, que no solo forman parte de la gratitud que siento de este viaje, sino que en este camino más largo por el que me han conducido, y que consuma una parte con esta tesis; fundamentalmente gracias a mi madre, quien no dejó de insistir en que este momento llegase pronto.

Finalmente, a Valeria, mi compañera en este camino, quien fuera responsable del primer viaje, de sus consecuencias y de todo lo bueno que con ella llegó a mi vida:

Gracias, Enzo.

AGRADECIMIENTOS VALERIA

Este recorrido no ha estado exento de tropiezos y tristeza, sin embargo, la forma en cómo vivo mi vida, permite que mi corazón albergue todo lo bueno de esta experiencia.

Quisiera expresar mi más profundo agradecimiento

a Dios, por lo aprendido y lo aprehendido,

a mis padres, por su apoyo incondicional y porque nunca dejaron de creer en mí.

A mi familia y amigos, y principalmente a Enzo, por aguantar mis ausencias y mis malos momentos y porque sin él este trabajo jamás hubiese concluido.

Valeria

Imagen nº 00



1. INTRODUCCIÓN

“Esta tierra, que mira desde el sur a la esperanza tiene en cada uno de nosotros una pequeña historia. Este continente de silencios doblegados se nos trepa a la sombra en atardeceres de bronce y fuego, se nos sube a los ojos con sus cielos limpios y a la piel con todos sus duendes fecundados.”

“Memorias del viento” de Hugo Covaro¹

1.1 PROBLEMA DE INVESTIGACIÓN

En la actualidad, no existe región en el mundo que no se enfrente con los desafíos que le imponen el mercado interno y externo, los que se funden hoy, más que nunca antes, como un único mercado global, estableciendo desafíos tales como: el ajuste productivo, la conectividad, el desempleo o la pobreza. Se considera que superar estas barreras permite lidiar con un mundo cada vez más competitivo. Sin embargo, no solo los efectos de las dinámicas espaciales significan una barrera. El cambio en las dinámicas sociales, inducidos por los persistentes procesos de la que se denomina primera, segunda o tercera “Globalización”, aunque concordando en que el proceso, es el resultado de la búsqueda del crecimiento económico, el avance tecnológico y el aumento explosivo e impresionante de la conectividad humana, van provocado cada vez desigualdades más profundas. Samir Amin (1999) considera que estas desigualdades se han concretado como un subproducto inmanente del sistema capitalista, polarizando a las regiones del

¹Memorias del Viento, Argentina: 1984.

globo. Como respuesta, el surgimiento de iniciativas y estrategias de Desarrollo Local, orientadas a la erradicación de la pobreza, a la búsqueda de la equidad, en su multiplicidad de dimensiones, y a la construcción de territorios más competitivos (en beneficio de la propia comunidad local), brotan como un desafío para los profesionales de las ciencias sociales.

Parte de este desafío es la constitución de una propuesta teórico-metodológica que sirva de herramienta para la intervención en el ámbito local, que a la vez considera la existencia de marcos normativos y estrategias pre-existentes, razón por la cual busca la complementariedad. Es por esto que hemos buscado un lugar que permita la intervención, y que cuente con las características necesarias para generar las condiciones para un desarrollo adecuado.

La Comuna de Porvenir, Capital Provincial de Tierra del Fuego, en la zona más austral del mundo, forma parte de este desafío global. Las particularidades de su territorio, con características geomorfológicas y climáticas privativas, así como las características del Estado con administración centralista, han ido trazando su carácter. Respecto de las políticas públicas, incluidas las estrategias de Desarrollo Local que son llevadas a cabo en la zona, hay que decir que se hallan marcadas por la idea del crecimiento económico, como base para conseguir el desarrollo, lo que les ha constituido como una construcción ajena a la comunidad. En este sentido, las leyes de excepción tributaria y de incentivo para el establecimiento de empresas en la zona, como parte de las estrategias de Desarrollo gubernamentales, han generado desajustes en las comunidades de Tierra de Fuego, básicamente porque estas leyes proponen un desarrollo “hacia afuera”, y de paso han ido provocando cambios en la composición social de las Comunas de

Tierra del Fuego, de manera relevante en Porvenir, gracias a ser una de las más “beneficiadas” por las citadas leyes, en su condición de capital provincial.

Es inseparable el espacio local del contexto global. A partir de esta premisa es posible reconocer la imperfección existente en la política pública, la que se presenta con un carácter normalizador² y diseñada desde el centro, lo que impide reconocer las especificidades de las demandas de los territorios. Este hecho se marca con fuerza hacia los extremos del territorio nacional, y motiva a generar nuevos contextos de construcción para las cartas de navegación del espacio local. Para esto se sugiere como ejemplo la elaboración de un Plan de Desarrollo Comunal Complementario para Porvenir, y la definición de estructuras para la implementación en lugares de características geográficas y sociales de tipo similar, no como un sustituto de lo existente, sino como un elemento para integrar.

1.2 IDEA A INVESTIGAR

La tesis presentada a continuación se trata de un trabajo investigativo para complementar una estrategia de desarrollo para la comuna de Porvenir que creemos insuficiente, que sea complementaria con el Plan de Desarrollo Comunal (PLADECO) y con la política pública aplicable a la zona, para que el producto de esta investigación sea realmente una herramienta del Desarrollo, por cuanto su diseño es más cercano a la demanda de la población fueguina, argumento que será justificado en puntos posteriores. Asimismo, se espera que la construcción teórico-metodológica sirva de maqueta para futuros planes y propuestas de la

² Por *normalizador* comprendemos la aprobación de normas que se establecen para garantizar el acoplamiento de elementos contruidos independientemente.

comuna y sectores de características similares. Para esto se realizaron tareas como la elaboración de un Marco Teórico que no solo sirve de sustento teórico para el posterior análisis, sino que incluye una reconstrucción de la historia, así como del origen de las formas en que se desarrolla Porvenir, elemento que nos permite ubicarnos en un contexto y cuya importancia radica en construir una propuesta teórico-metodológica que reconoce esta identidad cultural única.

La propuesta teórica por medio de la cual se construye el PLADECO es distinta a la que guía la Secretaría de Planificación Comunal y a nuestros esfuerzos, así como los materiales utilizados que tienen formas de construcción que obedecen a paradigmas distintos. Con todo, para lograr el éxito, consideramos obligatorio establecer cierta conexión entre las visiones de la Fundación para la Superación de la Pobreza (FSP), la Secretaría de Planificación Comunal (SECPLAC), que representa a la Municipalidad de Porvenir, la Gobernación de Tierra del Fuego, la Subsecretaría de Desarrollo Regional (SUBDERE) y nuestra propia perspectiva teórica. De acuerdo con lo anterior, la idea que guió nuestro trabajo fue determinada desde su inicio por la intención de colaborar con las instituciones y organizaciones comprometidas, de la mano de sus habitantes, en la elaboración de una estrategia que se complemente y dirija las acciones que se llevarán a cabo.

1.3 PREGUNTA DE INVESTIGACIÓN

¿Cuáles son las acciones para la implementación de estrategias complementarias para el Desarrollo Local en la Comuna de Porvenir, XII Región de Magallanes y la Antártica Chilena?

1.4 JUSTIFICACIÓN

1.4.1 Justificación teórica: Se observa que dentro de las últimas cuatro décadas ha existido un debate creciente relacionado con el concepto de Desarrollo Local, tanto en Chile, como en el resto de Latinoamérica. En consecuencia, circula una amplia cantidad de bibliografía, la que argumenta en torno de las distintas aristas propias del concepto, dentro de lo práctico y lo teórico. Por el contrario, se evidencia la ausencia de práctica y reflexión relevante respecto de la utilización de estrategias de Desarrollo Local como instrumento de transformación social. Más aún, se observa un bajo nivel de perfeccionamiento en el ámbito de la política pública en relación con el progreso en los planos de las teorías del desarrollo, en particular del Desarrollo Local, hecho que redundará en la aplicación de estrategias, planes, programas y políticas que no cumplen con el objetivo básico, el desarrollo en todas las dimensiones que requiere una comunidad. En síntesis, consideramos relevante pensar las estrategias de Desarrollo Local como un instrumento efectivo para alcanzar el cambio social.

Particularmente, nuestro desafío estaba vinculado a entender la comuna de manera integral y para esto, nuestra tesis requirió del establecimiento de puntos de encuentro entre las perspectivas teóricas del Desarrollo de la Fundación para la

Superación de la Pobreza (FSP), la institución no gubernamental de más peso en la región y su programa Servicio País (SP); del Gobierno Regional, a través de su Subsecretaría de Desarrollo Regional (SUBDERE); del Municipio de Porvenir, desde su Secretaría de Planificación Comunal (SECPLAC) y desde nuestra propia contribución teórica para el diseño de estrategias que representan una visión altamente integradora de las particulares dimensiones que manifiesta el concepto de Desarrollo Local, permitiendo llevar a cabo las propuestas. En nuestra reflexión no existe la dicotomía teoría y práctica. Como elemento relevante, esperamos que nuestra labor no solo contribuya al cambio social en la comuna de Porvenir, sino que pueda servir como ejemplo de acción para otras comunas en condiciones similares a las de Porvenir.

1.4.2 Justificación metodológica: Una de estas características particulares del Diseño Metodológico, es su desarrollo en niveles de acercamiento a la realidad, los que van desde el nivel macro estructural, pasando por el nivel de mediación, hasta el nivel micro interpretativo, logrando una lectura más completa del fenómeno estudiado. Para lograr los objetivos propuestos en cada nivel se establecieron fases de aplicación, las cuales permitieron un adecuado empleo de las herramientas escogidas. Estas fases consiguen reunir distintas herramientas provenientes de distintas corrientes metodológicas, tanto cualitativas, como cuantitativas.

El diseño metodológico contó con desafíos particulares para su elaboración, puesto que debió tener en cuenta no solo la distancia del lugar de intervención, respecto de nuestro lugar de residencia, sino que las características climáticas, la

exclusiva identidad fueguina y el contexto en que se implementarían los instrumentos metodológicos (Nuevo Alcalde y Gobernador, Paro de Funcionarios Públicos y crítica abierta al nuevo PLADECOS), a esto se suma la intención de lograr una efectiva participación de los habitantes de la Comuna, especialmente apáticos hasta ese momento.

1.4.3 Justificación Práctica: El estudio de los últimos doce años en que tres PLADECOS distintos han regido los destinos de la comuna se observan como inapropiados, por cuanto los resultados esperados no han logrado concretarse, de acuerdo con la revisión de la evidencia empírica esperable. Esto supone que el diseño, construcción e implementación de acciones, como parte de una estrategia de Desarrollo Local para la comuna de Porvenir, debe buscar la representación de la cohesión de las perspectivas teóricas de las organizaciones implicadas, y que sean eco de la participación comunitaria, que permitan mejorar la situación actual de la comuna. En este sentido, poner a disposición de la comunidad porvenireña las herramientas, instrumentos y planes requeridos para la realización de un modelo de Desarrollo Local efectivo, constituye no solo un objetivo, sino que como aporte significativo por su relevancia práctica no particular, en tanto la Comuna no cuenta con experiencias similares anteriores, hecho que ha sido comprobado por el estudio previamente señalado (*benchmark*³ de PLADECOS).

³La palabra *benchmark* es un anglicismo, cuyo significado refiere a realizar una revisión comparativa respecto, en este caso, de planes de desarrollo anteriores y de otros realizados en comunas de características equivalentes.

2. OBJETIVOS DE LA INVESTIGACIÓN

2.1 OBJETIVOS GENERALES

- a) Diseñar una propuesta teórica metodológica para un modelo efectivo de Desarrollo Local en la Comuna de Porvenir

- b) Elaborar las acciones, a partir de los recursos necesarios disponibles, destinadas a implementar una estrategia para un modelo efectivo de Desarrollo Local en la Comuna de Porvenir.

2.2 OBJETIVOS ESPECÍFICOS

- a) Efectuar un diagnóstico estratégico que permita implementar un modelo efectivo de Desarrollo Local en la Comuna de Porvenir.

- b) Establecer un diseño técnico - metodológico que permita la recolección y análisis de datos que considere las características culturales y del territorio, a la vez que contenga validez metodológica.

- c) Diseñar las estrategias necesarias para un modelo efectivo de Desarrollo Local en la Comuna de Porvenir.

- d) Determinar las acciones requeridas para la implementación de las estrategias hacia un modelo efectivo de Desarrollo Local en la Comuna de Porvenir.

3. MARCO METODOLÓGICO

3.1 METODOLOGÍA GENERAL

Las características generales de la metodología implementada, considera como principio teórico un acercamiento en tres niveles de la realidad en estudio, y se lleva a cabo, de acuerdo con las características particulares del territorio investigado, en tres fases independientes de aplicación de los instrumentos y herramientas diseñadas.

Los elementos cuantitativos que permitieron una primera aproximación a nuestro objeto de estudio, forman parte de un estudio realizado por la Fundación para la Superación de la Pobreza, del cual fuimos partícipes y que persiguió objetivos similares a los planteados por la presente investigación.

Respecto de los datos cualitativos, se escogió, de acuerdo con las características de la población comunal, de la ubicación y clima del territorio, el implementar una metodología cualitativa de baja intrusión y parcelada, en relación con los grupos investigados.

Imagen nº 01



3.1.1 Encuadre del Estudio:⁴

Cuadro nº 01

ENCUADRE		
DIMENSIÓN	TIPO	DESCRIPCIÓN
FINALIDAD	Aplicada	✓ El Estudio busca la implementación de acciones complementarias al modelo de Desarrollo Local de la Comuna, colaborando en la toma de decisiones del conjunto de actores (Municipio y las organizaciones y supralocales) con participación en los ámbitos referidos al Desarrollo Local.
ALCANCE TEMPORAL	Seccionales (Variable)	✓ La investigación se nutre de los estudios realizados en un momento determinado, que es básicamente previo.
PROFUNDIDAD	Relativa	✓ El estudio cuenta con un carácter múltiple. En primer lugar tiene un carácter Descriptivo, acercándose a una realidad previamente observada. A continuación adquiere un carácter Correlacional, en términos de la utilización de diversas dimensiones explicativas. Finalmente, adquiere un nivel Proyectivo, determinando prognosis respecto de fenómenos de la realidad local.
AMPLITUD	Mezzo-Social	✓ La investigación manifiesta una amplitud Micro Social en relación de la realidad global con la que interactúa; aunque en otro sentido la comunidad de Porvenir y su modelo de Desarrollo Local tiene una amplitud Macro Social
CARÁCTER	Mixto	✓ Respecto de su carácter, este se considera Mixto (Cualitativo y Cuantitativo), pues utiliza parte de ambos métodos. Se ha utilizado la triangulación tanto para la validación de los datos, como para depurar la información.
NATURALEZA	Documental Empírico	✓ El estudio utiliza datos recogidos por estudios anteriores, así como de la diversa bibliografía relacionada con el tema. A estos elementos se integran los datos generados a partir de la propia intervención en terreno.
MARCO DEL ESTUDIO	Campo Escritorio	✓ Se complementa la labor realizada en el campo, con los elementos teóricos que dan la posibilidad, no sólo explicar los resultados, sino que cumplir con los objetivos al permitir la construcción de estrategias.
TIPO DE ESTUDIO		✓ Focus Group, Entrevistas en Profundidad, Análisis F.O.D.A., Observación Participante, Entrevistas Grupales.

⁴ Esquema de Encuadre creado a partir de la propuesta de Sierra Bravo (1979)

3.1.2 Metodología: Niveles de estudio

El modelo metodológico que se ha llevado a cabo tiene una visión que considera tres niveles, por medio de los cuales se pretende acceder a nuestro objeto de estudio. De acuerdo con esto, el proceso investigativo que establecen estos niveles de estudio y análisis va constituyendo un conocimiento relevante de los fenómenos, contexto y situación de la comuna, reconociendo que la comprensión de la realidad es un asunto complejo.

En estos tres niveles de estudio y análisis se conjugaron por una parte, acercamientos cuantitativos y cualitativos y, por otro, los elementos generales y particulares que influyeron e interactuaron en la problemática estudiada en la presente investigación. Esta visión tridimensional del proceso investigativo determina los niveles de estudio y análisis que presentamos a continuación:

A. Nivel macro-estructural:

Es considerado como el nivel más amplio de análisis de la realidad. En este contexto son consideradas las variables que configuran la matriz social y económica que constituyen los habitantes de la Comuna de Porvenir. Esto se logró mediante la revisión de construcciones teóricas, estudios, investigaciones y análisis que se entienden como coherentes con el tema de la presente investigación. El análisis de los elementos que se consideraron relevantes en relación con el contexto señalado, permiten la comprensión de este primer nivel de acercamiento al objeto de estudio.

Es a partir de este razonamiento que se desprenden los análisis de las principales variables, percepciones, expectativas y motivaciones que fueron objeto de estudio en los siguientes niveles.

B. Nivel De Mediación:

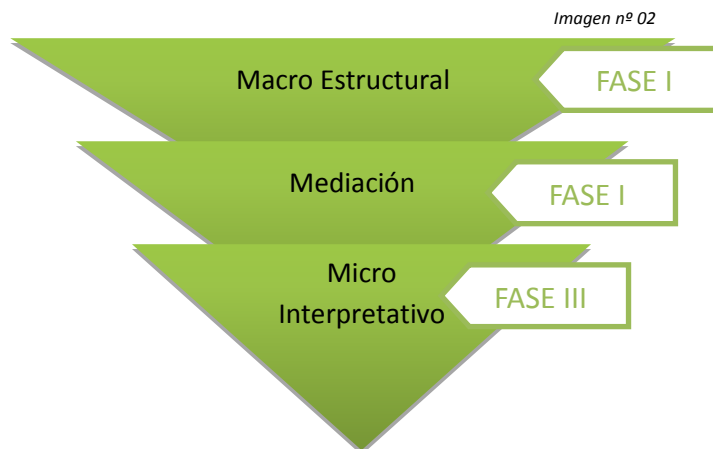
Permitió acceder desde el nivel macro-estructural al nivel micro-interpretativo, definido por la aplicación de una encuesta probabilística estandarizada a los habitantes de la Comuna de Porvenir, durante febrero – marzo del año 2008. Del mismo modo, este proceso de medición social fue construido con perspectiva a su réplica en otras localidades de Tierra del Fuego, en futuras aplicaciones de este modelo.

Ante la ausencia de información preparada con anterioridad que ofreciese la calidad requerida, se hace evidente ante la necesidad urgente por rescatar datos cuantitativos relevantes respecto de la situación actual de los habitantes de la Comuna de Porvenir. Esto se logró por medio de la participación en una primera experiencia de obtención de datos en la comuna, la realizamos durante los meses de enero, febrero y abril de 2008, en dos estudios encargados por la Fundación para la Superación de la Pobreza y la I. Municipalidad de Porvenir, en ambos estudios se tuvo participación tanto en el diseño, como en la aplicación. Los instrumentos descritos fueron pensados como insumos básicos para la conformación del Plan de Desarrollo Comunal (PLADECO), y por tanto se ajustaron por completo a las necesidades de nuestro estudio. De esta forma se

evitó incurrir en los altos costos que esta etapa supone, pero contando con los datos que nuestra investigación requiere.

C. Nivel Micro-Interpretativo:

Este es el último de los niveles que se consideró en el planteamiento metodológico y constituye un referente para el acercamiento del estudio de perspectivas propias de los habitantes de Porvenir, los que son considerados en cuanto agentes locales, quienes se encuentran posicionados dentro de la estructura económica, política y social, procurando comprender, interpretar y describir las características y rasgos específicos de producción y reproducción de su sentido de mundo (motivaciones, percepciones, expectativas) que, a su vez, dan cuenta de su propia realidad cotidiana e identidad. Para conseguir los datos necesarios se establecieron contactos con informantes clave, a los que además se aplicó un cuestionario, según la técnica no probabilística de Muestreo por Conveniencia; así se logró tener contenidos estandarizados que permitieron generar una segunda cuota de información relevante.



3.1.3 Fases de aplicación de los instrumentos

Se establecieron tres fases de desarrollo en la labor investigativa que guiaron las tareas. Además, respecto a los objetivos propuestos, se detallan los instrumentos a utilizar en el siguiente apartado, de acuerdo con las fases de la investigación, previamente dispuestas y que son explicitadas a continuación:

A. Fase I - Documentación:

En primera instancia se buscó indagar y dar cuenta en forma exhaustiva de los estudios anteriores que abordaron la temática considerada, incorporando así conocimientos científicos generados con antelación, los cuales fueron de gran utilidad tanto para contrastar hipótesis como para dar cuenta en mejor forma de nuestro objeto de estudio.

B. Fase II - Cuantitativa:

Se utilizaron técnicas de investigación cuantitativas. Se aplicó una encuesta sobre una muestra representativa de la población objetivo una encuesta probabilística estandarizada. Este estudio particular fue encargado por parte de la Secretaría de Planificación Comunal – Porvenir, y fue realizado entre los meses de enero y marzo de 2008.

a) Encuesta Social: El diseño consideró una muestra probabilística polietápica. Se estableció para la encuesta, un universo correspondiente a habitantes de la comuna de Porvenir. Por medio de este instrumento de investigación se logró reconocer los elementos centrales que caracterizan a la población en estudio, así

como también las actitudes de los encuestados en referencia con el tema de la investigación.

C. Fase III - Cualitativa:

Contempló la aplicación de entrevistas en profundidad, análisis F.O.D.A. y grupos de discusión con la participación de dirigentes de Juntas de Vecinos, gerentes de empresas de la zona, autoridades comunales y personas asociadas al tema. También se incorporó a informantes clave y miembros representativos de distintas asociaciones colectivas. Todos proporcionaron datos “duros” y confiables, tanto acerca de los efectos cotidianos y reales (fenómenos latentes que habitualmente escapan al sujeto pero no al observador). Esto generó un mayor nivel de profundización del conocimiento respecto de parte de la población objetivo. Se consideró también entrevistar a diversos investigadores especializados en la temática tratada. A todas estas personas se aplicó un cuestionario social, para lo cual se construyó un muestreo no probabilístico, así se pudo aumentar la confiabilidad de los datos recogidos.

a) Entrevistas a informantes clave: En algunos casos se trató de ricas experiencias de vida y de trabajo; en otros casos, de opiniones de expertos o de personas realmente familiarizadas con los temas. Los materiales transcritos, leídos y analizados con la debida distancia, resultaron muy útiles para la comprensión más global del problema estudiado.

b) Grupos de Discusión: Por medio de este instrumento de origen cualitativo, a partir de temas múltiples expresados por los participantes es posible generar

categorías que permitan el desarrollo de herramientas para la medición de las actitudes.

c) Entrevista En Profundidad: Dirigidas a los miembros de los grupos reconocidos por el estudio de carácter cuantitativo de la Fase I. Las entrevistas individuales en profundidad, de naturaleza semi - estructurada, proporcionaron datos confiables de tipo cualitativo, acerca de los efectos cotidianos y reales (fenómenos latentes que habitualmente escapan al sujeto pero no al observador). Los métodos cualitativos, cuya validez tienen relación con la observación de las formaciones lingüísticas de los grupos, permiten dar cuenta de una realidad que muchas veces permanece oculta para los métodos cuantitativos, evidenciando de esta manera su carácter complementario. En este caso particular, en la extensión de esta fase se consideraron 25 entrevistas. Este insumo adquiere gran valor, puesto que permite una mayor profundización de los conocimientos extraídos en la fase previa.

d) Análisis F.O.D.A.: Es una herramienta analítica que permite trabajar con toda la información que se posee sobre el lugar. Permite describir las Fortalezas, Debilidades, Oportunidades y Amenazas. Representa un esfuerzo para examinar la interacción entre las características particulares del territorio y el entorno en cual este compete. Fue aplicado a la mayor parte de los actores clave de la comuna, y conforma de manera participativa e inclusiva un Plan estratégico o de acción consensuada.

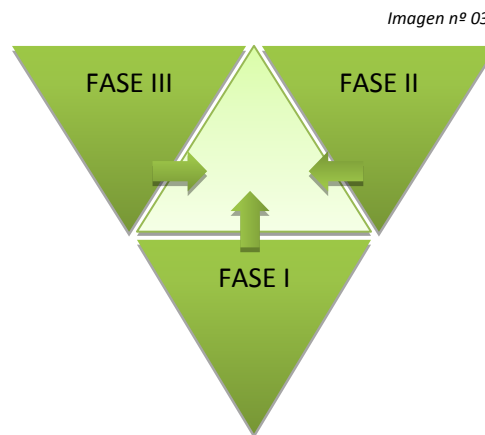
Lo anterior significa que el análisis F.O.D.A cuenta con una dimensión interna y otra externa:

- 1) La fracción interna tiene que ver con las Fortalezas y las Debilidades, aspectos sobre los cuales se tiene algún grado de control.
- 2) La fracción externa observa las Oportunidades que ofrece un determinado lugar y las Amenazas que debe enfrentar la comunidad local en el mercado en que se sitúa. Aquí debe desarrollarse el total de capacidades y habilidades disponibles para aprovechar esas oportunidades y para minimizar o anular las amenazas, circunstancias sobre las cuales se tiene poco o ningún control directo.

e) Cuestionario Intencionado: Se aplicó un cuestionario a cada uno de los entrevistados, en que completaban un esquema F.O.D.A, junto con algunas preguntas cerradas. La validez de la técnica se consiguió mediante la aplicación de Muestreo por Conveniencia, técnica de muestreo no probabilístico; en este tipo de muestras, también llamadas muestras dirigidas o intencionales, la elección de los elementos no depende de la probabilidad, sino de las condiciones que permiten hacer el muestreo. Todo esto bajo el argumento teórico de la priorización de los agentes locales y supralocales en los procesos de desarrollo local.

D. Triangulación de datos:

En el modelo propuesto conviven tanto técnicas cuantitativas como cualitativas. Esta triangulación de metodologías se ve justificada por la diversidad de la información a recolectar y por la riqueza que se obtiene al complementar los enfoques, este proceso es llevado a cabo en cada paso y, por tanto, no constituye un paso externo, sino que interrelaciona los datos recolectados.



a) Recolección, sistematización y análisis de datos: Proporcionó informaciones sólidas acerca de la naturaleza, dimensiones y tipologías, aproximadas de los segmentos sociales correspondientes, así como de las características de la población estudiada.

3.2 ELABORACIÓN DE ESTRATEGIAS

La elaboración de una estrategia contempla en sí misma la utilización de las técnicas e instrumentos, las que permiten llevarlas a cabo y le transforman en una propuesta concreta para la comunidad. Sergio Labourdette (2007: 5), se refiere a ellas como: “fundamental conjunto de actividades e intervenciones sociales, básicamente deliberadas, que construyen, estabilizan, ponen en marcha, desestabilizan, cambian, transforman, deterioran y destruyen procesos y sucesos sociales”, que tienen lugar en las instituciones y que por razón de las características distintivas que esos fenómenos sociales poseen. Considera que: “Toda estrategia escala temporalmente su recorrido, su desarrollo. Hay un antes y un después. Hay un tiempo para alcanzar cada cosa buscada. Y tanto falta como exceso de tiempo puede comprometer el movimiento estratégico” (Labourdette; 2007: 11).

Se consideró, teóricamente, que las etapas para la elaboración de estrategias de Desarrollo Local, en nuestro caso, complementarias, siguen pasos metodológicos similares, en lo sustantivo, a los de cualquier proyecto social. Las etapas a realizadas fueron: Diagnóstico Estratégico, Objetivos Estratégicos y Específicos, Estrategia Local de Desarrollo y Acciones a Implementar.

3.2.1 Estrategias complementarias

Por medio de las etapas pre-establecidas, señaladas en el párrafo anterior, se procedió al diseño de las estrategias complementarias propiamente tales, que permitieron, desde nuestra perspectiva teórica, dar un paso adelante en la

búsqueda del Desarrollo Local. Se considera que las estrategias desarrolladas en este trabajo de tesis tienen un carácter complementario, esto considerando que las estrategias para la Comuna son diseñadas, dirigidas e implementadas por la Subsecretaría de Desarrollo Regional (SUBDERE) y de la I. Municipalidad de Porvenir, por medio de la Secretaría de Planificación Comunal (SECPLAC), pero tal como se diagnosticara durante la revisión de los planes anteriores (*Benchmark* de PLADECO), estas han resultado inapropiadas.

Las estrategias complementarias generadas buscaron fortalecer, desde una base teórica ya explicitada, las políticas, planes y programas implementados por las instituciones ya señaladas, en especial del Plan de Desarrollo Comunal 2008 - 2012(PLADECO), entregado durante el año 2009.

A. Acciones de implementación de estrategias complementarias:

Las instituciones que colaboraron con el desarrollo de nuestro trabajo de tesis, participaron en el desarrollo de las acciones de implementación.

Para la implementación de las acciones que permitieron llevar a cabo nuestra estrategia particular, fue menester el diseñar proyectos y planes adecuados, viables y que son armónicos, al menos en la forma.

B. Esquema de diseño metodológico:

Cabe destacar que las mencionadas técnicas están orientadas a medir distintos aspectos de la realidad. Así, para esta investigación, la intervención cuantitativa generó un perfil general de la población, dando cuenta de las externalidades que

la determinan. Por su parte la intervención cualitativa, asociada a la tercera etapa, da cuenta de las latencias (percepciones, sentidos, motivaciones, expectativas) que orientaron la acción de la población en tanto actores sociales.

La suma de todas las fases dispuestas, las cuales consideran herramientas diferentes de observación de la realidad, resultan ser complementarias y, por tanto, nos permiten entregar un mayor nivel de comprensión de la realidad observada.

4. ANTECEDENTES

4.1 SÍNTESIS HISTÓRICA DE LA COMUNA DE PORVENIR.



⁵El estudio de la realidad porvenireña no se puede realizar con desapego de los contextos históricos que fueron dibujando las formas identitarias que le caracterizan, es decir, el conjunto de valores, tradiciones, símbolos, creencias y modos de comportamiento que funcionan como elemento

cohesionador dentro de este grupo social, que hoy son reconocidas como la cultura de este territorio, la que se encuentra en permanente configuración, y esde

⁵<http://sureando-sureando.blogspot.com/2007/11/porvenir-en-la-tierra-de-los-fuegos.html>

utilidad en este apartado para la construcción de una visión del desarrollo de la comuna, con cimientos en aquello que la constituye.

La comuna de Porvenir es la capital de la provincia de Tierra del Fuego, en la zona más austral de Chile, cuenta con una superficie de aproximadamente 9.707,4 km² y una población cercana a los 5.465 habitantes. Mateo Martinic, uno de los más reconocidos y respetados historiadores magallánicos la define como: “La pequeña capital fueguina chilena de tiempos idos, tiene un honroso historial de vida y actividades sencillas y comunes, nada espectaculares, salvo la época de la minería aurífera mecanizada a comienzos del siglo XX, pero este contenido existencial ha tenido no obstante riqueza y significación de las cosas simples que hacen el contenido del diario acontecer de las comunidades de tranquilo pasar.”(Mateo Martinic En: Torres, 1999:1)

Respecto de su población original, las más actuales teorías del poblamiento americano han apoyado la tesis del investigador portugués Antonio MéndesCorreia(Teoría de Poblamiento Americano, 1925), quien afirma que durante las glaciaciones la superficie marítima entre América del Sur y la Antártica quedó convertida en un lugar de tránsito que habrían utilizado pueblos australianos para emigrar hacia América del Sur y en particular hacia Tierra del Fuego y la Patagonia Americana. Los estudios genéticos actuales apoyan esta tesis, y postulan la idea de un poblamiento por los extremos norte y sur del continente americano. Sin embargo, los primeros registros de la historia de Tierra del Fuego tienen su origen en los nativos Selk'nam u Onas, quienes habitaron la isla en una cuantía aproximada de 4.000 aborígenes, vivíanorganizados en forma

de tribus nómadas. Fisiológicamente, eran corpulentos y con amplias habilidades con la onda, la flecha y el arco, cazaban guanacos y aves, siendo esencialmente hostiles, según consta en los registros de los europeos, a la irrupción de los primeros conquistadores (Lausic, 1999).

⁶El primer contacto entre aborígenes y conquistadores se sitúa en 1519, con ocasión de la expedición de Don Hernando de Magallanes, dentro de las inmediaciones de lo que actualmente lleva el nombre de Puerto de San Julián, y que hoy corresponde a la República Argentina. Los primeros enfrentamientos, que concluirían con la extinción total de las tribus originarias, ocurren en 1580, en la Bahía Gente Grande, Tierra del Fuego. El resultado devastador de la empresa de descubrimiento y conquista dará cuenta del fin de la cultura originaria y el nacimiento de nuevas formas de vivir en la zona (Luiz y Schillat, 1998). Al respecto José Perich señala, “Como puede apreciarse ya desde el primer contacto los aborígenes de ambas riberas del Estrecho de Magallanes comenzaron a sentir el efecto de las distintas incursiones o exploraciones de parte de los extranjeros” (1995: 28).

Gracias a un decreto del 8 de julio de 1853, surge el Territorio de Colonización de Magallanes erigido en la mitad sur de la antigua Provincia de Chiloé, desde el Golfo de Penas (una línea recta por el paralelo 47° S) por el norte, y hasta el Cabo de Hornos por el sur (Lausic, 1999).

⁶ Imagen nº 2 - Fuente: <http://www.ynohabialuz.com/ynohabialuz/archivo.html>

El descubrimiento de la Bahía Porvenir durante 1879, es resultado del viaje de exploración del Teniente de la Armada de Chile, Ramón Serrano Montaner, quien da inicio a la historia particular de esta zona y, además, fue el primero en destacar la calidad de los campos del sector de la isla para la cría de ganado, también señaló la existencia de placeres auríferos⁷. Más tarde, el ingeniero rumano Julio Popper, motivado por los informes del Teniente Serrano, fue quien daría comienzo a una parte central en la historia de esta comuna austral, producto de su hallazgo de oro, hecho que inicia la producción minera en la Sierra Boquerón hacia 1880. “Las relaciones que Popper logró establecer con funcionarios y hombres influyentes en las esferas del Gobierno nacional, le posibilitaron obtener rápidamente la autorización para realizar la expedición e incluso para llevar hombres armados” (Luíz y Schillat, 1998: 161), este hecho permitió que numerosos buscadores de oro se instalaran a partir de 1881, en los distintos ríos del Cordón Baquedano. A lo largo de sus viajes desde Bahía Porvenir, hasta la costa del Atlántico, efectuó precisas observaciones sobre las condiciones climáticas y geográficas, la geología y los recursos naturales del territorio.

En los 20 años siguientes se pueblan las regiones aledañas con nuevas estancias ganaderas y faenas mineras. A partir de 1882 mineros venidos del resto de América y Europa invaden la Sierra Boquerón con las faenas auríferas. Entretanto el Gobierno licita el arriendo de tierras ganaderas en la isla por 20 años, siendo la Sociedad Ganadera Gente Grande la que va a explotar las pampas al norte del

⁷ Placer Aurífero: Material de meteorización que contiene oro en forma de polvo, granitos u hojitas; son yacimientos auríferos secundarios. (Glosario Geológico, UTEM, 2008)

Cordón Baquedano desde 1883, transformando a sus integrantes en uno de los grupos económicos más importantes de la región, cuya influencia económica, cultural y política de carácter conservador se hizo sentir por más de un siglo, dejando trazas evidentes en la actual identidad comunal (Martinic, 2004).

Los mineros que llegaban al boquerón fueron extremadamente violentos con los habitantes originarios del territorio. La exterminación de los Selk'nam que merodeaban por estos primeros asentamientos mineros se transformó en una diversión brutal. Muchas veces aquellos que disponían de armas maltrataron a los aborígenes arrebatándoles a sus mujeres y ocasionándoles heridos o muertos, a lo que los naturales respondían con asaltos a los campamentos (Luíz y Schillat, 1998). A esto se sumaba que el vivir cotidiano de los mineros transcurría entre el trabajo y las frecuentes peleas, producto casi siempre del abuso del alcohol, con resultados en ocasiones fatales, o del hurto de oro o de contiendas por razones de deslindes de los sitios de trabajo. En conocimiento de esta situación la autoridad territorial dispuso, ya en 1883, el acantonamiento de un pequeño grupo de soldados en la Bahía de Porvenir, que pasaría a ser con el tiempo, un destacamento policial y que se transformaría en el hito de origen de la comuna.

Hacia 1887, el descubrimiento del oro en las costas del Estrecho de Magallanes y en el archipiélago Fueguino generó una actividad que gravitaría tanto en el proceso poblacional, como en el desarrollo económico de la región austral, que para la época ya contaba con cerca de doscientos pobladores y mineros. Porvenir se constituye, en la última década del siglo XIX, como centro vinculado directamente a la extracción aurífera (Martinic, 2006 a).

El desarrollo de la comuna se ve potenciado con la llegada, por el mismo año, del Sacerdote Salesiano José Fagnano, quien junto a compañeros de la Sociedad de San Francisco de Sales comienzan a desempeñar su labor, motivados por la impronta del fundador de la Sociedad en Turín, el sacerdote Juan Bosco. Los Salesianos y las Hijas de María Auxiliadora, llegaron durante al año siguiente, se constituyeron en un complemento de la obra pionera, fortaleciendo los vínculos, y desarrollando las áreas de la educación, la ciencia y la cultura, que hoy son propios de la comuna, por medio de la presencia en sus iglesias y colegios.

En el proceso de ocupación que sigue, las víctimas inocentes fueron las tribus Selk'nam, ya que por la facilidad que presenta la caza de ovejas, por sobre la del guanaco, son cruelmente perseguidos por asesinos profesionales. Con la llegada de los Salesianos, muchos aborígenes buscaron refugio en las misiones, pues en ellas se encontraban más seguros y podían subsistir pacíficamente. Fuentes de la época señalan al respecto: "La medida del gobernador Don Manuel Señoret, de no entregar a los indios a la misión Salesiana, no es lógica ni recomendable"(El Porvenir, 1885: 2). Más adelante se agrega: "Los pobres indios tienen la desgracia de verse tratados con crueldad canibalesca por salvajes con trajes de hombres civilizados" (El Porvenir, 1885: 2)

En 1888 el Salesiano José Fagnano, obtiene una concesión en la Isla Dawson y funda una reducción, alcanzando a reunir casi mil Selk'nam, para luego instalar una segunda, en 1893 en las proximidades de Río Grande en Argentina. Pero la libertad es un bien muy apreciado por los aborígenes nómades y estos no soportan la vida en una reducción. El resultado de aquello termina con su muerte a

causa de enfermedades e inadaptación obligando el cierre de la misión en 1912 (Lausic, 1999:28).

La ganadería ovina, hoy convertida en un elemento tradicional, se inició en 1885 y de una forma distinta a la utilizada en la zona continental, bajo la forma de concesiones latifundistas y con producción extensiva (en atención a la dieta requerida) que permitió el surgimiento de grupos económicos de gran fuerza. De esta forma, entre 1885 – 1894 la totalidad de los campos ganaderos de la isla se distribuían entre cuatro compañías. En 1884, José Nogueira, residente en Punta Arenas, obtiene la concesión de 310.000 hectáreas en el área de Bahía Felipe, las que incrementa en 1890 con un millón de hectáreas más, originándose así la Sociedad Explotadora de Tierra del Fuego, constituyéndose en la principal de las compañías de la región y gran motor para el desarrollo económico, así como fuerte influencia política y social, en toda la zona (Martinic, 2002).

Durante el gobierno del presidente Sr. Jorge Montt Álvarez, la comuna de Porvenir es creada de manera formal el 20 de Junio de 1894, en gran medida gracias a la presión de los grupos conservadores dueños de estancias, quienes debido al valor de su actividad económica y al escenario político favorable (mayoría conservadora en el parlamento de la post guerra civil) fueron obteniendo cada vez mayor preeminencia social y política, lo que les valió ejercer una fuerte hegemonía cultural en la zona. De esta forma se constituye Porvenir, junto con las comunas de Primavera, Bahía Inútil y Navarino conformando el Departamento de Tierra del Fuego, aunque su conformación administrativa definitiva ocurriría 33 años después. Así, Porvenir pasó a ser la capital, concebida inicialmente como

servicio para las nuevas estancias ganaderas. La comuna ya cuenta con varios grupos sociales bien definidos; a los ya descritos dueños de estancia, que constituían uno de los grupos más poderosos de la zona, se sumaban miles de chilotes que arribaban en busca de trabajo en las bullentes estancias, así como inmigrantes croatas los que llegaban incentivados por el descubrimiento de yacimientos de oro. A comienzos del siglo XX, aparecieron por las tierras del Boquerón algunos norteamericanos con experiencia en lavaderos de California, que al recorrer los terrenos vieron la conveniencia de introducir elementos mecanizados para conseguir un mayor rendimiento en la producción de oro. (Martinic, 2006 b)

A partir de este punto tanto la historia local comienza como la historia global comienza a fundirse y confundirse, probablemente como resultado de la introducción de mejoras en los medios y vías de comunicación. La suma de estos hechos significó una vuelta a la conexión entre la comuna y Punta Arenas, y de esta con la metrópoli. Mateo Martinic (2003: 508), comenta respecto de esta situación particular: “Se fue dando una convergencia de intereses recíprocos y produciéndose el necesario acercamiento. Ni Chile debía seguir siendo ajeno para Magallanes, ni este para aquel”.

La radiante empresa del oro motivó al emprendimiento de muchas otras actividades económicas que potenciaron a la comuna. Asimismo, esto permitió el desarrollo de actividades de carácter social, entre ellas se tiene lo que hasta donde se sabe fue la primera actividad cinematográfica nacional, en que Antonio Radonich Scarpa y José Bohr, destacan como sus precursores en 1918. Es

también durante estos años que se inicia la serie de expediciones que dirigió el sacerdote salesiano Alberto De Agostini durante 1910, las que se extendieron hasta 1932.

Para el primer centenario nacional, en 1910, se observaba un amplio malestar en la sociedad tradicional porvenireña producida por los cambios inducidos por la modernización capitalista, la que había repercutido en la actividad productiva debido el traslado de los trabajadores hacia el norte del país, en búsqueda de la riqueza de las salitreras y la emergencia de una nueva clase media ligada a las funciones públicas y la educación. A esto se sumaba la presencia de activos movimientos laborales y la aparición de una incipiente cultura de masas, que atentaban contra su hegemonía. A este panorama, considerablemente negativo para los sectores más acomodados, se sumaba la caída del precio internacional del oro, como resultado de los procesos colonialistas e imperialistas que llevaban a cabo las potencias europeas, básicamente como consecuencia del éxito de la revolución industrial. Con estos hechos se fue poniendo fin a una de las épocas doradas de la zona, que poco a poco fue decreciendo y apagándose. Uno de los habitantes más antiguo de Porvenir, Don Ernesto Águila Albornoz, durante una entrevista comentaba: “Yo nací en 1909, pero mi papá me contaba que el oro pasaba por periodos en que no se trabajaba, los primeros auges llegarían hasta el año 1915 y después estuvo paralizado por bajo precio hasta que en el año 1930 se reactivó nuevamente, lo que le dio un buen auge a Porvenir y se fue agrandando el pueblo. En el cordón en esos años llegaron a trabajar hasta 800 mineros” (Torres, 1999: 17).

En 1919 producto del descontento por las condiciones deficitarias de empleo en la zona estalla un movimiento de perfil emancipador, el que es liderado por los trabajadores de los Frigoríficos de la Sociedad Explotadora de Tierra del Fuego el que es detenido con exagerada violencia por encargo del entonces presidente Juan Luis Sanfuentes. Estas escenas se repiten con el incendio de la Federación Obrera en Punta Arenas el 26 de julio de 1920, donde fallecen 306 obreros, ambos hechos son recordados como trágicos para la zona, fueron motivados por la represión ante las demandas de la población por la ausencia de beneficios sociales, de empleos y de salarios justos (Rodríguez U., 2003).

Si bien la comuna estaba constituida formalmente, su pertenencia administrativa ocurre el 30 de diciembre de 1927, durante el gobierno de Carlos Ibáñez del Campo, estableciendo que el ya existente Departamento de Tierra del Fuego, contaba con las comunas de Porvenir, Primavera, Bahía Inútil (Timaukel) y Navarino (Cabo de Hornos), este hecho de carácter legal es reconocido como el nacimiento oficial de la comuna (Martinic, 2006 c).

La crisis económica mundial, iniciada en Wall Street en 1929, impacta a toda la actividad económica internacional. En Porvenir causó honda repercusión debido a la baja de fletes, que impacta a todas las marinas mercantes, que nutrían la comuna, respecto del comercio en el Estrecho de Magallanes, así como el cese de las obras públicas que el gobierno de Carlos Ibáñez del Campo (1927-1931) quería llevar a cabo como parte de su estrategia de desarrollo, en que se encuentra la génesis de las políticas de “desarrollo hacia adentro”, marcadas por la industrialización y la sustitución de importaciones.

Motivados en parte por la grave situación económica, al iniciarse la década de 1930, se dispuso un conocimiento general de la geografía física de Tierra del Fuego. Toda esta progresiva información se fue transformando en una abundante cartografía, lo que fue facilitando la ocupación y el aprovechamiento económico de la isla.

Con el paso de los años la comuna experimenta características ligadas al aislamiento, no solo por causa de la crisis económica, sino que por efecto de un manifiesto centralismo en la administración estatal. En este sentido, aunque el gobierno de Arturo Alessandri Palma (1932-1938) tuvo como misión central alcanzar los ideales del “Estado Moderno”, tales medidas decretaron la marginación de la comuna de los planes y proyectos gubernamentales, debido al excesivo foco en el centro de país, acrecentando las deudas en obras públicas y administrativas que observaba la comuna. La existencia de esta deuda que perdura y se acentúa a lo largo de los años, explica la relevancia que la comuna atribuye a la visita de Pedro Aguirre Cerda, presidente de la República durante el periodo 1938-1941, pese a que en la práctica no se evidencian cambios relevantes con su visita, los actos comunales a menudo recuerdan su visita, hecho que psicosocialmente evidencia la sensación de desconexión con el centro (Martinic, 2006 c).

Un hecho notable para la economía regional es el inicio de las tareas de extracción petrolera entre 1942 y 1946, en la vecina localidad de Cerro Sombrero, en la comuna de Primavera, la que se transforma en la residencia de las zonas de extracción, impulsadas por la reciente Corporación de Fomento Fabril, CORFO

(1939), y que vería nacer bajo su alero a la Empresa Nacional del Petróleo, los recién llegados trabajadores dieron un nuevo vigor a las actividades en la comuna porvenireña, vigor que finalmente decrecería con el inicio de las labores de urbanización definitiva de Cerro Sombrero impulsado durante el gobierno de Gabriel González Videla.

El plan de promoción popular que es llevado a cabo por el gobierno de Eduardo Frei Montalva (1964-1970), sostenido por las propuestas de la Alianza para el Progreso, permitió a la comuna de Porvenir dar comienzo a una etapa de mayor participación ciudadana y la implementación de obras que significaban un progreso para la comuna, al día de hoy los ideales democratacristianos son seguidos por un amplio grupo, así como los del socialismo, originados por el rol de Allende como senador por la región y su posterior presidencia, que aún representan una fuerza política de suma relevancia (Martinic, 2006 b).

“El esfuerzo industrial no logró mantener el ritmo y las proporciones que se le conocían hasta 1970, acusando un decrecimiento en la producción que llegaría al 23% cinco años más tarde, advirtiéndose incluso señales alarmantes de regresión, que hasta entonces eran desconocidas en la región” (Martinic, 2006 b: 1433). Por entonces las actividades económicas de los habitantes de la comuna se basaban en las labores de pesca, campo, extracción aurífera en pequeña escala, algunas incipientes industrias y variadas funciones públicas, de acuerdo con la calidad de capital provincial de la comuna.

Para 1972 se paralizaron y descontinuaron varias obras públicas, todo esto debido, fundamentalmente, a la burocratización excesiva de la Corporación de Magallanes, encargada de estas faenas. Es preciso recordar que Allende fue Senador por la región, su gestión cercana a la comuna le significó una amplia y perdurable adhesión. Pese a esto, la compleja situación que atraviesa el país, llevó a continuos debates en torno del rumbo que el Gobierno del Presidente Allende pretendía dar al país, lo que enfrentó a sus partidarios con aquellos que veían en la propuesta gubernamental una amenaza, grupos que se encontraban constituidos fundamentalmente por los estancieros de la región, quienes eran herederos de una antigua tradición conservadora, y partidarios demócratacristianos. Cabe recordar que durante 1972 se consolida la alianza entre el Partido Nacional y la Democracia Cristiana. La transformación de la estructura productiva, planteada por el gobierno de la Unidad Popular, encontró en la CORFO una herramienta efectiva para la realización de una amplia política de estatización de empresas de las más diversas áreas, por medio de esta también se logró una mayor redistribución de las utilidades de ENAP, que se desarrollaba con fuerza en el extremo este de la isla (Rodríguez U., 2003).

La sustitución forzada del Gobierno de la Unidad Popular, por el Régimen Autoritario Militar, en septiembre de 1973, lejos de mejorar la situación, empeoró el panorama económico y social de Magallanes. Se generó como consecuencia una situación depresiva generalizada, en cuya gestación estaba el fenómeno de progresiva desorganización y disminución productiva precedente. Las medidas restrictivas de reordenamiento dispuestas por las nuevas autoridades y, también,

causas ajenas a la región que serían atribuidas a la crisis de petróleo que afectó a la economía mundial de la época, generaron un amplio disgusto popular (Rodríguez U., 2003). Pues, pese a lo pudiese suponerse, la riqueza del petróleo de la vecina Primavera, no llegaba a Porvenir, básicamente porque la administración centralista de ENAP, parte del modelo económico y el crecimiento de los servicios e infraestructura de Cerro Sombrero (Capital de Primavera), terminaron por absorber el total de la demanda existente.

Existe una herida profunda en la comunidad porvenireña, que aún genera divisiones, pues dentro de este panorama cargado de violencia, incertidumbre y restricciones absolutas que supone el recién instalado gobierno golpista, se sumaba que el principal centro de detención e interrogaciones de Tierra del Fuego fuese el Regimiento Reforzado nº11 “Caupolicán” de Porvenir, el que era operado por el Servicio de Inteligencia Militar de la Vª División de Ejército. En esta unidad militar se torturó y dio muerte a decenas de prisioneros políticos.

El 13 de julio de 1974, se establece la XIIª Región, formada por la Provincia de Magallanes y el Territorio Antártico Chileno. El 4 de noviembre de 1975 se establecen las provincias de Última Esperanza, Magallanes, Tierra del Fuego y Antártica Chilena. Por otra parte, al legislarse sobre la regionalización del país a contar de 1974-75, se completó la institucionalidad correspondiente con la creación de municipalidades en las comunas rurales, medida que al ser puesta en práctica en 1980 significó disponer de autoridad y servicios edilicios, presupuesto para obras y otros fines de adelanto social, y varias otras ventajas de beneficio

para el autodesarrollo de las que antes carecían esas comunas (Martinic, 2006 c: 15).

El panorama económico descrito entre 1974 y 1980, sin llegar a ser un descalabro, no era en absoluto alentador como quiera que se le viera, expresaba un retroceso en comparación con la situación existente a fines de 1970, y aunque pudiese llegar a pensarse que la riqueza de la zona permitiría enfrentar la coyuntura económica, es preciso recordar que el modelo económico centraliza la administración y los recursos. De modo tal que la comuna, salvo la producción de oro y la ganadería ovina, depreciadas durante el periodo, no contaba con otras actividades productivas de importancia (Martinic, 2004).

En lo local – externo y también a nivel nacional, el conflicto bélico entre Chile y Argentina por las islas australes Picton, Nueva y Lenox, entre los meses de noviembre y diciembre de 1978 marca un evento trascendente para la vida en Porvenir y la región, pero no solo por la cercanía de un posible evento bélico, sino que a nivel social determina un alejamiento con las vecinas localidades argentinas, con quienes existen variadas actividades comerciales y un sinnúmero de vinculaciones culturales. Muchas de las actividades castrenses llevadas a cabo durante esos meses tuvieron lugar en la comuna, esto debido a que el Regimiento Caupolicán se encuentra vecindado en la comuna, razón por la cual el conflicto pareció mucho más inmediato, siendo recordado con gran vitalidad por muchos de los habitantes de la comuna. El conflicto llega a su fin, tras más de dos tercios de siglo de disputa, cuando la dictadura del General Videla y el General Pinochet firman el Acta de Montevideo, gracias a la mediación del cardenal Antonio

Samoré, durante enero de 1979, mediante el que se sometió la disputa a la mediación del Vaticano, mediación que es finalmente aceptada en 1984. Mateo Martinic, a quien hemos recurrido por su extensa labor de historiador de la zona, nos entrega este comentario desde un punto de vista mucho más íntimo: “aquellos sucesos de 1978 conformaron un capítulo particularmente aciago, desde que el territorio austral fue el ámbito geográfico en donde había tenido lugar el litigio de marras, en el que se habían sucedido sus avatares a lo largo de su decurso y en el que, de no mediar la intervención de la Providencia, habría tenido ocurrencia inicial el temido enfrentamiento chileno-argentino”(Martinic, 2004: 154).

Estos incidentes, y una sensación adicional de desamparo y aislamiento, y el evidente abandono o desidia oficial llevaron, por ejemplo, al surgimiento de una amplia actividad cultural, básicamente de carácter vernácula, lo que en un sentido regional desmiente el denominado “apagón cultural”, que se señala para la periodo dictatorial, y que demuestra una vez más, que nuestras referencias de Chile tienden a sobre-enfocarse solo en el centro. Elementos como este, han determinado la existencia de un profundo regionalismo, entendido el concepto como un sentimiento de identificación y pertenencia a un territorio, que es permanente en el tiempo y que permite subsumir intereses particulares en un interés colectivo y que genera una cultura de características particulares, que unifica hacia adentro y separa y distingue hacia fuera (Boisier, 2001: 37).

La crisis económica en los ochenta, señaló cambios en la composición de la región, y en particular de la Comuna de Porvenir, la ausencia de oportunidades, y fundamentalmente la falta de empleo, determinaron un aumento progresivo de la

migración hacia otras regiones del país, aunque ya se había consolidado un fuerte regionalismo. Los movimientos nacionales motivados por el fin de la dictadura encontraron a la comuna ubicada frente a dos interrogantes; por una parte el decrecimiento de las condiciones de vida motivaba la adhesión a las alternativas democráticas de gobierno, pero por otro, una amplia mayoría conservadora ligada a la estancia ganadera y los efectos del conflicto bélico de 1978 con la vecina Argentina, eran armas recurrentes para el apoyo al régimen autoritario.

En síntesis, la historia de la comuna ha recorrido un camino marcado por el aislamiento, la fragilidad económica y hechos de violencia motivados por actuaciones externas, las que han dibujado un perfil identitario de características únicas, y que es evidenciable en la revisión histórica. Por tanto, la actuación en la comuna tiene referencia central en estos elementos.

Como era de esperar, el panorama actual de la comuna y las acciones que se pueden observar, responden en alguna medida a las formas culturales que son forjadas por las conductas de sus antepasados, y nos permiten reflexionar de manera más acertada en lo tocante a la estrategia de desarrollo. Observemos ahora como transcurre panorama actual de la comuna, viendo como esos elementos culturales trazan sus actuaciones.

4.2 PANORAMA ACTUAL DE LA COMUNA DE PORVENIR.

Hacia 1990, tras el fin del periodo de la dictadura militar, comienza una nueva vida republicana. Los presidentes electos fueron Patricio Aylwin (1990-1994), Eduardo Frei (1994-2000), Ricardo Lagos (2000-2006), Michelle Bachelet (2006-2010) y el actual gobierno de Sebastián Piñera (2010-2014).

En lo concerniente a la Región de Magallanes, los dos primeros gobiernos del nuevo periodo republicano comprendido entre 1990 y 2000, asumieron los lineamientos básicos impuestos por el régimen anterior, con la salvedad de las rectificaciones propias de las circunstancias político-sociales de cada gobierno. En este sentido, la profundización del modelo económico impuesto ha sido la tónica de los retoques realizados en términos de la política pública, durante este periodo y el inmediatamente siguiente. Asimismo, la modernización de las instituciones y los adelantos en infraestructura, se han puesto al servicio del desarrollo, principalmente económico, de la región y han buscado acortar la brecha existente entre Magallanes y el resto del país. La década del noventa se estima, de acuerdo a lo anterior, como una de elevada inversión pública la que permitió a la región crecer a una tasa promedio de 11%, que prevaleció a toda la de décadas precedentes, y la innovación en el marco legal, apuntaban al fomento de la iniciativa privada, aunque sin lograr la descentralización de antiguo demandada (Martinic, 2006 b).

El impacto de la nueva infraestructura, manifestada en el mejoramiento y creación de nuevas rutas que cruzan Tierra del Fuego, que no solo la interconectan conel

interior de la isla, sino que, además, con los territorios de la isla que pertenecen a la República Argentina; la edificación de nuevas viviendas sociales y los mejoramientos tanto del Colegio y como del Liceo de la comuna, conferían la impresión de una comuna en su apogeo. Por otra parte, la realidad social era contradictoria, el aumento inevitable del desempleo, debido a la utilización de mano de obra de regiones fuera de la comuna, la ineficiencia de los medios de comunicación, el alza en los costos del transporte, las carencias en la oferta de educación superior han ido generando una elevada migración: El conjunto de estas carencias tiene como efecto directo atentar, contra el futuro de la comuna. El escenario en que se daba la vida en la comuna derivaron en la explosión de manifestaciones ciudadanas, que no se han vuelto repetir: “La gente ponía banderas negras en sus casas...incluso había un cartel que decían’*El último apaga la luz*’, nosotros salíamos todas las tardes con ollas y cosas *pa´* hacer ruido frente a la gobernación”⁸.

Desde 1977 hubo un factor de fomento económico para comunas de la región, pero que no consideraba a las comunas de Tierra del Fuego, constituido por una apoyatura legal para el desarrollo, las llamadas Leyes de Excepción, las que habían sido modificadas, prolongadas en vigencia y extendidas en los inicios de la década. Como efecto de las manifestaciones y el evidente detrimento de las condiciones de vida en la zona, así como el reconocimiento de la isla como una tierra con potencial para el desarrollo de capitales foráneos, se estimó como necesaria la modificación de la cobertura territorial, que en principio no

⁸ Entrevista a Don Hugo Gallegos Alvarado, Director del Liceo Polivalente Hernando de Magallanes, Porvenir.

consideraba la totalidad del territorio de la isla grande de Tierra del Fuego, esto es, las comunas de Timáukel, Porvenir y Primavera, las que fueron incluidas en los beneficios de la leyes de excepción tributaria. Respecto de estas políticas públicas y su orientación se ha trabajado durante estos últimos 4 años bajo las directrices del PLADECO 2003, el cual pone énfasis en el área productiva-industrial de la comuna, Silvia Vera, ex – Alcaldesa de la Comuna señala en el documento PLADECO 2003-2007: “Este proceso de planificación se acentuó especialmente en el entorno productivo, para un desarrollo económico que permita a la comuna mantener actividades laborales permanentes que le darán seguridad a la población para mantenerse en su tierra sin mirar a otras localidades para encontrar el futuro al que aspiran y tienen legítimo derecho” (PLADECO, 2003: 14). Concordamos con que tanto las oportunidades laborales, como el crecimiento industrial son importantes al momento de hablar de Desarrollo. Sin embargo, hay áreas de trabajo que están siendo invisibilizadas dentro del marco de la construcción de un Plan de Desarrollo Comunal.

Publicada en enero de 1985 y con una vigencia prevista hasta el año 2035, la Ley Navarino (Ley 18.392) ofrece, en general, beneficios de orden tributario, aranceles aduaneros diferenciados e impuestos de la Zona Franca, reducción del impuesto global complementario, reintegro del I.V.A. a los proveedores y una bonificación equivalente al 20% de las ventas al resto del país, a todas las empresas acogidas, que desarrollen actividades productivas en el territorio marcado. A los beneficios expuestos se sumó la exención del pago de I.V.A., así como del pago de este gravamen para todas las ventas realizadas en las comunas de Tierra del Fuego,

para las personas naturales, por el solo hecho de tener residencia (Silva & Sandoval, 2005).

Durante el gobierno de Patricio Aylwin la Ley 19.149 (junio de 1992), conocida como “Tierra del Fuego”, se agregó a los beneficios ya expuestos, la que otorga beneficios tributarios y de otras clases tanto a las empresas, como a las personas naturales, con vigencia hasta 2036, que cumplan con las exigencias de los porcentajes mínimos de mano de obra e insumos en el costo final de lo producido, con consideración de restricción territorial similar a las de la Ley Navarino.

En 1999 entró en vigencia un tercer instrumento de fomento productivo, la Ley 19.606, conocida como “Ley Austral”, que cubre territorialmente al total de la Patagonia chilena (Silva & Sandoval, 2005). Tiene por objetivo estimular las inversiones realizadas en actividades económicas productivas, permitiendo la recuperación de hasta un 32% de la correspondiente inversión, en forma de un crédito tributario que podría ser reclamado hasta el 31 de diciembre de 2030, con un máximo equivalente a 80.000 unidades tributarias mensuales (U.T.M.). Un nuevo proyecto de ley de extensión para la Ley Austral, el proyecto propone modificaciones respecto de la distribución de los recursos, tiene por intención final que los recursos generados por esta ley pasen a las arcas de los municipios respectivos y no a las Rentas Generales de la Nación, tal como ocurre hasta aquí.(La Prensa Austral, 2009). Estas leyes sin lugar a dudas significaron un cambio renovador en la comuna, como fruto indiscutible de la llegada de empresas de todo tipo y procedencia, que transformó de manera reveladora las formas de vida en la comuna, y que ya ha sido descrito con anterioridad, como los

fenómenos de población flotante, procesos migratorios, nuevas actividades económicas y los influjos que esto supone en el tejido social.

Algunos otros hechos relevantes de la historia reciente de la comuna, es la llegada en 2007, de una sede de la Universidad de Magallanes cumpliendo un antiguo anhelo de la comunidad de Porvenir. Allí se comenzaron a impartir tres carreras técnicas: Técnico Educacional, Técnico en Electrónica Industrial y Técnico en Computación e Informática, aunque ni la demanda, ni la oferta de carreras, se acerca a lo esperable por parte de los estudiantes y el centro educacional.

Actualmente Porvenir enfrenta una serie de problemas para conseguir desarrollo real, los que han sido considerados en la estrategia de intervención, nos referimos a su elevada población flotante, como efecto secundario de las leyes de excepción, la precariedad del trabajo, la migración de la población joven, resultado de una escasa oferta educacional, y el efecto nocivo del aislamiento propio de vivir en una isla con las características de Tierra del Fuego. También nos referimos a la baja participación ciudadana, lo que repercute en políticas asistencialistas y paternalistas de las autoridades locales. Todos elementos cuyo origen se puede rastrear en la historia de la comuna, y que ha determinado muchas de las características identitarias de Porvenir, actualmente, las que podremos ver en el apartado siguiente.

4.3 APORTES A LA CONSTRUCCIÓN DE LA IDENTIDAD PORVENIREÑA

La comuna de Porvenir se caracteriza por la variedad de culturas que se han sumado a lo largo de su historia, y que han conformado una identidad única, a contar de 1880. Si bien, nunca se ha puesto en duda la *chilenidad* del territorio magallánico, cosa muy distinta ha sido la consideración de nacionalidad chilena de sus habitantes. El sentimiento de nacionalidad, concebido como el afecto por el suelo, las tradiciones históricas y la forma de ser y actuar de sus habitantes, lo que le transforma en concepto ciertamente complejo, pierde claridad conforme se conoce a los magallánicos en general, y a los porvenireños en particular, de esto ya se han identificado algunas de sus causas históricas en los párrafos precedentes.

Durante el recorrido diario por las calles de la comuna es posible reconocer la herencia de croatas, ingleses, holandeses y argentinos, además de una gran cantidad de elementos que recuerdan la cultura chilota y de las muchas personas con ascendencia o un pasado reciente en el archipiélago chilote, como elementos concretos en la arquitectura, el mobiliario urbano, los nombres de sus plazas, edificios y sus calles. Junto con todas estas culturas foráneas, que constituyen la identidad porvenireña, se suman en la actualidad una gran cantidad de “personas del norte”, que llegan en búsqueda de las ofertas de empleo en las industrias avicinadas en la comuna, los “trasladados” por la administración pública y las fuerzas de orden, y además del contingente militar asociado al Regimiento Caupolicán, cuadro permanente y conscriptos.

Existe en el análisis de la intervención de los distintos grupos de inmigrantes en Tierra del Fuego dos focos de análisis que responden a dos momentos históricos distintos. Por un parte se encuentra el efecto devastador de los primeros inmigrantes europeos en la población nativa, la que es cruelmente exterminada. En otro foco, se considera positivo el influjo para el desarrollo regional de los inmigrantes que llegan a la zona con posterioridad. En este último sentido Mateo Martinic considera que la inmigración europea, de este segundo momento histórico, “se destaca como uno de los hechos más positivos de entre aquellos que posibilitaron el desarrollo social y económico de la región, pues dio a Magallanes una de sus características más distintivas, la de la multiplicidad variada y rica, en cuanto ella significó aportes físicos, espirituales, culturales, de técnica y artesanía, que valorizaron y dieron carácter propio a la comunidad en proceso de formación” (Martinic, 2002: 66).

Respecto del pueblo chilote, se deduce que su llegada comienza aproximadamente en 1895. Por medio del dato Censal de 1906 se ha logrado determinar la magnitud de la llegada del pueblo chilote hasta las tierras magallánicas, quienes se constituyeron en parte fundamental de la construcción de la identidad fueguina, así los inmigrantes desde Chiloé sumaban durante la época un 14,8% del total de la población existente. Se estima que entre 1895 y 1970 han llegado hasta la región un total 61.000 personas procedentes del archipiélago de Chiloé (Martinic, 2003).

En general, se ha considerado que la población emigrante se ha compuesto por personas procedentes de sectores rurales, y con una baja escolaridad,

principalmente varones, a juicio de Sergio Lausic (1999), otro de los destacados historiadores regionales, la población chilota se encontraba motivada a emigrar por la posibilidad de obtener ingresos monetarios, debido al carácter de autoconsumo de la economía chilota de la época, en este sentido el empuje económico con que asomaba Magallanes ofrecía el incentivo preciso. Porvenir se caracteriza desde un inicio como el centro de mayor recepción de la población chilota, por lo que muchas de las construcciones de la época representan la arquitectura chilota tradicional. La fuerza de esta cultura es evidenciable en el presente de la Comuna, demostrado por las innumerables similitudes y afinidades entre porvenireños y chilotos.

En la actualidad, el fenómeno de migración e inmigración es relevante y marca la constitución de la identidad comunal. El influjo de la gran cantidad de trabajadores provenientes de otras regiones del país, motivados por la existencia de fuentes de trabajo propiciadas por las industrias vecindadas en la comuna, resultado directo de la acción las leyes de excepción tributaria y bonificación a las actividades productivas de primarias y secundarias de baja tecnificación, ha ido constituyendo un fenómeno de población flotante⁹ de gran cuantía, que ha ido definiendo una disociación entre los residentes porvenireños y este nuevo grupo, el que es excluido y frecuentemente discriminado. Este fenómeno, que hemos caracterizado como “temor al extranjero”, manifiesta cierta pauta xenófoba motivada por formas culturales distintas, de estos grupos de trabajadores, constituida en mayor parte

⁹Población flotante: se define como el contingente demográfico constituido por personas con residencia temporal o permanente en un espacio geográfico-administrativo concreto, que no figuran como oficialmente inscritas en el censo de población.

(INE, 2007. http://www.ine.cl/canales/base_datos/otras_bases_datos.php)

por trabajadores de baja calificación, y que los porvenireños suelen llamar “*la gente del norte*”. Los efectos de esta población flotante no solo se encuentran en elementos culturales, sino que también en su influjo nocivo en la aplicación de la política pública, presupuestos comunales y demanda de servicios públicos, pues su residencia en la comuna es baja (entre 6 y 12 meses), lo que impide una planificación pública y presupuestaria adecuada. Al respecto, un análisis de la población flotante realizado en Madrid, por su Barómetro de Economía Trimestral, resulta sumamente atinente: “La población flotante genera diferentes tipologías de efectos sobre la economía, la sociedad y el medioambiente. Dichos efectos podrían ser agrupados en tres grandes bloques: en primer lugar, aquellos que son generadores de rentas y empleo, y por tanto, muy beneficiosos para la economía; en segundo lugar, los efectos de tipo carga o presión sobre los recursos físicos y financieros del municipio, así como sobre el medioambiente urbano; y, en tercer lugar, podemos identificar efectos de tipo socio-cultural por la llegada de trabajadores y turistas que dejan su impronta al enriquecer la sociedad local e influir en sus costumbres”(Barómetro de Economía de la ciudad de Madrid, 2009: 1).

Otro grupo interesante, que moldea la identidad de la comuna, es la presencia del Regimiento Reforzado nº 11 “Caupolicán”, perteneciente al Ejército de Chile, y que no solo manifiesta su relevancia en la población flotante, con sus 296 soldados conscriptos y los 185 pertenecientes al cuadro permanente, sino que a la vez alteran la demanda de bienes y servicios.

Como es evidente, actualmente, concurre en la construcción de la identidad porvenireña una multiplicidad de formas culturales, las que se fusionan en diversas proporciones y matices, fundando una identidad única, que debe ser respetada y valorada en su magnitud. Es precisamente esto lo que buscamos que permanezca de manifiesto en la estrategia complementaria de desarrollo local diseñada para la comuna.

5. MARCO TEÓRICO

El recorrido de este marco teórico nos conduce desde las características generales de los modelos y teorías del desarrollo, con un carácter macro, pasando por la observación de la relevancia de la política pública para el desarrollo, y hacia visiones del desarrollo de tipo local, o con un carácter micro; todo para finalizar con una visión particular del desarrollo local que nos permita el diseño de una estrategia que se complemente de manera adecuada con las necesidades de Porvenir.

5.1 TEORÍAS CONTEMPORÁNEAS DEL DESARROLLO

A continuación presentamos el desarrollo de algunas de las principales tradiciones teóricas en lo concerniente a las teorías contemporáneas del desarrollo. Para esto hemos decidido incorporar aquellas teorías, que por su trascendencia histórica, han resultado más relevantes y representativas en la discusión de este ámbito. Por lo tanto, el objetivo que persigue esta primera parte del trabajo es sintetizar los aspectos fundamentales de las cuatro grandes teorías del desarrollo que hemos identificado: modernización, dependencia, sistemas mundiales y globalización, además de algunos enfoques de relevancia.

5.1.1 Teoría clásica y respuesta marxista.

El primer antecedente que hemos considerado, y que puede señalarse como las primeras nociones teóricas respecto de la teoría del desarrollo, es el aporte de los llamados economistas clásicos. Las líneas del pensamiento de estos autores pueden rastrearse hasta la actualidad, aunque tienen origen entre los siglos XVIII

y XIX, nos referimos a Adam Smith (1723-1790), David Ricardo (1772-1823) y Thomas Malthus (1766-1834).

Estas elaboraciones teóricas refieren al cuestionamiento acerca de los factores del crecimiento del producto y la riqueza de los países, y a partir de los cuales se conforma un entramado teórico que es parte de las raíces de las teorías más modernas del desarrollo. En principio, habría que considerar que uno de los primeros aportes concretos a la teoría del desarrollo es el de Karl Marx (1818-1883), contenida en su búsqueda de un análisis de la “verdadera anatomía” del capitalismo. Es a partir de la producción de Marx que muchos teóricos del desarrollo han concebido sus propias proposiciones. Con el compromiso de ser sintéticos en esta parte del proceso de investigación, se puede señalar que Marx sitúa una relación entre capital y trabajo como foco de su teoría, así como la acumulación del excedente (plusvalía), que impulsa la explotación del hombre, y le lleva a discurrir que la propiedad privada es el punto de arranque de esta estructura de dominación.

En la médula del análisis económico, el concepto de desarrollo tiene un apartado importante en la obra del economista austriaco Joseph Schumpeter (1883-1950). Este autor reflexiona hacia el año 1911 respecto del proceso de desarrollo como mucho más que un simple ajuste de la economía a los cambios externos. Schumpeter caracteriza al estudio del desarrollo como “un estudio de la transición de un estado de desenvolvimiento a otro” (1967: 22).

5.1.2 Teoría de la modernización

La teoría de modernización surgió en la década de los cincuenta y sesenta del siglo XX, en un contexto histórico particular, en que podríamos señalar tres elementos históricos básicos, todos acaecidos con posterioridad a la Segunda Guerra Mundial. Primero, Estados Unidos se había convertido en una máquina productiva formidable e incesante, sin precedentes en la historia, que reclamaba para sí la hegemonía del mundo. Esto fue posible, pues no sufrió las destrucciones provocadas por el conflicto bélico, y más aún, accedió a millonarias ganancias por la venta de armamentos y préstamos a los combatientes, permitiéndole duplicar su producción anual respecto del periodo 1935 y 1939. La liberación del mercado internacional era el mejor escenario para esta nueva potencia mundial. Este país se convirtió en un líder mundial con la implementación del Plan Marshall para reconstruir a la devastada Europa occidental, además del apoyo político y financiero dentro de perspectiva de "contención y prioridades" diseñada por George Kennan. Esta estrategia benefició economías emergentes como Taiwán, Corea del Sur y Japón, por sobre prioridades de apoyo a la integración en Latinoamérica.

En segundo lugar, hubo una desintegración de los imperios coloniales europeos en Asia, África y Latinoamérica, dando lugar a nuevas naciones -estados en el Tercer Mundo. Estas recién conformadas naciones buscaban un modelo de desarrollo para promover sus economías y aumentar su independencia política.

En tercer lugar, se difundió un movimiento comunista mundial unido. La ex Unión Soviética extendió su movimiento no solo a Europa Oriental, sino también a China y Corea. Frente a la percepción del comunismo como una amenaza regional, las potencias occidentales, encabezadas por Estados Unidos, consagraron su atención con el propósito de ganarse la lealtad de los llamados países tercermundistas. La inquietud planteada por el bloque occidental se concentraba en el fracaso que los países tercermundistas habían experimentado al introducir sus economías al sistema global. Ante las constantes fallas de los modelos de desarrollo implementados por estos países, particularmente sus esfuerzos para sustituir importaciones por productos elaborados internamente, el comunismo ofrecía un modelo rápido y convincente de desarrollo. La teoría de la modernización buscaba mostrarse como una alternativa viable para estas naciones, que permitiera contrarrestar el avance del comunismo.

La teoría de la modernización fue el resultado de una propuesta combinada de los campos de la sociología y la ciencia política, considerada como “una corriente conservadora de pensamiento sobre el cambio político y social en los países subdesarrollados” (Bustelo, 1998: 139), pudiendo entenderse como la respuesta del capitalismo occidental a la batalla ideológica que por entonces libraba con el comunismo.

Jürgen Habermas (1987) señala que el vocablo *modernización* caracteriza un enfoque teórico que hace suyo el problema del funcionalismo sociológico. La teoría de la modernización divide las sociedades en dos tipos: por una parte, las sociedades tradicionales, caracterizadas por una estructura social altamente

estratificada y una movilidad social limitada y sus economías dependen principalmente de la agricultura y otros productos primarios, junto con otras características como relaciones emocionales y afectivas o el componente religioso. Según la teoría de modernización, todos estos factores son impedimentos para el libre desarrollo de un mercado capitalista. En oposición, sitúa a las sociedades modernas, que poseen una versión opuesta a las características de las sociedades tradicionales, es decir, relaciones interpersonales neutras o impersonales, por ejemplo, como óptimas para la implementación de un mercado capitalista, siendo este el objetivo que persiguen las políticas.

El argumento central de la teoría de modernización consiste en que para que los países en vía de desarrollo alcancen un nivel de industrialización y prosperidad económica digna de una sociedad moderna, es necesario que estos hagan un cambio profundo en sus valores y estructuras sociales.

Karl Polanyi (en Bustelo, 1998: 103-104) señala que estos años marcan un paso desde el liberalismo, en política, hacia el estatismo, y en la esfera económica va transitando desde el pensamiento neoclásico hacia el keynesianismo y el post-keynesianismo, pero es preciso considerar que estos no son pasos independientes o inconexos del mundo real. Procesos como la Gran Depresión(1929-1939), la nueva hegemonía de Estados Unidos, los procesos descolonizadores, y lo que algunos autores denominan el “éxito de la planificación” en los países desarrollados llevaron a la búsqueda de replicarla en los países menos desarrollados.

Algunas opiniones, como la de José Arocena (1995) nos permiten caracterizar la época. El autor señala que este nuevo orden de la posguerra se afirmó desafiando todas las alternativas de construcción de un “Nuevo orden económico mundial”, donde gran parte de la humanidad quedó excluida. En la opinión de Samir Amin “Las fuerzas políticas que han surgido merced al colapso del orden de posguerra se han colocado prácticamente al servicio de la lógica del despliegue del capital” (Amin, 1997: 118). En este sentido, los nacientes especialistas en el tema del *Desarrollo*, de comienzos de los cincuenta, convenían en su rechazo a la existencia de una única teoría económica válida, básicamente porque esta había demostrado su incapacidad para enfrentar los problemas de los países denominados “sub-desarrollados”. Nos referimos a autores ya mencionados como A. Lewis (1915-1991) o W.W. Rostow (1916-2003), pero también a R. Prebisch (1901-1986), H. Singer (1910-2006) o A.O. Hirshman (1915-), quienes de una u otra forma buscaban ampliar la capacidad analítica de la teoría económica convencional para la explicación de la realidad, que exigía nuevas formas de enfrentar los problemas.

Una de estas líneas argumentales, que está representada por autores como Arthur Lewis, Paul N. Rosenstein-Rodan (1902-1985) o Ragnar Nurkse (1907-2007), se refiere al grupo de países que debía desarrollarse, para al alcanzar a los países del “Primer Mundo”. Desde esta lógica, el *desarrollo* era entendido como parte de un proceso evolutivo, en que el subdesarrollo era una fase previa, en la que la fórmula para llegar a este estadio superior era seguir el modelo de los países que se encontraban en él. “Los países en desarrollo deben seguir una línea evolutiva

cuyo punto de llegada está prefijado: la sociedad industrializada” (Esteve, 1996: 54). Estos autores van a favorecer una intervención importante del Estado para hacer despegar a las economías pobres. Lewis (1960), uno de los promotores originales de las ideas de Truman, planteaba que el concepto de *desarrollo* gravitaba puramente en el crecimiento del ingreso por persona en las áreas económicamente subdesarrolladas.

En resumen, el argumento central de la teoría de modernización consiste en que los países en vías de desarrollo alcancen un nivel de industrialización y prosperidad económica dignas de una sociedad moderna, asignando un papel central al Estado en la tarea de llevar a cabo los cambios necesarios en la estructura social. Esta teoría demanda una reestructuración social en todo nivel: desde el más básico, como la familia, hasta las instituciones estatales más altas.

Muchos críticos de esta teoría ven en ella un carácter euro-centrista, puesto que las observaciones exhibidas por los autores de esta línea teórica se apoyan en gran parte en el desarrollo histórico de los países desarrollados y, por tanto, imponen una serie de valores ajenos a los restantes países. En este sentido, P. W. Preston (1999) juzga la obra de los teóricos de la modernización como fundamentalmente a-histórica, y particularmente influida por el deseo de Estados Unidos de combatir la influencia de la URSS en el mundo, esencialmente en su zona de influencia inmediata.

5.1.3 Teoría de la Dependencia

Hacia 1957, se produce una reacción radical en el pensamiento sobre el desarrollo, surge la teoría de la dependencia. Señalaremos que, básicamente existen tres grupos principales de articulaciones o posiciones en la teoría de la dependencia, las que aparecen con posterioridad a la propuesta pionera de P. A. Baran (1910-1964), y que podemos llamar con la mera intención de identificar: Desarrollo del Subdesarrollo, Reformulación Cepaliana y Tesis del Desarrollo Dependiente. Mencionar tan solo que existe un conjunto de otras propuestas en esta dimensión con un carácter más radical, que por razones de extensión tendremos que omitir.

Recogeremos la obra del economista estadounidense de pensamiento marxista, nacido en Rusia, Paul A. Baran (1957), autor de "*The political economy of growth*" (Economía política del crecimiento), como una de las precursoras de esta corriente. Baran realiza una reinterpretación del pensamiento marxista, de carácter imperialista, con influencias de Lenin y Rosa Luxemburgo, plantea que el subdesarrollo del Tercer Mundo es un producto histórico del colonialismo y del imperialismo, por así decirlo, son una consecuencia del desarrollo de los países industrializados. En estos términos, el desarrollo y el subdesarrollo son coexistentes y correspondientes, en una relación de explotación, que Baran califica de centro y periferia.

AndreGunder Frank (1929-2005), economista y sociólogo alemán, es parte central en esta propuesta que llamamos "Desarrollo del subdesarrollo"(1987), y que crece

al alero del libro publicado en 1972 “Subdesarrollo o revolución”, dilema que a juicio de Gunder Frank era la alternativa para el desarrollo de las regiones excluidas del proceso de desarrollo. La propuesta señala que el crecimiento de los países desarrollados se ha afianzado a partir del subdesarrollo de otras naciones, principalmente por medio de lo que denomina el “intercambio desigual” entre los países dependientes y sus metrópolis, condición que en este enfoque favorecería el subdesarrollo.

En este grupo también debe ser incluido Theotonio dos Santos (2003), economista marxista brasileño, quien plantea la dependencia del Tercer Mundo como una resultante de su particular inserción en el capitalismo mundial, así como al egipcio Samir Amin, que ya hemos citado en apartados anteriores, quien elabora una serie de propuestas acerca de la necesidad de que los países subdesarrollados se “desconecten” del sistema capitalista mundial, lo que fue conocido como la Teoría de la desconexión (La desconexión, 1988).

La Reformulación Cepaliana, que también reúne a los “Dependentistas de la CEPAL”, aparece como una radicalización de la propuesta del ya citado Prebish. Imprescindible en esta producción teórica es el economista brasileño y uno de los pensadores sociales latinoamericanos más importante de nuestro tiempo, Celso Furtado (1920-2004), quien llega a la comprensión de los determinantes del subdesarrollo por medio de una perspectiva histórica y el análisis de los caminos recorridos por diversos países para superar esa condición, generando una propuesta crítica de la visión de la CEPAL, considerando que era incapaz de superar el paradigma neoclásico.

De esta alternativa también forman parte autores como María da Conceição Tavares (1930-), José Serra (1942-), Aníbal Pinto (1919-1996), Osvaldo Sunkel (1929-) y Pedro Paz (1969-).

José Medina Echeverría(1903-1977), sociólogo español, fue parte de los fundadores de la teoría latinoamericana del desarrollo, fue parte del equipo de CEPAL conformado por Raúl Prebisch en los cincuenta. Hacia finales de los setenta, Medina Echeverría sostenía un concepto de desarrollo asociado a la idea de crecimiento, la que consistía en que “el desarrollo económico es un proceso continuado cuyo mecanismo esencial consiste en la aplicación reiterada del excedente en nuevas inversiones, y que tiene, como resultado la expansión asimismo incesante de la unidad productiva de que se trate. Esta unidad puede ser desde luego una sociedad entera...” (Solari, Franco y Jutkowitz, 1976: 91). Asimismo Osvaldo Sunkel y Pedro Paz (1970), parte del grupo de autores asociados a Prebisch, que tal como Medina Echeverría, ubicaron el concepto de crecimiento económico y de desarrollo en un mismo plano, visión que es compartida por Naciones Unidas, y por la mayor parte de la sociología de la época. Esto permite que, señala Sergio Boisier, durante dos décadas el desarrollo continuara siendo casi un sinónimo de crecimiento y el PIB agregado y sobre todo, el PIB per cápita fue la medida corriente del nivel de desarrollo (Boisier, 2003: 12).

Continuando, la tesis del Desarrollo dependiente, aportación clave de Enzo Faletto (1935-2003) y Fernando Henrique Cardoso (1931-), en su ya reconocido “Dependencia y desarrollo en América Latina” (1996), buscaron establecer un procedimiento metodológico más adecuado para dar cuenta de la situación real de

Latinoamérica, con la intención de vincular los componentes económicos y sociales del desarrollo, pues como señalan es necesario “distinguir la situación de los países subdesarrollados con respecto a los que carecen de desarrollo, y diferenciar luego los diversos modos de subdesarrollo según las particulares relaciones que esos países mantienen con los centros económica y políticamente hegemónicos” (1998: 22). Reconocían las inexactitudes de las tesis del estancamiento inevitable, que identificaba a los neomarxistas; su pensamiento consideraba los cambios en la economía mundial. Eran favorables a la industrialización en la periferia, aunque avizoraban distorsiones asociadas, por lo que condenaban a la periferia a un “desarrollo dependiente asociado”, esta propuesta recobró el carácter progresivo del capitalismo, que las otras corrientes de la dependencia le negaban, aunque dando cuenta de su configuración parcial.

5.1.4 Teoría de los sistemas mundiales

La teoría de la modernización, como ya hemos visto, representó durante mucho tiempo a la facción más conservadora de los pensadores de la Teoría del Desarrollo, generando cierto consenso que se rompió durante la década del setenta, así también la influencia de la teoría de la dependencia decayó, básicamente por su carácter global y su rigidez, y motivaron las reservas de muchos de los economistas de la época, pero ante la ausencia de alternativas ambos bandos se limitaron a una posición crítica, hasta el surgimiento de nuevas formas. Estas nuevas formas de interpretación de la teoría del desarrollo dieron cuenta de una alternativa orientada hacia el análisis de la “nueva división internacional del trabajo” y los “enfoques productivistas” (Bustelo, 1998: 218).

Hacia mediados de los años setenta, la economía política marxista, los teóricos neo-ricardianos y la propuesta de Immanuel Wallerstein, al que presentaremos en síntesis, conformaron estas opciones.

Wallerstein expuso el enfoque de la Economía mundial o Teoría de los sistemas mundiales, sugiere que la unidad de análisis no debe ser el Estado-Nación o la sociedad nacional, sino el sistema-mundo en su conjunto.

En síntesis, el enfoque de Wallerstein se concentra en el estudio del sistema social y sus interrelaciones con el adelanto del capitalismo mundial como fuerzas determinantes entre los distintos países.

De acuerdo con Dos Santos (1998), la Teoría de los sistemas mundo capitalista analiza “la formación y la evolución del modo capitalista de producción como un sistema de relaciones económico sociales, políticas y culturales, que nacen a fines de la edad media europea y que evoluciona hasta convertirse en un sistema planetario” (1998:130).

Así, Pierre Bourdieu (2001) establece un análisis de las formas que asume el capital, permitiendo el análisis de la organización como campo, que concentra un análisis sociológico relevante respecto de las características del mercado. Estas formas del capital son las siguientes:

- Respecto del capital financiero, Bourdieu lo reconoce, como el dominio directo o indirecto de recursos financieros que son la condición de la acumulación y la conservación de todas las formas de capital.

- El capital tecnológico, que es mostrado como una cartera de recursos científicos o técnicos susceptibles de ponerse en juego en la concepción y la fabricación de los productos.
- El capital comercial, que obedece al dominio de las redes de distribución y de los servicios de marketing y posventa.
- El capital Social es el conjunto de los recursos movilizados a través de una red de relaciones más o menos extensa y más o menos movilizable que procura una ventaja competitiva al asegurar rendimientos más elevados de las inversiones.
- El capital simbólico radica en el dominio de recursos simbólicos fundados en el conocimiento y reconocimiento, como la imagen de marca, la fidelidad de la marca, etc. (2001: 222)

La propuesta se construyó con influencias del marxismo, la Teoría de la dependencia y la Escuela de los anales, esencialmente de la línea de Fernand Braudel, si bien fue más sofisticado que el enfoque del “desarrollo del subdesarrollo”, finalmente se topó con las mismas deficiencias.

5.1.5 Teoría de la globalización:

Esta perspectiva es parecida al enfoque de los sistemas mundiales. Sin embargo, una de las características fundamentales de la Teoría de la globalización es que se centra y enfatiza aspectos culturales y económicos así como de comunicación a escala mundial. La Teoría de la globalización surge del mecanismo global que

presenta una mayor integración con énfasis particular en la esfera de las transacciones económicas.

Esta escuela argumenta que los principales elementos modernos para interpretar los procesos de desarrollo son los vínculos culturales entre los países, además de los vínculos económicos, financieros y políticos. En esta comunicación cultural, uno de los factores más importantes es la creciente flexibilidad de la tecnología para conectar a la gente alrededor del mundo. Los elementos culturales dictarán la forma de las estructuras sociales y económicas en cada país. Las condiciones sociales son el resultado de los factores culturales y económicos dominantes de cada país.

5.1.6 Otros enfoques de interés

El creciente proceso de integración a los sistemas productivos y, por consecuencia, a los mercados durante los últimos veinte años ha ido conquistando extensiones cada vez más extensas, en conjunto con una participación cada vez más reducida del Estado, traspasando a manos de empresas, generalmente multinacionales, las decisiones de la mayor parte de los asuntos, olvidando de paso el rol de los actores sociales. Lo local, “su condición y su capacidad de articularse con una óptica orientada globalmente, toma mayor importancia en el sistema económico global” (Rodríguez y Winchester, 1999: 5). La suma de los efectos generados por la implantación del modelo dominante en los estudios del desarrollo, impulsan la creación de modos alternos de “desarrollo”. Estas diversas dimensiones, que comienzan a aparecer, se han ido complementando en variadas

matrices teóricas para determinar las características de lo que hoy comprendemos como desarrollo.

Esta enorme gama de *enfoques alternativos* no se encuentran tan claramente insertos dentro de alguno de los restantes enfoques explicitados. Nos referimos a algunas propuestas, tales como las del etnodesarrollo, del desarrollo sostenible y las orientadas al desarrollo a escala humana, por nombrar algunas.

A. Desarrollo a Escala Humana:

Manfred Max-Neef, Antonio Elizalde y Martín Hopenhayn, realizaron una de las propuestas para el desarrollo más renovadoras hasta la fecha, que “se concentra y sustenta en la satisfacción de las necesidades humanas fundamentales, en la generación de niveles crecientes de autodependencia y en la articulación orgánica de los seres humanos con la naturaleza y la tecnología, de los procesos globales con los comportamientos locales, de lo personal con lo social, de la planificación con la autonomía y de la sociedad civil con el Estado”(Max-Neef, 1986: 14), esto es definido como el objetivo central de su “Desarrollo a Escala Humana”.

B. Desarrollo Tecnologías Intermedias:

Dentro un tenor similar, aparece Ernest Friedrich Schumacher, quien revaloriza la pequeña dimensión como respuesta más adaptada a la aceleración del cambio tecnológico. En 1978 nace su libro “Small is Beautiful”, en él, Schumacher señala respecto de la idea de desarrollo y su conducta totalizadora: “Esta respuesta que tratamos de obligar a través de sus gargantas no es contestación. Para que

funcione esta alta tecnología que les damos precisan realizar una enorme inversión de capital – del que carecen – en combustibles, fertilizantes, pesticidas, repuestos, programas de entrenamiento, una maquinaria complicada, casi inexistente en tales países. Si estos desean aquellos sistemas y equipos de alta tecnología – que nosotros les enseñamos a desearlos – solo habrá un lugar donde puedan conseguir tales cosas: de nosotros, a los precios que nosotros fijemos. Como puede verse, no estamos ofreciendo ninguna solución a las naciones en desarrollo. Simplemente les mostramos cómo cambiar una forma de esclavitud por otra” (1978: 58). En resumen Schumacher, revaloriza la pequeña dimensión como respuesta más adaptada a la aceleración del cambio tecnológico. Una cierta ideología de lo “pequeño” y lo “local” sustituyó las viejas creencias en las macro-dinámicas, en los grandes proyectos, en los gigantescos polos industriales.

C. Etnodesarrollo:

El etnodesarrollo es una corriente propuesta por el autor mexicano Rodolfo Stavenhagen, consiste básicamente en una concepción dinámica y abierta de los derechos humanos. En la propuesta de Stavenhagen, desarrollo significa sobre todo la satisfacción de las necesidades humanas largamente denegadas y la equidad en la distribución de los recursos y de los beneficios del crecimiento, fundamentalmente de los pueblos originarios. Stavenhagen se refiere a su propuesta diciendo que se trata de un “desarrollo integral, endógeno, sostenible y específico de un determinado pueblo en armonía con su ecosistema para preservar la vida y la cultura propia, así como la supervivencia de los ecosistemas,

dentro de los cambios, continuidades y transformaciones históricas operadas”(Stavenhagen, 2001:6) .

El etnodesarrollo pretende ser una alternativa real, porque se basa en la realidad de las estructuras políticas y productivas de las comunidades, que se ven como parte de una o más naciones diferenciadas y se reconocen por tener una base social, económica y política.

Etnodesarrollo no significa desintegración del Estado: significa revolucionar el Estado y acompañar un proceso en el que surjan nuevas formas de organización territorial que superen los estados fragmentarios y momentáneos existentes que sirven a la disgregación social, política y productiva de los pueblos originarios. Para lograr tal objetivo es necesario establecer una propuesta que, partiendo de modos actuales y propios de organización político-cultural del espacio social y productivo rural, se proyecte también a nuevas formas de organización de los espacios urbanos, de manera que abarque todos los estamentos y clases sociales afectadas por las actuales formas del modelo capitalista.

D. Desarrollo sostenible

Expondremos en este punto la propuesta de un “Desarrollo Sostenible”, y aunque el debate que buscaba llamar la atención sobre los costos ambientales y sociales de las formas de vida industriales, no es hasta 1987, en el documento de la Comisión mundial de medio ambiente y desarrollo de Naciones Unidas, conocida como la “Comisión Brundtland”, consideró un equilibrio entre el desarrollo económico, social y ambiental. De acuerdo con lo anterior, el Desarrollo Sostenible

Empresarial (DSE) forma parte de uno de los nuevos paradigmas valorados por el mercado internacional, bajo este enfoque cada una de las dimensiones del desarrollo sostenible tiene una relevancia similar y, es por esto que la consolidación de los proyectos empresariales debe respetar estos -así llamados- “tres pilares de la actividad humana”: economía, medio ambiente y sociedad).

El Consejo empresarial para el desarrollo sostenible, también conocido por sus siglas en inglés WBCSD (World Business Council for Sustainable Development), realiza una importante labor de promoción orientada a dar soluciones al mercado ante los desafíos del desarrollo sostenible, basados en la creencia de que los negocios son buenos para el desarrollo sostenible y viceversa, aunque en su enfoque se denota el peligro de creer que siempre “todos ganan”.

En la actualidad el concepto de *desarrollo sostenible*, sin necesariamente estar ligado, aparece conectado con la idea de la Responsabilidad Social Empresarial (RSE) o Responsabilidad Social Corporativa (RSC), incluso algunos autores insisten en denominar “Desarrollo Sostenible Empresarial” a las prácticas de RSE.

Para ser justos, este desarrollo sostenible empresarial (DSE) resulta de “la conjunción del crecimiento económico con un aprovechamiento racional que resguarde la conservación de los recursos naturales¹⁰”, y se diferencia de otras definiciones en la preeminencia del crecimiento económico por sobre el resto de indicadores. En síntesis, el principal aporte de las empresas al desarrollo

¹⁰ Extraído de la entrevista a Wilfredo Vargas, Gerente de Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible de ENDESA Chile.

sostenible son las acciones RSE, sin ser consideradas estas, en sí mismas como procesos de desarrollo.

Respecto de lo anterior, las RSE pueden definirse como la contribución activa y voluntaria al mejoramiento social, económico y ambiental por parte de las empresas, normalmente con la intención de mejorar su situación competitiva, valorativa y su valor añadido. De acuerdo con la definición de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), “la responsabilidad social empresarial es el conjunto de acciones que toman en consideración las empresas para que sus actividades tengan repercusiones positivas sobre la sociedad y que afirman los principios y valores por los que rigen, tanto en sus propios métodos y procesos internos como en su relación con los demás actores. La RSE es una iniciativa de carácter voluntario” (OIT, 2006).

En consideración a que toda labor productiva afecta en menor o mayor cuantía al entorno, las actuaciones que conscientemente buscan mitigar los daños producidos al entorno natural o social, resultan vitales para la conservación de la vida, razón por la cual las acciones de RSE adquieren relevancia. En la actualidad se apunta a que las RSE busquen la excelencia en el seno de la empresa, confiriendo especial atención a las personas y sus condiciones de trabajo, así como a la calidad de sus procesos productivos.

E. Otras alternativas teóricas:

El primer autor que cabe mencionar es Dudley Seers (Boisier, 2003:12), economista británico fuertemente inspirado en las reflexiones de Gandhi, generó

una verdadera revolución en materia de desarrollo. Según Seers (1987), el punto de partida de una discusión acerca del desarrollo es dar la razón acerca de que “desarrollo” es un concepto normativo, saturado de juicios de valor.

Dudley Seers señala: “Por tanto, lo que hay que preguntar acerca del desarrollo de un país es: ¿qué ha sucedido con la pobreza?, ¿y con el desempleo?, ¿y con la desigualdad? Si los tres alcanzaban antes niveles elevados y ahora han disminuido, podemos afirmar sin lugar a dudas que ha habido un proceso de desarrollo en el país en cuestión. Pero si uno o dos de estos problemas fundamentales ha empeorado y, sobre todo, si han sido los tres, no podemos llamar a ese proceso "desarrollo" aunque la renta per-cápita se haya multiplicado por dos” (1987:77).

Seers rechaza la posición de la propuesta implícita en la teoría de la modernización social, así como liberalismo descarnado, que implicaría la permisividad para que cada individuo introduzca sus propios juicios de valor. Orienta su concepción del desarrollo a la obtención del potencial de la personalidad humana, concentrándose en tres objetivos: el empleo, la equidad y la alimentación.

Dentro de estas corrientes teóricas que se han esbozado, existe toda una gama de lineamientos diversos, solo con un interés académico pueden mencionarse las propuestas de autores como JimohOmo – Fadaka, quien trazó las bases para un desarrollo de “abajo hacia arriba”, consciente de que ninguna de las estrategias fundadas en el diseño de “arriba hacia abajo” ha logrado alcanzar su objetivo

explícito. En sentidos similares encontramos todo un abanico de propuestas, entre los que tenemos autores tales como: Jun Nishikawa, Orlando Fals Borda o Anisar Rahman, quienes sostienen la necesidad de la redefinición de los conceptos, anunciando los peligros de las políticas de desarrollo impulsadas hasta aquí.

Quisiéramos agregar en este punto un ejemplo relevante en relación con la búsqueda de modelos alternos del desarrollo, este es el del ex-presidente de la Tanganica Independiente (1962-1964) y después de la Federación de Tanzania (1964-1985), Julius Nyerere, quien en discrepancia con otros Jefes de Estado, nacidos con la descolonización africana, no quiso reproducir el modelo de desarrollo obligado por las civilizaciones occidentales, tratando de sacar a su nación del círculo vicioso de la determinación extranjera y la dependencia. En este sentido, Julius Nyerere planteó que el desarrollo debía ser la movilización política de un pueblo para conseguir sus propios objetivos, instruyendo acerca del error en que se incurría al seguir las metas que otros les habían establecido, lo que le valió el apodo de “Mwalimu” (Maestro, en idioma Kiswahili), aunque sus esfuerzos de autonomía y desarrollo reales fueron permanentemente entorpecidos por las potencias centrales y fuertemente castigados.

En la actualidad el debate sobre las teorías del desarrollo no se detiene, más bien cambia de tono, pero la búsqueda de alternativas que permitan el establecimiento de pautas orientadoras es inagotable.

5.2 LA POLÍTICA PÚBLICA COMO HERRAMIENTA PARA EL DESARROLLO.

5.2.1 Orígenes de la política pública

Tradicionalmente, se asocia el concepto de Política Pública al ejercicio de las diferentes autoridades públicas como acción frente a una situación determinada. Esto, junto con el principio de la búsqueda de acciones o actividades para encontrar soluciones a los problemas reales de una sociedad, nos da una primera idea.

Estos problemas... “no nacen de paradigmas intelectuales. Surgen de situaciones conflictivas del momento que implican inseguridad colectiva, oportunidad, escasez, dolor y pobreza. En otras palabras, los problemas existen porque la situación general no alcanza el nivel mínimo de lo deseable” (Mc Gregor, 1989: 8). Esta definición es acotada, en términos de que no siempre la política pública se elabora para solucionar un problema.

Desde una perspectiva más amplia, podemos establecer que la política pública emerge porque se define algo determinado como un problema o como algo deseable, y que exista uno o varios grupos que ejerzan presión social para que el panorama sea intervenido.

Sin restar importancia a la conexión entre la política pública en general y la política local, el reconocimiento de la singularidad de los diversos territorios es fundamental para dar respuesta proporcional y adecuada a las demandas de sus respectivas comunidades. Pues cada una de las situaciones que afectan a la

comunidad requiere elaborar acciones que den paso a una mejora en la calidad de vida de las personas.

5.2.2 Referencias conceptuales

A continuación, podemos encontrar varias definiciones que caracterizan el concepto de Política Pública, en este apartado trataremos alguna de ellas.

Desde una perspectiva tradicional, el colombiano Alejo Vargas (2001), sostiene que “Podemos comprender que la política pública es un conjunto de iniciativas, decisiones y acciones del régimen político frente a situaciones socialmente problemáticas, que buscan soluciones, o al menos que los problemas sean manejables. Políticas públicas es pues: el Estado en acción frente a la sociedad y sus problemas y no es solamente la racionalidad técnica la que orienta esta toma de posición del Estado, sino una fuerte interacción entre racionalidad técnica y racionalidad política (Vargas, 2001: 78).” Esta visión objeta la participación ciudadana, entendiendo que la sociedad (civil) solo recibe los beneficios de estos procesos. Algo así como una actitud reactiva, donde es el Estado el que maneja el comportamiento de los actores.

Dentro de los representantes latinoamericanos de las teorías modernas del concepto de política pública se encuentra, por ejemplo, el doctor en asuntos públicos y ex asesor del gobierno de Ricardo Lagos, Eugenio Lahera, quien en su definición pone énfasis en la participación ciudadana, señala que “las políticas públicas son flujos de información y cursos de acción relacionados con un objetivo público definido en forma democrática. Una definición que compromete al

ciudadano como protagonista en la consecución de los objetivos políticos definidos en las esferas de decisión social” (Lahera, 2002:24). En concordancia con esta definición, Castro y Evangelista (1999), postulan que “las Políticas Públicas siempre constituyen un conjunto articulado e interrelacionado de planteamientos proyectivos que el Estado delinea e implementa a través del gobierno y otros actores sociales y políticos, que buscan, por una parte, responder a las necesidades de la población y, por otra, a la funcionalidad y reproducción de la estructura estatal. Pero, las políticas públicas son también expresión de los niveles de participación, movilización y lucha social de la sociedad civil dentro de los mismos marcos sociales” (Castro y Evangelista, 1999: 28).

Así, la perspectiva moderna se ajusta a los objetivos de esta tesis, esto es: validar al PLADECO en el marco de una política pública, que se sustente como un instrumento resolutivo, integrador y que tenga la flexibilidad de adecuarse a los hechos y situaciones que se vayan desarrollando en el proceso, bajo una serie de decisiones que se van tomando en el camino, tanto en la elaboración como en su ejecución, considerando la participación ciudadana como un elemento constitutivo del proceso. En definitiva, considerar que “en su relación con la sociedad civil, las políticas públicas se constituyen en un poderoso instrumento de comunicación. Y en su relación con el ejercicio de gobierno se constituyen en el dispositivo crucial a través del cual los gobernantes logran imponer un rumbo definido a los Estados y a las sociedades que gobiernan” (Medellín Torres, 2004:12)

5.2.3 Política pública y su relación con el desarrollo local

En términos conceptuales, las políticas públicas son la herramienta para llevar a cabo un plan de desarrollo acorde con las necesidades de la población, desde la perspectiva de las autoridades de turno. Por tanto, son planteamientos que desde el Estado se proyectan e implementan de acuerdo con el modelo de desarrollo que les guía. A partir de lo anterior, es evidente la complementariedad que existe entre la política pública y el desarrollo. La política pública debe tener un eje, y por otro lado, el desarrollo, como lineamiento estatal, necesita una forma para poder aplicarse.

Al momento de formular una política pública, entre otros factores a considerar son los recursos. Sin embargo, algunas veces la política pública puede responder a frenar demandas sociales sin que haya un claro modelo de desarrollo. Además puede que la política pública se haga en medio de presiones sociales que apuntan a distintos modelos de desarrollo.

Así, la política pública puede provenir de procesos de negociación, de equilibrio y consensos sociales. O puede haber una cierta autonomía y peso de los cuerpos tecno-administrativos en cuyo caso será muy importante la ideología que profesan. De esta manera el énfasis que ponga el Estado en materia de políticas públicas (agenda de prioridades), será directamente proporcional a los recursos con los que cuente.

A mediados de los años 70, el modelo de desarrollo implementado en Chile cambia radicalmente la dirección que se venía promoviendo desde una década

atrás, lo que lesiona la relación entre participación ciudadana con el aparato público y genera la urgencia de iniciativas locales para abordar temas económicos, sociales y políticos desde lo local (Morales, Pozo y Rojas, 1988: 57). Es en este contexto que la valorización de las comunidades locales se transforma en un elemento relevante para el diseño de la política pública, y así también para las estrategias de desarrollo local.

5.2.4 Planes de desarrollo comunal (PLADECO)

El Plan de Desarrollo Comunal, (PLADECO) como parte de las políticas públicas, es un instrumento técnico, que permite organizar, planificar y guiar la toma de decisiones, las acciones o actividades que la comuna llevará a cabo en un tiempo determinado. Su misión es apoyar los proyectos e iniciativas comunales con el fin de cumplir con los estándares políticos, económicos, culturales, sociales que las autoridades comunales han trazado como estrategias principales de desarrollo. Si bien este documento contempla demandas y necesidades internas, las consideraciones externas al municipio son fundamentales para lograr los objetivos propuestos.

La Secretaría de Desarrollo Regional (SUBDERE) define el PLADECO como el “instrumento rector del desarrollo en la comuna y contempla las acciones orientadas a satisfacer las necesidades de la comunidad local y a promover su avance social, económico y cultural. Su vigencia mínima es de cuatro años, sin que necesariamente deba coincidir con el periodo de desempeño de las autoridades municipales electas por la ciudadanía. Su ejecución debe someterse a

evaluación periódica, dando lugar a los ajustes y modificaciones que correspondan. En todo caso, en la elaboración del PLADECO, tanto el alcalde como el Concejo deben tener en cuenta la participación ciudadana y la coordinación con los demás servicios públicos que operan en el ámbito comunal o ejercen competencias en éste.” (SUBDERE - Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo, 2009)

Respecto a la calidad de un PLADECO, hay algunas características o condiciones que debe cumplir para lograr los propósitos y objetivos que ahí se plasman. Entre los que podemos nombrar, está la flexibilidad que debe poseer el documento para realizar cambios según sea necesario. En estos términos, hay que convenir que el PLADECO es susceptible de ser modificado en el tiempo, dependiendo de la realidad que viva la comuna.

Así, la participación ciudadana, tanto en la elaboración como en la ejecución del plan es fundamental. Esto requiere de una organización y comunicación constante entre las autoridades y la población. Esto conllevará una buena toma de decisiones para los objetivos estratégicos de desarrollo a mediano y largo plazo, acompañado de una eficaz planificación presupuestaria para cumplir con las metas trazadas.

A. Elaboración de un PLADECO:

Tanto el marco de referencia como la metodología y la planificación son fundamentales para la elaboración de un Plan de desarrollo.

En los años 50, “la planificación se veía como una forma de prevenir la aparición de un nuevo período recesivo parecido al ocurrido en la década del 30, y se confiaba en la capacidad del Estado para comandar la reactivación de las actividades productivas primarias, inducir el desarrollo de las actividades secundarias y crear la infraestructura necesaria que favoreciera el creciente proceso de expansión industrial” (MIDEPLAN-PNUD, 1995: 32).

En la actualidad esa perspectiva ha cambiado, y la participación ciudadana ha tomado un rol fundamental en la toma de decisiones de la comunidad. Las estructuras de elaboración llevan consigo esta idea y, al tratarse de una política pública, siguen formatos universales para todo el país. Estas directrices son establecidas por el Ministerio de Planificación (MIDEPLAN), pudiendo o no tener vinculación con entidades privadas para su elaboración.

Existen algunas características dentro de la Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades (Nº 18.695), que es fundamental contemplar para la construcción de un PLADECO. Por ejemplo, respecto de la función privativa del Municipio, destaca la restricción de efectuar cualquier tipo de modificación al documento PLADECO y que la intervención municipal tiene como función principal hacer coincidir el documento con los planes regionales y nacionales.

Así también, el Ministerio de planificación y coordinación en su Ley N° 18.989 establece que las Subsecretarías regionales de planificación y cooperación deben prestar todo tipo de asistencia técnica en las áreas de planificación y administración presupuestaria a las municipalidades si estas lo requieren. De esta manera, los PLADECOS cuentan con el apoyo legal tanto del MIDEPLAN como de los SECPLAC para su elaboración y futura ejecución.

Como parte de un trabajo conjunto con profesionales del programa Servicio País, perteneciente a la Fundación para la superación de la pobreza, quedaron establecidas las áreas que todo PLADECOS debe abordar. Estas áreas se establecieron en conformidad con la revisión de otros PLADECOS, de esta comuna y otras, y sobre la base del trabajo de entrevistas con la comunidad. Así, las áreas destacadas fueron: desarrollo económico, desarrollo social, ordenamiento territorial, seguridad ciudadana, medio ambiente y género. Estos son algunos temas que desarrollaremos a continuación, respecto de su vinculación con la política pública:

a) Desarrollo económico: Sin ignorar que la Ley no otorga a las municipalidades atribuciones concretas en esta materia, su cercanía a los agentes productivos locales genera un espacio interesante para la articulación y puesta en marcha de múltiples iniciativas relacionadas con el desarrollo de la capacidad productiva de bienes y servicios en la Comuna.

Desde la Municipalidad o, en conjunto con organismos gubernamentales o independientes, es posible inducir inversiones privadas en actividades

relacionadas con el aprovechamiento de recursos locales, dando facilidades, promoviendo iniciativas o participando directamente en la construcción de infraestructura complementaria.

b) Desarrollo social: A diferencia del desarrollo económico, en el campo del desarrollo social existe una larga tradición y experiencia municipal así como las atribuciones necesarias para garantizar una buena gestión en diferentes ámbitos:

- la Organización Comunitaria, a partir de la búsqueda para ampliar la capacidad operativa del municipio y una mayor cobertura de diversos programas culturales, deportivos, de cooperación solidaria, protección ambiental, etc.;
- Asistencia Social, señalando los programas que guiarán la acción municipal en apoyo a los sectores más postergados de la población;
- Vivienda Social para la población de escasos recursos, definiendo acciones complementarias y de apoyo a los programas del SERVIU, y.
- Deporte y Recreación, en coordinación con Chile Deportes y otras instituciones públicas y privadas relacionadas con estos temas, definiendo programas específicos.

Mención aparte merecen los servicios traspasados de Educación y Salud, respecto de los cuales el Plan de Desarrollo debe necesariamente pronunciarse entregando propuestas generales y un conjunto de políticas orientadoras.

c) Ordenamiento territorial:El ordenamiento territorial se refiere a la correspondencia que debe existir entre la modalidad de funcionamiento de las actividades productivas, la organización social, la forma en que se ha ido estructurando el espacio construido y las redes de enlace en la Comuna.

Como propuesta general para el ordenamiento del territorio, el PLADECO debería establecer orientaciones acerca de la jerarquía y roles de los centros poblados de la Comuna; la zonificación general (zonas urbanas, industriales, áreas agrícolas, etc.); los ejes de crecimiento y áreas de expansión urbana y las áreas protegidas y áreas con restricciones de uso.

A nivel de políticas específicas y programas de acción, debería pronunciarse acerca de la distribución espacial del equipamiento social, estructura y prioridades de la red vial urbana e interurbana. No es materia del Plan de Desarrollo Comunal, sino del Plan Regulador Comunal, todo lo relacionado con los usos del suelo urbano, normativa urbanística, regulación de edificaciones y temas similares.

d) Seguridad ciudadana:El PLADECO debe, en consecuencia, determinar cuáles son los problemas más graves en esta materia y proponer pautas de solución que permitan conjugar voluntades en torno a una propuesta general. No obstante lo anterior, las acciones preventivas y correctivas son y seguirán siendo de responsabilidad de las instituciones especializadas.

e) Servicios públicos: En el territorio de la Comuna diversas empresas privadas, públicas y mixtas se ocupan de dotar de infraestructura y prestar servicios a la comunidad en lo referente a telecomunicaciones, transporte público, distribución

de energía, distribución de agua potable, evacuación de aguas servidas, recolección de basuras y conservación de áreas verdes. La Municipalidad tiene atribuciones que le permiten normar y controlar el buen desempeño de las empresas en cuestión.

f) Medio ambiente: En estrecha correspondencia con las políticas para el desarrollo económico y social de la Comuna, el PLADECO debe pronunciarse y dictar normas acerca de la protección del patrimonio natural y la calidad del medio ambiente tanto en las zonas urbanas como en las rurales. Además, debe definir programas para la prevención de riesgos frente a eventuales amenazas naturales, para el control de la contaminación y de las plagas que afecten a la población.

Algunas de estas atribuciones o responsabilidades pueden ir cambiando a través del tiempo, esto relacionado con la preponderancia que la visión política le asigne a los municipios en la aplicación de la política pública. De hecho en los últimos decenios se han creado nuevas atribuciones, ante lo cual aparece el reclamo de los municipios respecto de la incoherencia entre recursos y atribuciones.

B. PLADECO y la participación ciudadana:

En consideración de los párrafos anteriores, podemos establecer una pregunta central que oriente al concepto PLADECO como política pública: ¿Qué resultados se quieren lograr y a través de qué medios? Como primera respuesta surge el concepto de participación ciudadana.

La historia de nuestro país se ha caracterizado por poseer un sesgo asistencialista y protector. Esta característica no es reciente, se remonta a los tiempos de la Colonia, a la estructura conservadora de la hacienda, que no permitió ningún tipo de injerencia ni participación de las personas que no estuvieran vinculadas con la política y el poder económico del país. A lo largo del tiempo, esta característica cultural ha querido ser revertida a fin de que la ciudadanía tenga mayor participación en las decisiones que se tomen, para llevar a cabo acciones que le permitan lograr el desarrollo y la mejora en la calidad de vida de la comunidad. La forma de realizar este cambio es mediante la participación ciudadana.

La participación ciudadana en las políticas públicas es el medio por el cual la ciudadanía, individual o colectivamente, se hace parte de los asuntos que le afectan, mediante la toma de decisiones.

Un documento elaborado por la Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo (SUBDERE, 2007:2) establece que “el fomento de la participación ciudadana apunta a instalar canales formales de interlocución entre los distintos niveles del Estado y los ciudadanos, de modo tal que estos últimos puedan progresivamente influir en las distintas fases involucradas en los procesos de toma de decisiones -diseño, ejecución y seguimiento- y ejercer un control social sobre las políticas públicas”

Por eso, entre otros objetivos, la participación ciudadana adquiere importancia en el proceso por ser el medio de validación de la política pública.

5.2.5 PLADECO en Zonas Australes, el ejemplo de Porvenir

Tomando en consideración algunos de los puntos mencionados anteriormente, la participación ciudadana se destaca como uno de los componentes fundamentales para el lograr los objetivos planteados en un PLADECO. La premisa de que “la mejor forma de cumplir satisfactoriamente una meta es participar de su ejecución”.

La realidad de las zonas australes de nuestro país, en términos geográficos, económicos, sociales, tienen un carácter disímil respecto de la zona norte, centro y sur. En términos político - sociales, por ejemplo, las políticas públicas son universales y, en ocasiones, este factor perjudica el desarrollo de las comunidades. La focalización al momento de implementar una política pública cumple un rol fundamental.

En lo social, ocurren también ciertas peculiaridades. La participación ciudadana, por ejemplo, no pasa solamente por un tema de voluntades e iniciativas. El factor climático y las particularidades culturales son también elementos que influyen al momento de impulsar iniciativas sociales de participación. Es por esto que, desde su génesis, se debe abarcar todas las aristas y construir, a partir de estas distintas realidades, las formas y mecanismos que permitan realizar un trabajo satisfactorio.

A. Historia del PLADECO en Porvenir

El camino que a lo largo de la historia han recorrido las diferentes autoridades de Porvenir, respecto del tema del Desarrollo, ha sido complejo y diverso. Los planes de desarrollo comunal (PLADECO), tal como lo mencionábamos anteriormente,

buscan ser la guía para las distintas autoridades públicas asociadas al tema del desarrollo. Sin embargo, la experiencia en la elaboración y aplicación de estos planes no siempre ha logrado cumplir con su objetivo.

Gladys Vivar, perteneciente a la Subsecretaría de Desarrollo Regional del GORE Magallanes, comenta respecto del PLADECO: “Para nosotros, es súper importante el tema de que las comunas vayan teniendo mecanismos de planificación, instrumentos que les sirvan, para planificar sus intervenciones, que no sean tan casuísticas, tan contextualizadas, tan situacionales, porque igual están insertas en un contexto político que a veces igual es así, o sea, de repente cambiamos de intendente, cambiamos de alcalde, cambiamos hasta podría ser de modelo político de intervención, me refiero a la Alianza, la Concertación, etcétera. La idea, es que todas las comunas del país, y en este caso de la región, pudieran tener instrumentos de planificación, no tan solo los PLADECO, sino que otros que pudieran encausar su actividad, y eso es un poco a lo que está apuntando el Gobierno Regional”¹¹.

Particularmente, consideramos que la explicación del fenómeno del incumplimiento de los objetivos planteados para el desarrollo de la comuna, presenta una variedad de respuestas. Aunque en primer término, tiene que ver con el incumplimiento de ejercicios que son fundamentales para el éxito esperado. Estos son, la participación de la comunidad para la detección de problemas y requerimientos, el conocimiento de la comuna y sus características (culturales,

¹¹ Entrevista a Gladys Vivar, Trabajadora Social. Subsecretaría de Desarrollo Regional, Gobierno Regional de Magallanes (GORE Magallanes). Lunes 04 de enero de 2009

geográficas y administrativas), la utilización de profesionales idóneos que elaboren estos planes y sobre todo, la voluntad política para realizar un plan adecuado y aplicar sus propuestas, que son parte de los pilares que sustentan la factibilidad de diseñar un Plan asertivo. Pero se ha detectado que son justamente estos factores los que han sido débiles y que, en definitiva, no han permitido que una herramienta con la importancia que puede tener un PLADECO sea más que un documento en la biblioteca municipal.

En el último tiempo, desde la experiencia relatada por profesionales de distintas instituciones que trabajan directamente con la comunidad, como la Fundación para la Superación de la Pobreza, PRODEMU y JUNJI, nos describen que la participación ciudadana ha sido dificultosa y lenta. Entre algunas de las causas explicativas se encuentra una característica *paternalista* por parte del municipio y la gobernación, muchas veces esperando que la voluntad política de las autoridades estime conveniente intervenir. Sobre este tema, Gabriela Mena, parte del SECPLAC, comenta que “Las Autoridades en el discurso le asignan gran importancia, pero no existen acciones concretas. Nadie soluciona los problemas, nadie se reúne con nadie”¹².

En conexión con el párrafo anterior, en entrevista con María José Ramírez, Directora Regional Servicio País, nos comenta que “...esas voluntades políticas creo que también pueden estar como de alguna manera encausadas, porque hoy el tema de la participación ciudadana, aunque funcione pésimo, es como un

¹²Entrevista a Gabriela Mena, SECPLAC I. Municipalidad de Porvenir. Sábado 22 de noviembre de 2008

mandato presidencial y de este gobierno (Gobierno de Michelle Bachelet), que opera en casi todas las instituciones: siempre se hacen charlas informativas o se intenta generar procesos de participación, entonces, si tienes una población que está más consciente de las cosas que requieren para un desarrollo como el que ellos se imaginan, me parece que también tienes la posibilidad de generar una contraparte un poco más crítica, más que borreguitos o corderitos sumisos que acepten o acaten lo que la autoridad les imponga. Creo que todavía hay una posibilidad mediante el fortalecimiento de la ciudadanía o de las organizaciones, etc. Como generar una noción más crítica desde la ciudadanía para también orientar el desarrollo, y que no sea solo voluntad política lo que determine que se haga esto u esto otro...”¹³.

Mencionábamos anteriormente los temas que se encuentren dentro del PLADECO además de considerar especificaciones técnicas y teóricas para implementar, se debe contar con las apreciaciones y aportes que la misma comunidad formule, transformándose en una de las fuentes principales para las estrategias y actividades que se han de realizar para lograr la finalidad del documento. Es por esto que, Gabriela Mena, perteneciente a la Secretaría de Planificación Comunal (SECPLAC) nos señala que, “profesionales como los que realizaron el PLADECO actual, solo significan un daño para la comuna, pues carecen de ética y destruyen todas las...expectativas que la comunidad se hace”¹⁴.

¹³Entrevista a María José Ramírez, Directora Regional Servicio País. Lunes 01 de diciembre de 2008

¹⁴Entrevista a Gabriela Mena, SECPLAC I. Municipalidad de Porvenir. Lunes 17 de noviembre de 2008

Sin embargo, el servicio de Consultorías externas que el municipio y la Subsecretaría de Desarrollo Regional (SUBDERE) han dispuesto como responsables para la elaboración de los Planes, han generado trabajos que han sido contruidos desde una perspectiva externa a la comuna, entregando soluciones inadecuadas o demandas inexistentes. Asimismo se ha logrado determinar que en algunos casos el trabajo de terreno, propio de la elaboración de un PLADECOS, por motivos de distancia –probablemente-, ha resultado escaso y, lo que es peor, en varios casos revisados, inexistente. En este sentido comenta Gladys Vivar, perteneciente a la SUBDERE, que “muchos alcaldes no dijeron que para qué hacíamos esta cuestión (contratar profesionales externos para realizar el PLADECOS) si al final, se contrataba a una persona que se sentaba en un escritorio, que al final hacía los contactos por teléfono y, en realidad, uno igual se espanta cuando oyes esas cosas”¹⁵.

La última experiencia en la elaboración del PLADECOS, a cargo de consultores externos, mostró que el trabajo requería de mayor dedicación. Esto motivó a la Secretaría de Planificación Comunal (SECPLAC) a tomar la decisión de realizar modificaciones al documento PLADECOS y a la SUBDERE a revisar su política de apoyo al diseño de estos planes. Uno de los documentos de trabajo generados en las reuniones de análisis del PLADECOS de Porvenir señala: “producto de las características de la comunidad, la falta de participación de los actores involucrados conducirá hacia estrategias, planes y proyectos que no se

¹⁵Entrevista a Gladys Vivar, Trabajadora Social. Subsecretaría de Desarrollo Regional, Gobierno Regional de Magallanes (GORE Magallanes). Lunes 04 de enero de 2009.

encuentran afines con las reales demandas (Comentarios al Diagnóstico PLADECO Porvenir, 2008).

Daniela Albornoz, Administradora Pública perteneciente a Servicio País en la comuna de Porvenir nos cuenta: “La postura institucional actual es aceptar este PLADECO como está, y generar un material que lo complete, reflotar la idea que teníamos en Servicio País de hacer algo participativo y después para el PLADECO 2012, ocupar esos insumos como base (...)”¹⁶.

Es precisamente de esta necesidad práctica que surge la idea de establecer un diseño que complemente las falencias presentadas por el plan de desarrollo porvenireño. Realizar este trabajo implicó que como responsables nos involucráramos en el quehacer de la comunidad, con las juntas de vecinos, los trabajadores de las distintas áreas, las organizaciones involucradas a la educación, la salud y la cultura, etc.

En definitiva, el éxito y buena utilización de un Plan Comunal va a depender de un trabajo que signifique un aporte, a partir de lo que la comunidad requiera, en justa medida de lo que a nivel país se ha establecido como Desarrollo.

¹⁶Entrevista a Daniela Albornoz, Administrador Público, Programa Servicio País Porvenir, Fundación para la Superación de la Pobreza. Jueves 22 de enero de 2009.

5.3 TEORÍAS DEL DESARROLLO LOCAL

Hasta aquí hemos realizado una revisión de carácter histórico, respecto del origen y devenir de las teorías contemporáneas del desarrollo, por medio de esta revisión hemos adquirido una visión amplia en torno de los elementos constitutivos de las ideas en el ámbito del desarrollo, esta tarea colabora con nuestra intención de construir una propuesta observante de los temas más relevantes de la teoría y que de acuerdo con esto, persiga el objetivo central de conseguir el desarrollo de la comuna.

Como pudimos ver en los apartados anteriores, la teoría del desarrollo local como factor de democracia y desarrollo sustentable no surge por casualidad, sino como resultado del estado de cosas anterior, como una ruta diferente y alternativa de desarrollo para cada nación, es a esta opción a la que dedicaremos nuestros esfuerzos a partir de aquí.

A continuación, nos encontramos en la obligación de continuar con la elaboración del Marco Teórico, agregando una sección más acorde con la resolución del objetivo de diseñar una propuesta teórico-metodológica para un modelo efectivo de Desarrollo Local, es por esto que la implementación de esta sección del Marco Teórico tiene dos objetivos básicos: por una parte, descubrir los elementos básicos de las teorías del Desarrollo Local, de gran relevancia en nuestra perspectiva, respecto de las cuales se plantea nuestra estrategia complementaria de desarrollo y, por otra parte, el apartado esboza elementos que nos permiten reconocer variables para reflexionar y considerar en el diseño desde una visión

propia en lo referente al desarrollo en el espacio local. Provisionalmente, entenderemos que las teorías del desarrollo local, respecto de las teorías contemporáneas del desarrollo exhibidas en el apartado previo, se despliegan dentro de un área más reducida, que podemos puntualizar como un espacio *sub-nacional*, en referencia a extenso espectro desde el que operan las teorías del desarrollo.

5.3.1 Revisión de las teorías de Desarrollo Local

Hacia fines del siglo XX, en Europa y luego en otras partes del mundo, comenzó a gestarse un proceso embrionario de un modelo de desarrollo alternativo al neoliberal dominante y globalizador. Hoy es una evidente realidad y se ha empezado a conversar de desarrollo endógeno, de desarrollo económico local, primero y, después de desarrollo local.

En una primera definición, la teoría del Desarrollo Local trata del uso de las potencialidades no explotadas en las comunidades, las cuales representan una reserva para enfrentar los aspectos excluyentes de la globalización (Tejera Escull, 2006).

Respecto del desarrollo endógeno, en palabras de Raúl González M. (2008 a: 2), es definido como la habilidad para innovar a nivel local. En general, asumimos el desarrollo endógeno como la búsqueda del potenciamiento de las capacidades internas de la comunidad local, y que actuando dentro de su propio espacio, lucha por consolidar un modelo sostenible y sustentable en el tiempo. Siguiendo la definición de González (2008, a), el desarrollo endógeno, en la escala local no

debe ser entendido en desconexión con el exterior de la localidad. Más bien se plantea que este tipo de desarrollo es el resultado de un importante impulso y protagonismo desde dentro del espacio local, aun cuando sea necesario actuar desde otros niveles de la sociedad para producirlo e interactuar con otras realidades locales. Para complementar, entre los autores que sustentan el paradigma del desarrollo endógeno Antonio Vázquez Barquero (1999:), señala que "la idea fuerza del nuevo paradigma es que el sistema productivo de los países (...) se transforma utilizando el potencial de desarrollo existente en el territorio (...) mediante las inversiones que realizan las empresas y los agentes públicos, bajo el control creciente de la comunidad local"(1999: 36).

El desarrollo endógeno pone énfasis en el origen de las potencialidades territoriales existentes, al tiempo que, el desarrollo local, enfatiza el espacio local (Albuquerque, 2003: 11). En nuestra noción, el desarrollo local es también desarrollo endógeno, por lo que buscaremos ajustar ambas valías, así limitamos el debate respecto de lo que ambas definiciones representan en el detalle. Para esto nos sostenemos en la visión de A. Vázquez Barquero, quien respecto de la idea de un desarrollo local o endógeno, coincide en considerarlos estrategias para la acción. Señala que constituyen un proceso de crecimiento económico y cambio estructural, en unos casos, se enfatiza el carácter utilitario del proceso, a partir del uso de las potencialidades existentes en el territorio (1999: 45); en otros, se reafirma la articulación de las dimensiones social y económica como finalidad y, por último, se destaca la rearticulación nueva de los actores públicos y privados y su capacidad de liderazgo (Tejera Escull, 2006).

Podemos considerar que el desarrollo local, o endógeno, si en este sentido se prefiere, funciona como una opción estratégica que avanza en poner el foco en recursos productivos como el trabajo, la tierra, los recursos naturales y la implementación de tecnologías, para esto se establece como prioridad el aprovechamiento integral de las potencialidades de cada comunidad local, buscando insertarse en un espacio más amplio, que podemos definir como el contexto nacional.

El desarrollo local aparece como una nueva forma de mirar y de actuar desde lo local en este nuevo contexto de globalización, aunque es preciso señalar que la noción de desarrollo endógeno también fue utilizada, inicialmente, con referencia a la escala nacional, es decir, un desarrollo nacional endógeno (auto-centrado y no dependiente).

El desafío para las sociedades locales está planteado en términos de insertarse en lo global de manera competitiva, capitalizando al máximo posible sus capacidades por medio de las estrategias de los diferentes actores en juego (Ochoa, 2006).

Las perspectivas de las teorías del desarrollo local buscan la implementación de una estrategia privativa de desarrollo que lleve a cabo un modelo económico enfocado en las necesidades del colectivo local, siempre en reciprocidad con el mercado nacional (Fernández Pereira, 2004). Esta referencia a las necesidades locales impulsa, desde nuestra lógica, la defensa y valorización del capital natural, cultural y patrimonial; la defensa del capital social y democrático, es decir, la importancia del fortalecimiento de las instituciones públicas y el fomento de la

participación ciudadana en el espacio local. Respecto de la producción del capital económico este debe generarse desde dentro, en función de las necesidades internas de empleo y crecimiento, programas territoriales que atiendan a ventajas comparativas, servicios de apoyo a la producción, acceso a los mercados de los pequeños y medianos productores, fomento a la innovación productiva de calidad, a la gestión eficaz y acceso al crédito. De acuerdo con lo señalado por el profesor de la Universidad de Insubria, Gioacchino Garófoli (1995), el desarrollo endógeno supone la habilidad para transformar el sistema socio-económico; la destreza para reaccionar a los retos externos; la promoción de aprendizaje social, y la habilidad para introducir formas específicas de regulación social a nivel local que benefician el desarrollo de las características anteriores.

5.3.2 Visiones del Desarrollo en el Espacio Local

Dentro de los ámbitos de la teoría del desarrollo que comparten la preeminencia del espacio local por sobre los espacios globales existen matices variados. Por tanto, no todas las variantes de modelos de desarrollo de esta esfera mantienen objetivos o bases teóricas iguales, es por esto que hemos querido destacar las diferencias de algunos matices al interior de esta plaza teórica.

El matiz aportado por el desarrollo endógeno es uno de los de mayor aceptación y uso. En la definición de la Organización Internacional del Trabajo (OIT, Programa Delnet, 2009), “uno de los objetivos principales de la aplicación del modelo de desarrollo endógeno es, por un lado, aprovechar las energías, competencias y recursos locales y, por otro, fomentar y establecer una sociedad capaz de

contener en sí misma los modos y medios de producción necesarios para cubrir la necesidades de las personas que la integran, mediante la implementación de una serie de estrategias que influyan en lo cultural, lo económico, lo educacional y el uso e invención de tecnología”¹⁷.

En la propuesta de Arocena (1995) el sistema productivo de las ciudades y las regiones crece y se transforma utilizando el potencial de desarrollo existente en el territorio, mediante las inversiones que realizan las empresas y los agentes públicos, bajo el control creciente de la comunidad local.

Sin lugar a dudas, una de las más reconocidas maneras de enfocar el desarrollo es la oferta del desarrollo local que debe ser, entre las diversas visiones propuestas, la de mayor aceptación y uso. En principio, las diferentes visiones del desarrollo local coinciden en observar que el desarrollo es un proceso, dentro de un espacio definido, que hace referencia a procesos de crecimiento y acumulación de capital de las localidades y territorios, cuya cultura e instituciones sirven de soporte a las transformaciones productivas y al progreso económico y social.

Hablar de *lo local* señala una referencia innegable a un espacio determinado dentro de una realidad de mayor extensión, es decir, la región para el país, o la provincia es local desde la región y la comuna lo es desde la provincia. Lo local es un concepto referente a un espacio más extenso. No puede analizarse lo local sin hacer reseña al espacio más abarcador en el cual se inserta (Di Pietro, 1999).

¹⁷ <http://www.ilo.org/public/spanish/support/lib/resource/subject/csr.htm>

Pero para que el análisis sea efectivo, es necesario partir de una clara distinción entre las variables, local/global. Esto supone dar la razón de que el análisis de lo global, el análisis de las grandes determinaciones sistémicas y estructurales, no agota el conocimiento de la realidad (Arocena, 2008). Esto quiere decir que dentro del análisis de lo local se hallan aspectos que le son propios, y que no son el simple resultado de la reproducción a todas las escalas de las determinaciones globales.

En virtud de los antecedentes, pareciese que la orientación de los temas del desarrollo local quedan supeditados a los rumbos tomados por las dinámicas internacionales, pero José Arocena (1995: 10) sostiene que en la actualidad, y especialmente para América Latina, “desarrollarse no significa plegarse a una suerte de uniformidad planetaria (...) el desarrollo significa más que nunca la afirmación de la diferencia”.

En la propuesta de Arocena (1995) el desarrollo local debe considerar tres dimensiones a intervenir, las que se hallan definidas por las características de la sociedad local, que para el autor es portadora de una identidad colectiva expresada en valores y normas interiorizados por sus miembros, quienes, a la vez, conforman un sistema de relaciones de poder constituido en torno a procesos locales de generación de riqueza.

Otra de las visiones que rescataremos es la del *desarrollo territorial*, el que da cuenta, básicamente, de una preeminencia de la dimensión geográfica en lo relativo al proceso de desarrollo, por sobre otros contenidos. Es por tanto, un foco

sobre el escenario en que se llevan a cabo procesos de desarrollo, que buscan establecer las condiciones para la llegada de un nuevo estadio, el que se considera superior respecto de los antecedentes del momento anterior.

Dentro de la perspectiva, Francisco Albuquerque (1997) considera que el desarrollo territorial debe considerar algunas variables centrales tales como: la participación conjunta de los gestores públicos y del sector privado, iniciativas empresariales innovadoras y la mejora de la capacitación de la fuerza de trabajo, así como la creación de instituciones que lleven a cabo las iniciativas.

Las definiciones más recientes de desarrollo territorial consideran que “el desarrollo es un proceso esencialmente humano, y se da en territorios concretos” (Díaz Escobal, 2002: 5). De esta forma, el territorio no es comprendido solo como un sitio pasivo donde se confinan un conjunto organizado y complejo de potencialidades naturales, humanas e institucionales y de sistemas de asentamiento poblacional, es también un lugar en el que confluyen los intereses, la identidad y cultura de una comunidad, vale decir, es un espacio en el que se dan acciones y relaciones económicas y sociales, que le dan características exclusivas al territorio.

Otra perspectiva relacionada con la anterior es la *dedesarrollo regional*, esta consiste en un proceso de cambio estructural localizado en un espacio al que se denomina región. Desde este punto de vista se apunta a un continuo progreso del espacio región en tres dimensiones: una dimensión espacial, una dimensión social y una dimensión individual.

Sergio Boisier (2001: 36), respecto del enfoque del desarrollo regional, apunta a que el concepto de “progreso” debe entenderse como la “transformación sistemática del territorio regional en un sujeto colectivo; el progreso de la comunidad debe entenderse como el proceso de fortalecimiento de la sociedad civil y el logro de una percepción de pertenencia regional y el “progreso” de cada individuo debe interpretarse como la remoción de toda clase de barreras que impiden a una persona determinada, miembro de la comunidad en cuestión y habitante de la región, alcanzar su plena realización como persona humana”. Para Pablo Castillo (2006), es necesaria una apuesta por el desarrollo regional como proyecto país, debido a que la estrategia que domina en Chile no permite oportunidades efectivas para un desarrollo armónico de todas las regiones. Domina una legitimidad a nivel macroeconómico, pero a nivel regional y local no se ven definiciones claras de políticas públicas. En ello, es clave el incremento de una “cultura de actores” y el acercamiento entre el Estado, el municipio y la sociedad local, puesto que en este enfoque, así como en otros, es coherente aceptar la coexistencia de distintos estilos de desarrollo regional dentro de un mismo país. Así también, argumentan que la planificación local debe integrarse y complementarse con los programas de desarrollo regional.

Una de las principales falencias de esta posición teórica se encuentra en lo indeterminado del concepto “región”. El mismo Sergio Boisier (2003), de profesión geógrafo, expresa una definición que busca zanjar dudas: región es un territorio organizado que contiene, en términos reales o en términos potenciales, los

factores de su propio desarrollo, con total independencia de la escala, pero con un atributo definitorio, la propia complejidad de un sistema abierto.

Dentro de estos citados matices, un tenor distinto ofrece el *desarrollo descentralizado*. La descentralización es un proceso que surge con fuerza en Latinoamérica durante los años setenta, y se asocia al modelo neo-liberal, muchas veces vinculado con los gobiernos de facto que marcan este periodo, aunque posteriormente este enfoque del desarrollo es afín a la recuperación democrática, instalada a partir de los noventa, es por tanto un concepto complejo.

En resumen el concepto desarrollo descentralizado, obviando el sinnúmero de vaguedades y claroscuros, apela a una redistribución de poder, lo que se encarna, normalmente, en la creación instituciones que tienen como particularidad el poseer una personería jurídica independiente de otras figuras jurídicas, con recursos o presupuesto propios y con normas de funcionamiento propias. El desarrollo descentralizado supone, como intención y origen, la configuración del territorio a modo de un sujeto colectivo con capacidad para construir su propio futuro, en la medida que este sujeto colectivo pueda darse un proyecto común.

En síntesis, descentralización es un concepto que se separa en tres dimensiones: funcional, territorial, y política; aunque no siempre resulte muy evidente el valor real de las políticas asociadas a él. En su sentido funcional, el desarrollo descentralizado, considera la creación de instituciones con competencias restringidas a una determinada actividad o sector. Respecto de su orientación política, este enfoque del Desarrollo agregaría el requisito de la generación de

estos organismos mediante elecciones democráticas. Además, la descentralización territorial establece un ámbito restrictivo de acción, determinado por un criterio geográfico-administrativo.

A decir de varios autores, un elemento clave en el fortalecimiento de las realidades locales, resulta de la consolidación de un Estado descentralizado. De esta manera, se espera que el Estado se transforme en un “articulador del ciudadano”, generando el aumento de los consensos sociales, a través de la relación entre el espacio público y el territorio (Castillo, 2006).

Existen otras proposiciones que tienen un componente más crítico, este es el caso del *Desarrollo Abajo-Ariba*, que tiene por punto de partida el reconocimiento del escaso éxito en la transmisión de innovaciones, tanto tecnológicas, como económicas y culturales. Sus autores principales son Stöhr y Taylor, quienes para 1981 ya habían concluido todo lo que era, aparentemente, posible decir acerca de esta propuesta.

Respecto de la búsqueda del desarrollo, esta propuesta considera que un camino que debe perseguirse es el de la exploración y el reforzamiento de iniciativas empoderadoras, en la consideración de que resultan portadoras de un desarrollo más integrado y participativo y que, por tanto, son favorecedoras de un desarrollo desde abajo hacia arriba.

Luego de la revisión de algunas de las distintas acepciones del desarrollo de los espacios locales, podemos darnos cuenta que se ha producido gradualmente una verdadera polisemia en torno al desarrollo, es decir, una multiplicidad de

significados cada uno de los cuales reclama identidad única en relación al adjetivo con que se acompaña el sustantivo “desarrollo”(Boisier, 2001). De acuerdo con esto, la multiplicidad de significados nos señala un mero interés académico.

Como ya hemos señalado, adscribimos al desarrollo local, pero con una visión que rescatará el valor central de la cultura local, las organizaciones locales y las características del territorio, todo esto desde la idea básica de que los agentes locales y supralocales, son quienes llevan adelante los procesos. De acuerdo con esto tomamos la siguiente idea: “El desarrollo local no es pensable si no se inscribe en la racionalidad globalizante de los mercados, pero tampoco es viable si no se plantean sus raíces en las diferencias identitarias que lo harán un proceso habitado por el ser humano” (Arocena, 1997: 91).

5.3.3 Principales oposiciones a la teoría del desarrollo local

Aunque el paso de los años ha ido valorizando las aportaciones de las teorías del desarrollo local, no es posible señalar que su legitimidad se encuentre absolutamente extendida, es por esto que quisiéramos dar cuenta de alguna de las principales oposiciones que esta teoría debe enfrentar, buscando responder, en la medida de nuestras necesidades y capacidades, a estas oposiciones durante la elaboración de nuestra propuesta teórica de desarrollo local para la Comuna de Porvenir.

Una de las primeras objeciones apunta que su origen es europeo y, por tanto, sus propuestas al trasladarlas a otros lugares presentan desajustes que impedirían aplicarlas en forma correcta. En este sentido, se presentan tres oposiciones. En

primer lugar, se obvian los rasgos peculiares de las economías y sociedades de nuestra realidad al extrapolar experiencias y modelos económicos y sociales desde Europa. En una segunda línea, aparece la idea de que la configuración política del desarrollo local está difusa e imprecisa. Y finalmente, el sustento principal de la teoría del desarrollo local es la economía local. Como podemos apreciar, esta primera objeción a la teoría del desarrollo local se refiere a tres elementos complejos que deben ser atendidos y que es preciso salvar antes de recrear cualquier alternativa teórica de desarrollo para la comuna de Porvenir.

Raúl González Meyer (1999) nos presenta otras tres observaciones críticas a la teoría del desarrollo local, que permiten observarlo en toda su complejidad. La primera, plantea que ante la posibilidad de la implementación de procesos locales, esta se ve obstruida por los actuales macro-procesos y la internacionalización, cada vez más envolventes y condicionantes. Asimismo se expresan dudas en lo relacionado a la significación real de las acciones implementadas desde lo local, de acuerdo con su pequeña magnitud, aislamiento, dificultad para articularlas y los problemas propios de representación en niveles más centrales de la sociedad, junto con la incapacidad de modificar las instituciones públicas para que las favorezcan. En este sentido, José Arocena comenta: “Hay quienes piensan que las actividades locales no tienen actores suficientemente fuertes como para contrarrestar los intereses de la globalización. Es decir, que no hay nadie que pueda defender los intereses locales frente a la fuerza, a la penetración, a la dinámica de los procesos globales” (2001: 2).

Otra línea de objeciones a las teorías de desarrollo local corresponde a la noción de que más que tratarse de una alternativa favorecedora del desarrollo, la propuesta de descentralización y de iniciativas locales, expresa una forma de hacer frente a las crisis económicas, descarga de responsabilidades al Estado y las carga directamente en los sectores populares. Por medio de la asignación a cada territorio diferenciando la administración y, aliviando al Estado central la resolución de los conflictos, fundamentalmente de las crisis económicas. (González Meyer, 1996: 84).

A lo anterior, agrega Raúl González Meyer (1996) la existencia de una crítica derivada de la anterior, que considera que una mayor descentralización y aumento de la autonomía local, provocaría una extensión de la desigualdad, pues cada territorio local quedaría más dependiente de sus propios recursos. Se ha señalado, que los ámbitos de la salud y la educación serían los más golpeados por esta descentralización, como efecto de la mayor implicancia de costos asociados, lo que acentuaría las diferencias entre territorios ricos y pobres.

Desde una óptica crítica, el aumento de los poderes locales plantearía problemas de gobernabilidad nacional, lo que se inscribiría menos en aportar democratización o a una estabilidad política y más en amenazar con mayores desigualdades de poder y mayores dosis de inestabilidad e ingobernabilidad. Esto, agravado por los procesos de crisis económica y la evidente atomización social de las regiones latinoamericanas de esta última década (González Meyer, 1996: 86).

6. PROPUESTA TEÓRICA DE DESARROLLO LOCAL

El análisis de las diversas corrientes en el ámbito de las teorías del desarrollo, junto con la revisión de las teorías del desarrollo local, y nuestra intención de responder a los requerimientos que nuestra experiencia en la Comuna de Porvenir nos ha presentado, implica llevar a cabo una estrategia que tome en cuenta todos los elementos que se tienen a mano. Para esto nos hemos planteado abrir una propuesta teórica que se ajuste a las necesidades de la comunidad porvenireña, y se adecue a las características del PLADECO, que responda a las objeciones presentadas a las teorías del desarrollo y que esté conforme con nuestras orientaciones teóricas.

6.1 RESPUESTAS A LAS OBJECIONES A LAS TEORÍAS DEL DESARROLLO LOCAL

Después de la revisión realizada de las propuestas teóricas respecto del desarrollo, fundamentalmente en lo relacionado con las teorías del desarrollo local, pensamos que nuestra intención de cubrir las necesidades que Porvenir nos lleva a elaborar una propuesta que considere los factores que el Plan de desarrollo comunal (PLADECO) ha dejado de lado, además, incorpora componentes que a nuestro juicio conforman una porción de la matriz compleja que demanda una estrategia pensada para un *desarrollo real*, e intenta responder, en la medida de nuestras capacidades, con las principales críticas a la teoría del desarrollo, no como solución definitiva, más bien como una manera de aumentar la confianza en las acciones complementarias emanadas de esta propuesta teórica.

En el apartado anterior se presentaron objeciones recurrentes a las teorías de desarrollo local, de acuerdo con los puntos presentados parece prudente ofrecer alguna alternativa de respuesta para cada objeción.

Como alternativa de solución a la primera problemática presentada, que señala el desajuste producido al insertar las propuestas de la teoría del desarrollo local en regiones no europeas. Surge la intención de generar una concepción del desarrollo local que aprecie la importancia de aprovechar las potencialidades endógenas regionales, pero que al mismo tiempo, enfatice la necesidad de impulsar los procesos de carácter macro, fundamentalmente desde el Estado, tales como la industrialización, las políticas educacionales o la distribución del ingreso, acorde con las necesidades para consolidar un proceso de desarrollo. Como componente político del desarrollo local, se observa la necesidad de la inclusión del total de los agentes locales y de la interacción adecuada con los agentes supralocales, para esto es preciso considerar su valía y concertar la política pública a partir de sus demandas, en este sentido resulta vital relevar la cuantía de las organizaciones locales en los procesos de desarrollo local. Por último, reducir los procesos de desarrollo local a los ámbitos de la economía disminuye las posibilidades de éxito, el desarrollo exhorta a considerar los elementos culturales, políticos y sociales en la generación de una acción orientada al desarrollo.

Respecto de la objeción de que la implementación de procesos locales se ve obstruida por los actuales macro-procesos y la internacionalización, es evidente que la globalización, ha cubierto la mayor parte del planeta, y no solo en su

versión económica, sino que también en lo tocante con los elementos culturales y sociales. Es por esto que cualquier propuesta teórica de desarrollo local debe considerar estos elementos, es decir, considerar los procesos de carácter macro social, junto con los de carácter local. En nuestra visión, no solo los agentes locales tienen relevancia, sino que también los agentes supralocales, pues en definitiva todo proceso, ya sea local o macro social, es llevado adelante por agentes. Así también, el marco en que actúa la teoría de desarrollo local no se encuentra definido por los límites del territorio local, este solo actúa como la referencia político-administrativa necesaria para ajustar la propuesta, sino que por el área de acción de la cultura local y, por tanto, por los espacios en interacción de los diversos agentes locales. Asimismo, la existencia de diferencias culturales entre agentes locales que comparten un territorio local definido obliga a ajustar el modo y foco de la intervención.

En lo tocante a la noción que considera que las teorías del desarrollo local descargan de responsabilidades al Estado y cargándolas directamente en los sectores populares, para que un proceso tenga la posibilidad cierta de provocar el desarrollo debe, como principio básico, apuntar a conseguir el objetivo, antes que “descargarse” de responsabilidades. Un impulso de dinámicas de desarrollo local, desde el Estado, “significa que se produzcan procesos de acumulación de capacidades políticas, económicas, culturales y administrativas al nivel local; que permiten planificar, invertir, tomar decisiones, tener objetivos de desarrollo, resolver carencias, innovar, crecer en identidad” (González Meyer, 1996: 88).

Respecto de la idea de que una mayor descentralización y aumento de la autonomía local, provocaría una extensión de la desigualdad, cabe señalar que un proceso de desarrollo que se centre solo en la desconcentración de las instituciones gubernamentales perjudica seriamente la probabilidad de éxito del proceso. Además, en relación con que el aumento de los poderes locales plantearía problemas de gobernabilidad nacional, puede señalarse que un proceso de desarrollo local fortalece las organizaciones locales, aumentando la participación y haciendo, dentro de un Estado democrático convencional, que las condiciones de gobernabilidad mejoren, aprovechando la retroalimentación continua que supone la participación. Evidentemente, se requiere de la modernización efectiva de las instituciones del Estado.

Además, y continuando con lo anterior, junto a los procesos endógenos en los territorios deben existir procesos a escala global y nacional que realicen la redistribución de recursos e ingresos que permitan cautelar grados de desarrollo territorial más equilibrado

6.2 DESARROLLO SOSTENIBLE Y SUSTENTABLE DEL ESPACIO LOCAL (DESSEL)

La intención que impulsa esta propuesta teórica de desarrollo local, busca priorizar las cualidades privativas del territorio austral, así como las condiciones administrativas y políticas particulares de Porvenir.

Es pertinente agregar que para construir esta propuesta se recurrió a las categorías constituidas a partir del trabajo de campo en la comuna y al análisis

comparativo o benchmark de diversas propuestas del desarrollo contenidas en las organizaciones vinculadas a la comuna y con las cuales se ha tenido relación, es decir, Fundación para la superación de la pobreza, Subsecretaría de desarrollo regional (SUBDERE), Secretaría de planificación comunal (SECPLAC), I. Municipalidad de Porvenir y los últimos cuatro PLADECO de Porvenir. Esto explica que desde esta perspectiva las referencias respecto de la comuna se hacen evidentes y recurrentes.

6.2.1 Base de la propuesta teórica de desarrollo local

El modelo de desarrollo que constituye los cimientos de la estrategia complementaria de desarrollo local de Porvenir fue elaborado a partir de ejes que se consideran como fundamentales. En primer término, considera a la gente, como protagonista fundamental de todo proceso u obra humana. En segundo lugar, el modelo se asienta sobre un territorio definido a partir de la residencia de los agentes, como un espacio que contiene a los agentes, más que como una referencia total para el desarrollo. Esto porque el territorio comprende espacios naturales, con los que cada agente debe coexistir, y que le permiten la subsistencia, los que además incorporan elementos a la cultura local. Estos agentes manifiestan una historia vinculante, es decir, lazos que surgen de la interacción con el otro, que van produciendo la cultura, una cultura que les identifica, que genera la identidad, es lo que llamamos cultura local, y de la cual el modelo de desarrollo debe hacerse responsable.



6.2.2 Características básicas del DESSEL

El modelo de desarrollo sostenible y sustentable del espacio local (DESSEL) busca establecerse con un justo equilibrio sobre el territorio porvenireño de acuerdo con una premisa básica que alude a “la búsqueda permanente de una mejora sostenida de la calidad de vida de los miembros de un comunidad, por medio de la participación directa de los agentes de desarrollo que coexisten en esta. Respetando las formas culturales que le son propias, manteniendo un respeto coherente con la premisa de que el medio ambiente es nuestro propio hogar, dentro de un espacio geográfico delimitado por los miembros de la comunidad a partir de un *ethos*¹⁸ vinculante, desde un contenido político y económico al servicio de esta búsqueda”¹⁹

En síntesis el DESSEL se guía por los siguientes criterios:

- La comunidad como actor principal de su propio desarrollo.
- La protección del entorno como espacio esencial para la vida.
- La búsqueda de la mejora permanente de la calidad de vida.

¹⁸ En esta definición el concepto *ethos* hace referencia a la idea de “*morada o lugar donde habitan los hombres y los animales*”; con que el poeta Homero, el primero en dar esta acepción, utiliza el término.

¹⁹ Propuesta para una definición del Desarrollo Local.

Tal como su nombre lo señala, el desarrollo sostenible y sustentable²⁰ del espacio local otorga relevancia a estos aspectos, considerando además una preeminencia especial a la acción de los agentes de desarrollo.

Cuando estos dos términos se refieren a procesos de desarrollo implican complejidades que no pueden explicarse en un texto breve. Sin embargo, la principal diferencia es que para que un proceso sea sostenible son necesarios varios requisitos, ya que la mayoría de empresas humanas no son sostenibles, duran unos años, tal vez décadas y se terminan. Todas las grandes civilizaciones terminaron colapsando, es decir, no fueron sostenibles. Mientras que los procesos naturales son sostenibles porque se han mantenido por millones de años. Por tanto, el esfuerzo es lograr generar un equilibrio en ambos aspectos.

c) *Espacio local:* Recurre a la idea de las formas culturales propias, negando la noción de una comunidad global, de carácter totalizante, imponiéndose a la atomización de los individuos por medio de una historia que les resulta vinculante.



d) *Agente:* El concepto de es utilizado por primera vez, dentro de la tradición sociológica, por Max Weber (Economía y Sociedad, 1921), quien propone como objeto de estudio la “*acción social*”, cuando un sujeto actúa o deja de actuar, respondiendo a una intencionalidad, y con su accionar produce un efecto en la

²⁰Los términos sustentable y sostenible, es importante aclarar, no son sinónimos. Mientras que el término sostenible significa que algo puede mantenerse por un determinado tiempo, y se origina en la palabra sostenido. El término sustentable proviene del vocablo sustentar o más propiamente auto-sustentar, y se refiere a un proceso que no necesita de fuentes o recursos externos para mantenerse.

sociedad, se está en presencia de una acción social. En otras palabras, los “agentes” se relacionan con otros, por tener una intencionalidad en relación con los demás. Weber considera que cada sujeto es particularmente único y que posee cualidades que lo hacen irrepetible. Sin embargo, observa que sujetos que pertenecen a una misma sociedad, actúan de manera recurrente, es decir, en su accionar encierran iguales intencionalidades. Lo que explicaría este tipo de repeticiones es el sistema de valores. El agente, al estar inserto en una sociedad, está sujeto a una ética compartida con los demás, que es la resultante de la vida social.

Anthony Giddens (1998), agrega al concepto *weberiano* un segundo elemento, este es que pese a que el agente se constituye como un ser reflexivo, monitoreando reflexivamente el conjunto de sus acciones, la mayor parte de sus acciones cotidianas no es directamente motivada ni puede ser tampoco directamente elaborada en la forma de discurso. Sin embargo, esa motivación indirecta y la incapacidad discursiva de los agentes en relación a la mayoría de sus acciones no coartan su vida, sustituyendo la operación racional por lo que Giddens define como “*rutinización*”.²¹

Los agentes, procediendo sobre la base de sus propios intereses, razones y estrategias, constituyen las dinámicas económicas, políticas, culturales y espaciales, en las que interactúan los agentes tanto locales o internos, como los externos a estos espacios locales, lo que definimos como la dinámica local.

²¹Según Anthony Giddens, “*la rutinización es vital para los mecanismos psicológicos mediante los cuales un sentido de confianza o de seguridad ontológica es sustentado en las actividades prácticas de la vida social*”.

i) Agentes de desarrollo: No todos los agentes pueden ser considerados como agentes de desarrollo. Aunque todos los agentes son relevantes, los agentes de desarrollo destacan por su participación directa en los procesos vinculados al desarrollo local. Ejemplos de agentes de desarrollo son: administraciones públicas ubicadas en el territorio, agencias de desarrollo local, empresas locales, universidades alocadas en la región, centros de investigación y desarrollo, entidades de capacitación y organizaciones no gubernamentales, entre otros.

A continuación se desarrollan los conceptos de agentes locales y supralocales, desarrollando la visión particular de Raúl González M.

ii) Agente local: Es “aquel cuyo medio de vida y de trabajo fundamental está situado en el territorio local” (González M., 2008^a: 196). De acuerdo con lo anterior cada territorio o realidad local produce sus propios agentes, los que producen determinadas dinámicas que son particulares en cada espacio y que establecen las características de los procesos que son desarrollados al interior de cada lugar. José Arocena (1995), respecto de este tema expone que; impulsar dinámicas de desarrollo local, significa producir procesos de acumulación de capacidades políticas, económicas, culturales y administrativas a nivel local. El desarrollo de estas dinámicas debe ser llevada a cabo por “actores locales”, en un ambiente de permanente negociación.

Como ejemplo de nuestra realidad local de análisis específico, que ya ha sido expuesta, uno de los agentes locales más relevantes, que definiremos como “Oligarquía ganadera de origen europeo” (básicamente croatas e ingleses), que

asume roles directivos y puede definirse como una “autocracia política personalizada”, que se expresa a través del excesivo paternalismo de los orígenes colonizadores, el que se mantiene y se ve potenciado por la labor asistencialista del Estado en la zona. Por tanto, la reproducción de la sociedad local, así configurada, está vigorosamente determinada por los intereses y decisiones de estos sujetos. Al respecto, Raúl González M. (2008b: 19) señala que “las características, los valores, la personalidad de este patriarca local se convierten en el centro de la explicación de la dinámica local”.

iii) Agente supralocal: Por otra parte los agentes supralocales se definen como de una escala que sobrepasa el ámbito de injerencia del agente local. Esquemáticamente, los agentes supralocales son el sinnúmero de agentes que se hallan fuera de los espacios definidos como de dinámica local, y que en virtud de esto conforman su entorno. Ahora bien, estos agentes supralocales no se limitan a ser solo el entorno de los agentes locales, sino que de manera directa o indirecta, son constituyentes de lo local, actuando en la estructura social por medio de su labor directa a través de su influjo.

Un ejemplo relevante de agente supralocal es el de la empresa Novaustral (Nova Austral S.A.), perteneciente al grupo español Pescanova, una de las más grandes multinacionales dedicadas a la extracción marina y a la acuicultura. Su influjo en la comuna es de los más relevantes, pues agrupa a la mayor cantidad de trabajadores de la comuna, e interviene en la mayor parte de las actividades de la comuna de acuerdo con su política de RSE (responsabilidad social empresarial).

Es por este motivo que cualquier decisión que tome esta empresa, afecta con mucha fuerza el rumbo que señale la comuna.

e) Dimensión territorial: Corresponde al “referente fundamental de los procesos económicos, políticos y sociales” (Moncayo, 2001: 13), y es tal vez uno de los elementos más sobresalientes, en relación a la teorización respecto del tema, de la última parte del siglo XX.

Las realidades locales, a que hace mención la dimensión territorial que nos compete, se asocian con espacios sub-nacionales, regiones o expresiones territoriales menores, se asume que una definición de lo “local” supone la oposición respecto de un espacio, que puede referirse a diferentes magnitudes y realidades sociales, pero que evidentemente, es concebida como un espacio macro o superior, ya sea de escala regional, nacional o mundial.

El autor Augusto Franco (2002) señala que en la actualidad, en cierta forma, todo desarrollo es local, ya que el concepto de local adquiere una connotación socio-territorial, que se define a partir del ámbito comprendido por un proceso de desarrollo en curso.

i) Espacios locales: En la actualidad estos se encuentran mediados por los efectos modificadores del fenómeno de la “globalización”, Raúl González M. (2008a: 56) ha coincidido con este diagnóstico, proponiendo que estos espacios locales son “identidades y fronteras nítidas, con alta densidad de relaciones internas, con valores y tipos de representaciones propios, han sido fuertemente trastocadas”,

las que, a su juicio, han ido produciendo nuevas y acrecentadas articulaciones o interdependencias espaciales.

Sergio Boisier (1999: 56) concibe los espacios locales como “configurados por la multiplicidad de organismos sobre los cuales no se tiene control, solo la capacidad de influencia, pero con los cuales la región como un todo necesariamente se articula”. Se trata fundamentalmente del mercado en su sentido lato, del Estado y del tejido de relaciones internacionales.

Se presentan los conceptos considerados respetando el diseño del esquema general, en relación con las categorías establecidas. El modelo de desarrollo que constituye los cimientos de la estrategia complementaria se encuentra sostenido en tres ejes fundamentales, aunque no excluyentes.

6.2.3 Marco conceptual de referencia

En el esquema que se presenta (Imagen nº07) se realiza una importante exploración de conceptos como espacio local, agentes locales, identidad, entre otros, vinculando lo conceptual con la finalidad práctica y operacional de la tesis. Se resume de manera esquemática los conceptos centrales considerados en la construcción del modelo de Desarrollo Sostenible y Sustentable del Espacio Local, abreviado DESSEL. El cual se encuentra sostenido sobre tres pilares básicos: Organizaciones, Recursos Locales y Política Pública, todos observados desde la relevancia de los agentes como actores primordiales para el análisis.

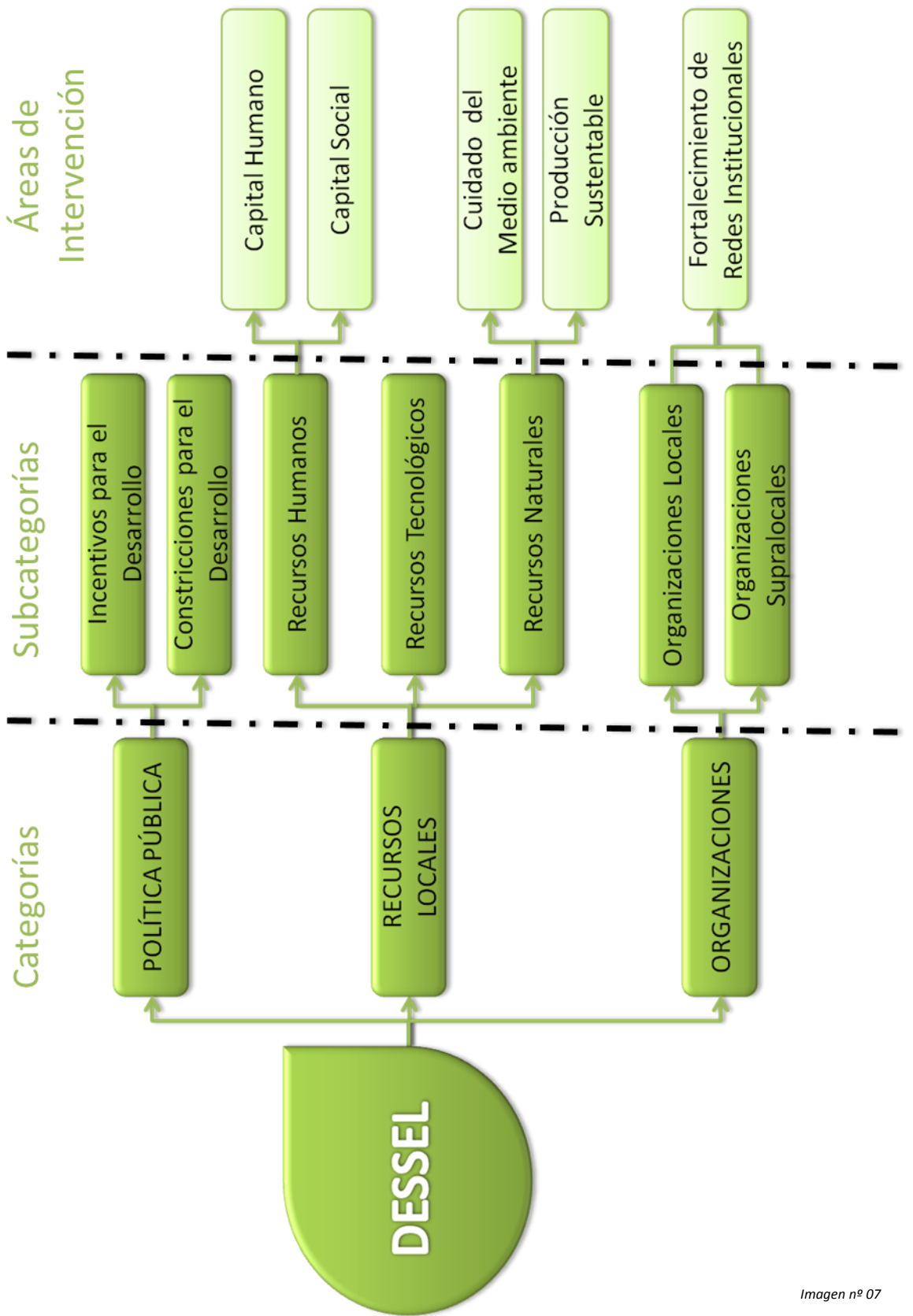


Imagen nº 07

A continuación presentamos por separado cada uno de los conceptos, con su respectiva definición, estos, componen los ámbitos de acción prioritarios del desarrollo sostenido y sustentable de espacio local (DESSEL).

Imagen nº 08



A. Política Pública:

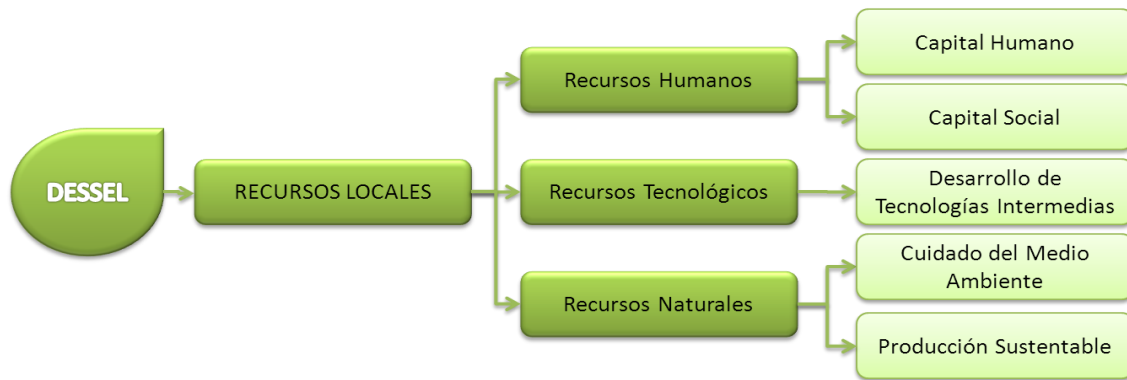
Las políticas públicas pueden intervenir en ayuda de los problemas señalados por los procesos de desarrollo, ya sea como prevención o corrección de las deficiencias apreciadas. La promulgación de leyes, decretos y normativas generan incentivos y constricciones, en general, bajo consideración de una idea fuerza que las motiva y diseñadas bajo las premisas de un modelo, aunque en la práctica una política pública puede funcionar de manera distinta a como se haya concebido y generar efectos no deseados, no servir o ser utilizada para un fin distinto del que motivó su diseño.

a) Incentivos para el desarrollo: Corresponden a las diversas manifestaciones legales que pautan los comportamientos, determinando la promoción de las conductas favorables (incentivos). La naturaleza de estos incentivos puede ser de orden económico, social o político.

En este caso, se establecen a partir del gobierno central, el parlamento, el municipio o la intendencia y son las acciones que eventualmente permitirían orientar en una determinada dirección a la comunidad. Ejemplo de esto en la comuna son las Leyes de Excepción.

Pero los incentivos no siempre se expresan en forma de promoción, también pueden expresarse como una limitación o negación. En este sentido se puede ejemplificar con la existencia de la normativa medio ambiental que establece cuotas de pesca en la zona costera de Porvenir (Bahía Chilota), que limita la extracción de centolla, permitiendo con esto su reproducción y, por tanto, la sostenibilidad en esta área productiva.

b) Constricciones para el desarrollo: Se entiende por constricciones la reducción, presión o desincentivo por actuaciones que sean consideradas como perjudiciales o limitantes para determinados objetivos de una visión del desarrollo. Ejemplos en este sentido pueden ser el término de los subsidios al gas natural, que motivaron las ya famosas manifestaciones en Magallanes -a comienzos de 2011-, lo que aumenta los costos de vida y desincentiva la producción de la región al aumentar los costos de la manufactura de las Pymes comunales. Otro ejemplo serían las políticas gubernamentales de carácter nacional, como la política de subsidios para la vivienda (MINVU), que determina puntajes mínimos en la ficha de protección social para la postulación, a los que la comunidad porvenireña no puede optar, pues las variables medidas no corresponden con las condiciones de vida en Porvenir (valoración negativa de la calefacción domiciliaria o las viviendas de material sólido, por ejemplo, las cuales son indispensables para vivir).



B. Recursos locales:

Entenderemos por estos, el total de bienes existentes dentro de un espacio local definido del que se dispone. Como recursos locales se consideran los recursos naturales y ambientales, los recursos humanos y los recursos tecnológicos.

a) Recursos humanos: Algunos autores los consideran primordiales para el desarrollo de un territorio, acentuando el papel de los recursos humanos e incluyendo aspectos como religión, educación y otros, tales como los culturales, que determinantes de la situación y la estructura económica de los países.

En definitiva, los recursos humanos son el conjunto de experiencias, habilidades, aptitudes, actitudes, conocimientos, voluntades, etc. de los integrantes de una organización que derivan de las personas.

En este sentido, el propósito de la administración de recursos humanos, es el de mejorar las contribuciones productivas del personal a la organización, de manera que sean responsables desde el punto de vista estratégico, ético y social.

i) Capital humano: El concepto corresponde a las capacidades con que cada sujeto cuenta para aportar en los procesos de producción. Hoy en día la

consideración del talento humano como aporte relevante es cada vez más importante, lo que le otorga un lugar preponderante en la actual teoría de las organizaciones y los estudios económicos. Karl Marx, uno de los primeros pensadores de la teoría del desarrollo, reconoce la capacidad humana para modificar su entorno es su mayor valía, que le distingue del resto de las especies, y es además la única fuente de valor, pues solo por medio del trabajo humano se confiere valor a las mercancías.

Podemos considerar que el capital humano, en tanto capacidad humana, es perfectible, transable y acumulable, de ahí su definición como capital.

El capital humano procede, básicamente, de tres fuentes:

- El adquirido en el hogar.
- El acumulado por la experiencia, dentro del contexto social en que el sujeto se desenvuelve.
- El que se obtiene por los procesos educativos.

Nuestra búsqueda de la mejora en la calidad de vida de la comunidad en relación con los procesos de desarrollo, vincula obligatoriamente el concepto de capital humano con el índice de desarrollo humano, por medio del cual el modelo actual mide las características del capital humano.

ii) Índice de desarrollo humano: Hoy por hoy, la propuesta de Desarrollo Humano, del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo, es una de las que cuenta con mayor aceptación, esta señala que “no es una medida de bienestar, ni

tampoco de felicidad. Es en cambio una medida de potenciación que propicia las oportunidades para las futuras generaciones, basado en el respeto del ambiente”(PNUD, 1995;16). Esta definición de desarrollo humano, es comprendido como una construcción teórica holística, es decir, que contiene todos los aspectos del desarrollo, incluyendo también al crecimiento económico, la inversión social, potenciación de la gente, satisfacción de las necesidades básicas, seguridad social y libertades políticas y culturales entre otros. Rodrigo Jordán, ex - Presidente de la Fundación para la Superación de la Pobreza, señalaba que “el desarrollo humano involucra no solamente el acceso a la educación y a la salud, sino también el ejercicio de libertades, el poder desarrollar proyectos personales y colectivos, el vivir sin incertidumbres”²².

Como es fácil de comprender, el esfuerzo por aumentar el valor de los índices de desarrollo humano es central para el proceso del desarrollo endógeno sustentable.

iii) Capital Social: El concepto de capital social adquiere cada vez mayor relevancia. Pierre Bourdieu a principios de los ochenta lo define como “ el conjunto de los recursos reales o potenciales que se vincula con la posesión de una red duradera de relaciones más o menos institucionalizadas de inter-conocimiento y de inter-reconocimiento o, en otros términos, con la pertenencia a un grupo, como conjunto de agentes que no están solamente dotados de propiedades comunes (susceptibles de ser percibidas por el observador, por los otros o por ellos mismos), sino que están también unidos por lazos permanentes y útiles” (En: Caracciolo & Foti, 2003: 36). En esta perspectiva teórica se comprende

²²Columna publicada en diario La Tercera, 1 de diciembre 2007

como el conjunto de normas, instituciones y organizaciones que promueven la confianza y la cooperación entre las personas, en las comunidades y en la sociedad en su conjunto.

b) Recursos Tecnológicos: Es un conjunto de habilidades que permiten construir objetos y máquinas para adaptar el medio y satisfacer nuestras necesidades. La actividad tecnológica influye en el progreso social y económico, pero también ha producido el deterioro de nuestro entorno. En la esfera económica, ello se expresa a través de importantes transformaciones en desarrollo en la estructura y organización de la producción y del comercio, así como en la división internacional del trabajo.

Las tecnologías pueden ser usadas para proteger el medio ambiente y para evitar que las crecientes necesidades provoquen un agotamiento o degradación de los recursos materiales y energéticos de nuestro planeta. Como el propio Karl Marx señalara refiriéndose específicamente a las maquinarias industriales, “las tecnologías no son ni buenas ni malas. Los juicios éticos no son aplicables a las tecnologías, sino al uso que hacemos de ellas: un arma puede usarse para matar a una persona y apropiarse de sus bienes o para salvar la vida matando un animal salvaje que quiere convertirnos en su presa” (Marx, K, En: Di Tella, 1987: 55).

l) Desarrollo de tecnologías intermedias: Ernest Schumacher (1911-1977) señaló el desarrollo de "tecnologías intermedias", tecnologías que requieren menor inversión de capital y son menos exigentes en su consumo de materias primas, y que por tanto determinan una menor dependencia de países con un mayor

desarrollo tecnológico, hecho que, a juicio del autor, se constituye en origen de muchas de las inequidades del modelo actual. Asimismo, Iván Illich(1926-2002) considera que "no hay movimiento de verdadera liberación que no reconozca la necesidad de adoptar una tecnología de bajo consumo energético"(1985:15).

La implementación de tecnología a los procesos es central en la protección de los restantes recursos -humanos y naturales- y, por tanto, un punto relevante para el proceso de desarrollo.

c) Recursos naturales: Son comprendidos como el conjunto de elementos nativos que se encuentran en la naturaleza en forma no modificada, escasos en relación a su demanda actual o potencial. Estos se pueden dividir en *renovables*, que usualmente son organismos vivos que crecen y se renuevan, como por ejemplo la flora y la fauna, y *no renovables*, que se agotan con su explotación, como por ejemplo el petróleo y los yacimientos de minerales (al menos hasta que se encuentre una forma económicamente eficiente de fabricar petróleo o minerales).

Los recursos naturales pueden ser determinantes de la posición económica de un país. Según varios autores, a fines del siglo pasado, los recursos naturales jugaron un papel fundamental en la división internacional del trabajo y en la determinación del poder y la situación de cada país, pero en la actualidad el debate debiese apuntar a generar desarrollo económico, pero bajo la premisa de que esto permita la existencia de otras formas de vida (animales, insectos y plantas de distintas especies), y de paso la explotación de estos recursos en el

futuro, es decir, un enfoque que reconoce que los recursos naturales son limitados.

David Barkin (1998:18) señala que “las investigaciones muestran que cuando se da oportunidad y acceso a los recursos, los pobres, más que otros grupos sociales, están propensos a emprender acciones directas para proteger y mejorar el ambiente”.

El actual modelo dominante constituye una amenaza para la preservación de los recursos naturales, que se manifiesta en forma directamente proporcional con los países de menores niveles de desarrollo. La disminución de la biodiversidad, producto de la destrucción de grandes áreas de selvas y bosques demuestra que la humanidad no se ha responsabilizado por conservar de los recursos naturales. Es por esto que, todo proceso de desarrollo debe buscar generar condiciones que permitan un desarrollo sostenible y sustentable en el tiempo, aumentando la calidad de vida de los habitantes, considerando los factores ambientales dentro de las variables involucradas. La extracción de los recursos desde la naturaleza involucra una doble responsabilidad, por una parte hacerse cargo de la regeneración permanente de los recursos naturales y, por otro, de la preservación de las condiciones del ecosistema que las sustentan y son origen de la riqueza.

i) Cuidado del medio ambiente: Modificación de comportamientos, hábitos y prácticas que resultan nocivas para el entorno. Estas prácticas de cuidado medioambiental, tienen un fuerte componente socializador, que busca modificar

los patrones de consumo que determinan la calidad de vida llevándola hacia una mejora.

ii) Producción sustentable: Entendemos la producción sustentable como un proceso de producción que permite mantener la calidad de vida de una comunidad, la demanda del mercado y la provisión de empleos de manera consistente a lo largo de grandes extensiones de tiempo sin dañar el medio ambiente. Por tanto, es un proceso integral que exige a los distintos actores de la sociedad compromisos y responsabilidades en la aplicación del modelo económico, cultural y político.

Algunas prácticas que se utilizan para tener una producción sustentable por ejemplo son: la siembra directa, que minimiza el deterioro del suelo, el control biológico de plagas, el uso racional de agroquímicos, manejo integrado de malezas y de plagas, y ganadería orgánica, entre otras.

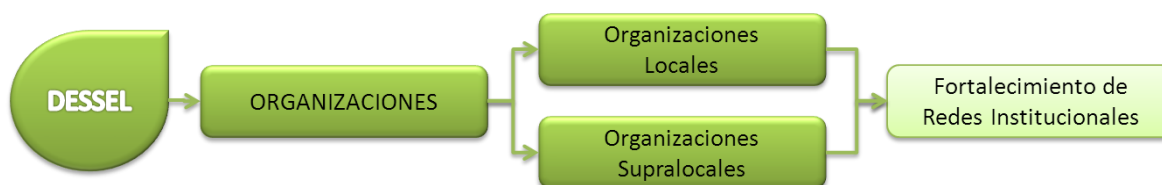


Imagen nº 10

C. Organizaciones:

Dentro de las dimensiones que componen la noción de desarrollo local se ha valorado el papel de las organizaciones, entendidas como las “reglas de juegos formales e informales que pautan la interacción entre los individuos y las organizaciones, son el marco de constricciones e incentivos en el que se produce

la interacción social, y se corresponden con determinadas correlaciones o equilibrios de poder y viven y se apoyan en modelos mentales, valorativos y actitudinales” (MIDEPLAN, 2007: 10).

Las organizaciones tienen distintos tamaños y despliegan diversas funciones, y ya sea en el plano local o supralocal, sus efectos en el territorio no pueden ser desconocidos. A la vez, son consideradas como “agentes sociales”, en tanto se desenvuelven en cada espacio o realidad influyendo en las dinámicas propias de una zona, y son consideradas en este estudio, en tanto pueden contribuir, entorpecer o impedir el desarrollo de un territorio, en diferentes magnitudes.

a) Fortalecimiento de redes institucionales: Actualmente, la constitución de relaciones cooperativas entre organizaciones es considerada como un componente positivo y fortalecedor.

La búsqueda de asociatividad entre organizaciones, tanto locales como supralocales, permite mejorar la capacidad de reacción, acción y gestión, llevando a un ahorro sostenido de la energía invertida en los procesos que cada organización impulsa y, por tanto, a una mayor productividad y capacidad de gestión, con independencia del tipo de organización focalizada.

7. ANÁLISIS DE LA INFORMACIÓN

El análisis de la información – que iniciamos en este punto - nos permitirá, sumado a los pasos anteriores, constituir la base para el diseño de las acciones requeridas para lograr la implementación de nuestra “Estrategia complementaria” para la Comuna de Porvenir. Básicamente, el análisis contenido en esta parte del documento reúne la información reunida por medio de entrevistas en profundidad, entrevistas a informantes claves, entrevistas grupales y observación participante.

7.1 ANÁLISIS DE LAS ENTREVISTAS

7.1.1 Mix de entrevistas

Con la intención de obtener información respecto de la comuna en forma eficiente y de manera tal, que fuese posible cubrir la mayor cantidad posible de actores relevantes para la comuna, se estableció la implementación de entrevistas semi-estructuradas a informantes clave. En el siguiente cuadro (cuadro nº2) se presentan las 14 personas seleccionadas como entrevistados:

Entrevistas a informantes clave

	INSTITUCIÓN	CARGO	NOMBRE
1	Gobierno regional (GORE)	Dirección de desarrollo regional	Gladys Vivar
2	Gobernación de Tierra del Fuego	Gobernador	Luis Belmar
3	Fundación para la superación de la pobreza	Ex - Directora regional	María José Ramírez
4	Fundación Para la Superación de la Pobreza	Servicio País	Daniela Albornoz
5	I. Municipalidad de Porvenir	Alcalde	Fernando Callahang
6	I. Municipalidad de Porvenir	Secretaría Planificación Comunal	Gabriela Mena
7	I. Municipalidad de Porvenir	Dirección de desarrollo comunal	Ricardo Rozas
8	Dirección de bibliotecas, archivos y museos	Directora DIBAM Porvenir	Alicia Schöener
9	Instituto de desarrollo agropecuario	Jefe de Servicio INDAP	Gregorio Piña
10	Ministerio de Justicia - Defensoría Laboral	Defensor laboral	Diego Barría
11	Universidad Andrés Bello	Especialista en turismo austral	Claudio Lucero
12	Universidad de Magallanes	Sociólogo – Consultor PLADECO	Hugo Moncada
13	Liceo Polivalente Hernando de Magallanes	Director	Hugo Gallegos
14	Fundación para la promoción y desarrollo de la mujer (PRODEMU)	Jefe de Servicio	Gloria Oyarzun

Tal como se puede apreciar, para esta etapa de entrevistas se escogió a actores relevantes por su capacidad de intervención en la comuna. Como tales, conforman parte de los agentes de desarrollo, razón por la cual es necesario conocer sus opiniones y, por sobre esto, el sentido que le atribuyen, y las actuaciones que han llevado a cabo. También se realizaron entrevistas grupales (cuadro nº08), que permitieron vincularse con la comuna y sus discursos, así como con los funcionarios municipales, cuyo apoyo es central para conseguir buenos resultados en la gestión de toda estrategia relacionada con la comuna.

Cuadro nº 03

ENTREVISTAS GRUPALES		
ENTREVISTADOS	LUGAR	ACTIVIDAD
1 Invitación abierta	Colegio Hernando de Magallanes	Análisis FODA
2 Funcionarios municipales	I. Municipalidad de Porvenir	Grupo Focal
3 Funcionarias y beneficiarias	PRODEMU Porvenir	Análisis FODA

7.1.2 Matriz de Análisis

A partir de los datos extraídos en el proceso de investigación con los distintos actores en la comuna de Porvenir, elaboramos una matriz conceptual que contempla: observación participante, entrevistas en profundidad, focus group y una sesión abierta en que se desarrolló una matriz FODA.

Esta matriz FODA (cuadro nº 4) facilita el análisis de las *Fortalezas* que existen actualmente en el territorio (como una característica positiva – interna del territorio); las *Oportunidades* que se identifican puedan implementarse (positivas – exteriores al territorio); las *Debilidades* identificadas por los participantes (negativas – internas del territorio) y por último las *Amenazas* que tienen que ver con factores globales que impactan directamente, pero que no dependen de un territorio determinado (negativas – externas al territorio).

Este tipo de análisis representa un esfuerzo para examinar la interacción entre las características particulares del territorio y el entorno en el cual se inserta y, de esta forma, constituir un proyecto tan acorde con las necesidades de la población, como esta lo manifieste.

	F	O	D	A
	FORTALEZAS	OPORTUNIDADES	DEBILIDADES	AMENAZAS
I	CATEGORÍAS RELEVADAS			
	División Político Administrativa	<ul style="list-style-type: none"> - Ubicación estratégica - Clima especial - Potencial turístico - Espacio propio para producción primaria 	<ul style="list-style-type: none"> - Alto costo de la vida - Elevado costo de Inversión 	<ul style="list-style-type: none"> - Aislamiento - Clima Extremo - Ubicación Limitrofe
	Cultura Local	<ul style="list-style-type: none"> - Cultura Privativa 	<ul style="list-style-type: none"> - Población individualista - Altamente Conservadores 	<ul style="list-style-type: none"> - Apatía Ciudadana - Paternalismo - Multiculturalidad
II	Agentes	<ul style="list-style-type: none"> - Disposición discursiva al cambio. - Servicios Públicos comprometidos con la comuna. - Demandas por conectividad legitimadas 	<ul style="list-style-type: none"> - Proteccionismo de las autoridades - Políticas Asistencialistas - Utilización abusiva de beneficios fiscales - Ausencia iniciativas comunitarias - Sin renovación de dirigentes - Escasa fiscalización a las empresas - Ausencia de liderazgos - Escases de Profesionales - Baja capacidad de innovar 	<ul style="list-style-type: none"> - Empresas Capitales Foráneos - Población Flotante - Paternalismo de las autoridades. - Ausencia promoción Cultura Local
A	Recursos Locales (Humanos, Tecnológicos y Naturales)	<ul style="list-style-type: none"> - Paisaje y patrimonio natural - Desechos de procesos productivos orgánicos - Disposición de fondos para introducción de tecnologías - Implementación de tecnologías "locales" 	<ul style="list-style-type: none"> - Baja capacidad de inversión - Fuentes externas dañan el medio ambiente local - Condicionantes climáticas - Escasa capacitación de la población - Demanda trabajo poco calificado 	<ul style="list-style-type: none"> - Migración Juvenil - Contaminación - Erosión del suelo - Degradación de suelo para obras y ganadería - Envejecimiento de la población - Bajo precio de la lana - Retorno al Latifundismo - Población desempleada
B	Política Pública	<ul style="list-style-type: none"> - Actualización de Leyes de Excepción - Programas de Protección Social - Políticas de generación de empleos 	<ul style="list-style-type: none"> - Ausencia de visión política ligada al desarrollo 	<ul style="list-style-type: none"> - Vacíos de Leyes de Excepción - Excesiva focalización de la Política pública - Política Pública Centralista - Mundo rural desatendido
C	Organizaciones	<ul style="list-style-type: none"> - La condicionante geográfica fuerza la asociatividad - Fondos públicos para organizaciones 	<ul style="list-style-type: none"> - No existe un lineamiento común entre instituciones públicas - Lentitud en procesos administrativos - Mala distribución de los presupuestos. 	<ul style="list-style-type: none"> - Organizaciones comunales aisladas de las regionales - Incomunicación entre ONG's y gubernamentales

7.1.3 Matriz de potencialidades, limitaciones y problemas

La matriz que se entrega a continuación (cuadro n°5) tiene por objeto determinar las potencialidades, limitaciones y problemas de cada sector presente en la comuna, siguiendo el esquema propuesto por Iván Silva (2003). La matriz muestra un panorama general de la comuna en los ámbitos de bienes, recursos y servicios, así como en diversas áreas a considerar en la implementación de la planificación para el desarrollo.

En la matriz las potencialidades se consideran como los factores humanos, tecnológicos, económicos, financieros, socioculturales, y otros, que se pueden aprovechar para impulsar el desarrollo local; mientras que las limitaciones comprenden los factores y situaciones que obstaculizan, dificultan o impiden el desarrollo de las potencialidades. La intencionalidad de esta matriz es detectar cuáles son las potencialidades que se pueden llegar a explotar con posibilidades de éxito y que son determinantes en la conformación de la estrategia de desarrollo local.

Por otra parte, la identificación de problemas, tiene que acogerse con la mayor flexibilidad posible, constituye el punto de partida del ejercicio de análisis de problemas que nos llevarán a la identificación de las acciones complementarias. Buscando ir un paso más allá de lo desarrollado por el análisis FODA, pues incorpora el análisis de material secundario y una visión multifactorial del desarrollo.

MATRIZ DE POTENCIALES LIMITACIONES Y PROBLEMAS			
	POTENCIAL	LIMITACIÓN	PROBLEMAS
RECURSOS ESPACIALES	Puerta natural de Tierra del Fuego y punto más austral del planeta. Porvenir es capital de la provincia de Tierra del Fuego, con una superficie de 9.707,4 km ² y cerca de 5.000 habitantes.	Baja Conectividad del Tierra del Fuego (Interna y Externa)	Territorio Aislado, Clima austral. Requiere recorrer grandes distancias.
RECURSOS NATURALES Y AMBIENTALES	Clima templado frío y húmedo. Apto para ganadería ovina y algunas formas de agricultura y producción forestal.	Mal uso del suelo y poco diversificado. Producción extensiva de la ganadería y escasas de terrenos apropiados. Grandes nevadas, viento e hielos invernales	Aislamientos de zonas rurales en época invernal, suelos altamente erosionados por el clima y la actividad humana. Disminución creciente del terreno productivo.
RECURSOS ECONÓMICO-PRODUCTIVOS	Empresas beneficiarias de leyes de excepción tributaria y promoción, junto con voluntad política para la instalación de industrias. Disposición de servicios públicos y de fondos para introducción de tecnologías y obras públicas.	Demanda por mano de obra poco calificada y baja sindicalización. Evasión de normativas y leyes del trabajo. Leyes de Excepción desalientan introducción de tecnología y alto costos de producción. Entorno natural deteriorado.	Inestabilidad en permanencia y disminución sostenida de las empresas. Salvo la ganadería, no existen sectores competitivos. Alto costo de importación. Ausencia de política de desarrollo turístico. Falta de servicios de turísticos y hospedaje.
DEMOGRAFÍA Y MERCADO DE TRABAJO	Núcleo urbano más importante de la zona. Crecimiento es de los más bajos y tiende al envejecimiento poblacional. Junto con la baja calificación del trabajo impulsan la importación de mano de obra. De acuerdo con disposiciones legales los salarios son bonificados, y no existe cobro de IVA	Alto flujo de Población Flotante. "Se aprecia un cambio en la dirección en el principal flujo migratorio (...) que cambió desde Punta Arenas hacia la comuna de Porvenir. (INE, 2002)	Envejecimiento de la Población, alta migración de población joven y baja natalidad. La población inmigrante en Tierra del Fuego es igual a un 8,8%.
INFRAESTRUCTURA ECONÓMICA Y SOCIAL	Nueva barcaza. Construcción de nuevas rutas. Disponibilidad de la mayor parte de los servicios de comunicación. Recursos regionales para la implementación de barrios modelos (mejora en el entorno de la vivienda).	Demanda por infraestructura marítimo – portuaria. Inexistencia de transporte público hacia Punta Arenas, y escasa frecuencia hacia Cerro Sombrero. Costosos medios de comunicación. Población flotante presiona por vivienda no permanente y alta existencia de casas de invernada en zona urbana.	Elevados costos del combustible. Baja demanda de transporte durante la época invernal impide establecimiento de transporte en época estival. Falta de viviendas, genera altos costos en los arriendos.
RECURSOS SOCIO-CULTURALES	Historia Vinculante. Disposición de colegios y hospitales para la población comunal. Capacidad para el desarrollo de talleres y cursos.	Desconocimiento de elementos culturales que les son comunes. Bajísima oferta de cursos de capacitación y carreras universitarias de baja demanda.	Desaparecimiento paulatino y constante de su herencia cultural. Ausencia de Farmacias y servicios médicos limitados, sin cobertura en áreas rurales.
ASPECTOS ORGANIZATIVO-INSTITUCIONALES	Intención de la mejora de la gestión municipal y PLADECO vigente (2009-2013). Existencia de Junta de Vecinos y organizaciones comunales.	Problemas de gestión y administración. Lentitud en la reacción a demandas y acciones.	Baja calificación para algunas tareas. Falta de personal en algunas áreas de alta demanda.

7.2 ANÁLISIS DIAGNÓSTICO

7.2.1 Participación ciudadana

Los estudios previos y las entrevistas, junto a la visión de los entrevistados, dan cuenta de una comunidad con una participación ciudadana en decadencia. Esta evidencia no solo se encuentra en el gran ausentismo en las reuniones citadas por el Municipio y Servicio País, sino que en otras actividades llevadas a cabo que podrían distinguirse como de mayor interés, que tampoco lograron la convocatoria esperada, tal como el paro de funcionarios públicos, considerando que muchos de los habitantes de la comuna son funcionarios públicos, o las Jornadas de Teatro las que tuvimos ocasión de presenciar, al respecto uno de los entrevistados nos señala que: “Existe apatía general entre la gente”²³.

Nuestro proceso investigativo en Porvenir, da cuenta de una comunidad que carece de procesos participativos sólidos y dinámicos, así la participación ciudadana es solo esgrimida como una herramienta necesaria para implantar ciertos proyectos, antes que como un instrumento de base. De acuerdo con lo anterior se observa una dificultad en la canalización de las propuestas.

El problema de la participación ciudadana no es un tema de larga data, durante los años ochenta se observó una de las movilizaciones más importantes que ha registrado la comuna, conocida como “El último apaga la luz”, marcó la demanda de la comunidad por mejores condiciones de vida, en términos de conectividad, empleo y educación, junto con la ampliación de las leyes de excepción, que

²³ Entrevista a Luis Belmar, Ex – Gobernador de Tierra del Fuego. Gobernación de Tierra del Fuego

durante la época no consideraba a la comuna. El sociólogo Hugo Moncada nos cuenta sobre este proceso: “Existen momentos potentes de la historia moderna de Porvenir, como cuando se declaran independientes, incluso del mismo Magallanes, salen banderas negras a la calle y se potencian las organizaciones”. Lamentablemente, este proceso, que resultó en una serie de mejoras para la comuna, se vio estancado con el paso de los años debido al corte asistencialista de muchas de las políticas y al carácter paternalista de las autoridades.

La entrevistas nos muestran que desde las instituciones se concede valor a la participación ciudadana, nos cuenta María José Ramírez, Ex - Directora Regional de Servicio País: “Siempre se hacen charlas informativas o se intenta generar procesos de participación, entonces, si tienes una población que está más consciente de las cosas que requieren para un desarrollo como el que ellos se imaginan, me parece que también tienes la posibilidad de generar un contraparte un poco más crítica, más que borreguitos o corderitos, sumisos que acepten o acaten lo que la autoridad les imponga(...)”, pero también se evidencia que estas políticas no alcanzan o no motivan a la comunidad. En este sentido, durante una entrevista grupal una dirigente nos explica que “las organizaciones sociales no son abiertas, son círculos cerrados y por eso mismo se van perdiendo”²⁴.

Respecto de lo anterior, el sociólogo Hugo Moncada, quien ha desarrollado su carrera en la región y, particularmente, en Porvenir durante años, nos indica que “cuando hay un marco lógico coherente y un trabajo bien estructurado, todo resulta, si no resulta es porque quizás no están las experticias más técnicas para

²⁴ Entrevista Grupal con Funcionarios Municipales, I. Municipalidad de Porvenir.

poder facilitar procesos. La gente igual está cansada de procesos de participación inconclusos, mal dirigidos. En este tema los sociólogos tienen mucho que decir, aunque creo que en Magallanes somos súper pocos, tal vez seis o siete máximo”²⁵. Es evidente que la escasa participación ciudadana es un problema por resolver, sin embargo existe claridad respecto de las formas en que esto se puede enfrentar, “creo que todavía hay una posibilidad mediante el fortalecimiento de la ciudadanía o de las organizaciones, etcétera”²⁶. Como principio general, se debe orientar al fortalecimiento democrático de los espacios y redes locales, creando instrumentos de gestión que integren y fortalezcan la participación de la ciudadanía.

Las entrevistas con los profesionales nos explicitan la importancia de la participación ciudadana para el desarrollo, así como de la baja intervención de la ciudadanía en la comuna, pese a que existen problemáticas que les competen, al respecto uno de los profesionales entrevistados nos comenta: “Si se está consciente de que eres capaz de hacer más cosas y que tienes el derecho de exigir, y tienes conciencia de que en la comuna están pasando cosas que no deberían estar pasando y que tienes el poder de cuestionar esas cosas, y a partir de eso actuar y hacerte responsable de esas acciones, se puede lograr el desarrollo de la comuna.”²⁷

Personalmente, apreciamos que existe una intención de potenciar la participación buscando “generar una noción más crítica desde la ciudadanía para también

²⁵Entrevista a Hugo Moncada, Sociólogo – Consultor PLADECO. Universidad de Magallanes.

²⁶Ídem.

²⁷Entrevista a María José Ramírez, Ex - Directora Regional Fundación para la superación de la pobreza

orientar el desarrollo, y que no sea únicamente voluntad política lo que determine que se haga esto u esto otro”, pero esto solo queda en la intención ya que, básicamente, los hechos demuestran un decrecimiento sostenido: “Acá cada uno vive su mundo. Pero hay oportunidades, pero la gente no participa. La misma gente se aísla.”²⁸

7.2.2 Asistencialismo-Paternalismo

La comuna de Porvenir siempre se ha estado sometida, como consecuencia de su historia particular y de las características de su territorio, a determinaciones externas. La Gobernación de Tierra del Fuego, tal como el resto de instituciones del Estado presentes en la comuna, no logran transformarse en interlocutores entre la comunidad y el gobierno central. Por el contrario, estas instituciones se han constituido en meros ejecutores de planes, programas y políticas públicas, lo que explica la inadecuada respuesta a muchas demandas de la comunidad.

A estas falencias de los representantes del Estado, se suma el rol del Municipio que debiese ser el agente más cercano a la población, contradictoriamente, este actúa de manera reactiva o errática en muchos casos y, en otros tantos, como impulsor, director y ejecutor de programas y proyectos.

La situación antes descrita redundaba en una sociedad civil que demanda mayores beneficios, antes que mayor apoyo, y mejor dirección antes que mayor

²⁸ Entrevista a Gloria Oyarzun, Jefe de Servicio. Fundación para la promoción y desarrollo de la mujer (PRODEMU)

participación. Ambos elementos se mezclan en la realidad, pese a esto se definen por separado en los siguientes apartados:

A. Asistencialismo:

El asistencialismo se define como una deformación en la obligación contraída por el Estado con los ciudadanos en relación con otorgar garantías para la subsistencia mínima básica, generando dependencia a estos beneficios, pero impidiendo superar la condición de pobreza. En una de las reuniones con la comunidad nos señalaban: “Antes nosotros recibíamos más ayudas del gobierno, pero ahora como que ya no nos *pescan* tanto...no se dan cuenta que la gente de Tierra del Fuego como que necesita que la ayuden”.

B. Paternalismo:

Se define como una modalidad del autoritarismo, en la que una persona ejerce el poder sobre otra, combinando decisiones arbitrarias e inapelables, con elementos sentimentales y concesiones en ámbitos no relacionados o sin valor real (autorización para utilizar el gimnasio municipal o para reunirse en el salón municipal). “Este paternalismo está súper arraigado en como la comunidad se predispone a hacer o no cosas”²⁹.

El paternalismo y autoritarismo de los poderes locales, en combinación con una comunidad de bajísima participación, fruto de estas formas de gobierno, pero a la vez legitimadora de estas. Esto ha ido marcando una manera de cimentar una

²⁹Entrevista a María José Ramírez, Ex - Directora Regional Fundación para la superación de la pobreza

comuna con bajos niveles de participación, que a la vez demanda, en un discurso más privado y velado, mucho de lo que podría obtener con solo hacerse parte de los procesos de toma de decisiones. Así las cosas, la tarea de lograr la participación necesaria para el diseño de una estrategia de intervención de la magnitud del Plan de desarrollo local, debe apuntar a un diseño metodológico renovador y bien estructurado, que permita interesar a la comunidad, recoger los datos necesarios, y provocar la confianza necesaria para proyectar futuras intervenciones.

7.2.3 Aislamiento

Aparece como una expresión recurrente entre los entrevistados con diferentes connotaciones, negativa entre los nacidos en la comuna y positiva entre los inmigrantes desde otros lugares del país. En general, el concepto de aislamiento puede definirse desde un punto de vista geográfico, como una condición territorial, y en términos sociales como marginación, que en este sentido, consiste en la separación efectiva de una comunidad o un sector de la sociedad, vinculada al trato social, el proceso puede mostrar diferentes grados y mecanismos, desde la indiferencia hasta la represión y reclusión geográfica y, con frecuencia, trae consigo la desconexión territorial. “La gente de Porvenir se siente totalmente aparte de todo, porque hay barreras geográficas que impiden, que se yo, el flujo continuo de personas e información hasta el norte del país”³⁰, pero por otra parte existen opiniones como la expresada como María José Ramírez, Directora Regional de Servicio País: “Que Porvenir está aislado es una cosa, pero por eso

³⁰ Entrevista a Hugo Gallegos, Director. Liceo Polivalente Hernando de Magallanes

debe sentirse un espacio privilegiado, porque hay muchas cosas que no existen en Porvenir, y ¡qué bien que no existan! (delincuencia, smog, stress)”.

Tierra del Fuego es una isla, cercada por el Atlántico, el Pacífico, el Polar Antártico y el Estrecho de Magallanes, es precisamente esta característica territorial la que ha ido configurando una identidad distinta, pero además estas particularidades han determinado falencias, propias de las extremas distancias respecto de los grandes centros urbanos, del centro del país. “La dificultad que tenemos de salir de la región, y todo el centralismo que existe en Chile, los recursos y todas las cosas no llegan acá”³¹.

Un factor determinante de este aislamiento tiene su origen en los problemas de conectividad que enfrentan los habitantes de la comuna, “pensar en ir a Punta Arenas significa un gran costo, y no solo es el traslado, también significa otros costos: la incertidumbre, por razones climáticas de no saber cuándo saldrá la Barcaza, por ejemplo”³², pero estos problemas de conectividad no solamente están asociados a los transportes, también se expresa en los precios de los servicios de comunicación, que representan aislamiento respecto de las problemáticas de nivel nacional y, lo que es más relevante, la ignorancia respecto de las problemáticas propias de la zona. Pese a lo descrito anteriormente, existen opiniones diversas respecto al Aislamiento y su relación con la calidad de vida. Ricardo Rozas, Jefe de la Dirección de Desarrollo Comunal (DIDECO) considera que “la calidad de vida es buena, mira yo conozco Porvenir, Punta Arenas y de ahí

³¹Diego Barría, Defensor laboral. Ministerio de Justicia - Defensoría Laboral.

³² En: Invitación abierta a la Comunidad. Colegio Hernando de Magallanes. Porvenir.

pal´ norte no sé cuál es la realidad, no la podría comparar, pero según he escuchado las opiniones de gente que viene del norte, acá por ejemplo, estamos aislados, hay tranquilidad, hay seguridad pública, hay aspectos que tienen que ver con las relaciones familiares, se puede hacer vida en familia.”

7.2.4 Leyes de excepción

Consisten en beneficios para las zonas extremas del país que consideran esencialmente ofrecer franquicias tributarias a las empresas privadas, mediante subsidios focalizados en áreas geográficas específicas. Un comité interministerial fue el encargado de definir los lugares donde serían aplicables las leyes de excepción, describiendo las zonas extremas como “territorios geográficamente aislados, con bajo nivel de accesibilidad y una población escasa y altamente dispersa y donde, además, se puede observar una escasa presencia y baja cobertura de servicios públicos, lo que provoca una situación de desigualdad en relación al resto del país” (Riffo, 2010:23).

El diputado Claudio Alvarado (UDI), quien preside la Comisión de Zonas Extremas de la Cámara de Diputados, reconoce que algunos de estos beneficios no han tenido los resultados esperados en algunas regiones, y estima que es imperioso que sigan vigentes, aunque con algunas mejoras, ya que a su juicio "en zonas de condiciones geográficas aisladas, donde no hay fácil acceso a los mercados y las condiciones de vida son muy duras, para incentivar la instalación de empresas, el desarrollo industrial y la contratación de mano de obra, necesariamente tienen que existir estas leyes de excepción" (Riffo, 2010:24).

a) Población flotante: Uno de los resultados estimulados por las Leyes de excepción, en lo relacionado con el incentivo de la instalación de industrias en Tierra del Fuego, es el determinado por el aumento en la demanda por mano de obra de baja calificación. Una limitada población comunal y una ineficaz fiscalización por parte de la Inspección del Trabajo, han propiciado que las industrias se trasladen a la zona con un gran número de trabajadores foráneos, lo que de paso abarata sus costos de operación.

Daniela Albornoz, profesional de Servicio País señala: “Tampoco hay una fiscalización donde se cumplan los requerimientos mínimos para que las empresas reciban la subvención. Por ejemplo, el tema de los derechos laborales, prácticas anti sindicales, y todo. Entonces, 'desde arriba' eso no va a pasar, porque están amarrados. El tema de que las industrias son sinónimo de desarrollo está demasiado internalizado en las personas.”

La inestabilidad de la población flotante impide la planificación de largo y corto plazo, afectando los equilibrios presupuestarios y, a su vez, provocando efectos perniciosos en la satisfacción de los requerimientos de bienes y servicios, por parte de la población general, debido a la sobre-demanda por salud, vivienda, educación, transporte y ocio. Dentro de las consecuencias resultantes de este fenómeno se aprecian las alzas de los precios en el mercado de la vivienda, la carencia de la oferta por servicios, presiones migratorias, puesto que solamente se demanda mano de obra no calificada y la colusión de precios; todos fenómenos incipientes que se pueden prever ,afectaran a la comuna en forma creciente.

b) Temor al extranjero: Las características de la población flotante han determinado, un proceso de enajenación respecto del otro, marginando a esta población de las instancias de participación. Zygmunt Bauman (2005; 6) explica que: “Echando de sus casas y de sus tiendas a cierta clase de forasteros se consigue exorcizar por algún tiempo el fantasma aterrador de la incertidumbre, así se conjura el monstruo espantoso de la inseguridad”. Al respecto, Hugo Moncada, sociólogo con vasta experiencia en la Comuna en Porvenir, nos señala: “Ahora también existen choques culturales, la gente que viene de afuera, viene con otro tipo de hábitos, y eso cambia completamente el habitus de un pueblo que está acostumbrado a vivir de una forma, empiezan nuevas problemáticas ligadas a la delincuencia, a la marginalidad, a la no inclusión de la gente que llega al sistema de Porvenir, esa es la visión muy general que yo tenía del pueblo”³³.

7.2.5 Calidad de vida (empleo, vivienda, medio ambiente, relaciones sociales y recreación)

La calidad de vida, a pesar de representar un aspecto muy importante para los seres humanos, es un concepto que, debido a los elementos que lo determinan, resulta difícil de definir y de medir. El concepto es utilizado para evaluar el bienestar social general de individuos y sociedades. No debe ser confundido con el concepto de estándar o nivel de vida, que se basa primariamente en los ingresos recibidos. En nuestra construcción conceptual el concepto se entiende como integrador de todos los elementos de las condiciones en que vive la gente,

³³Entrevista a Hugo Moncada, Sociólogo – Consultor PLADECO. Universidad de Magallanes.

tanto de sus necesidades como de sus expectativas y sus satisfactores, es decir, las condiciones del bienestar, satisfacción o felicidad de la gente.

A. Empleo:

En este ámbito se observan dos tipos diferenciados, según su ubicación en lo rural o lo urbano, pero ambos cuentan con el elemento común la precariedad.

a) Empleo formal e informal urbano: Nos referimos a que existe una relación formal de dependencia establecida por contrato de trabajo. En esta área se observan problemas de incumplimiento de normas de seguridad, en el pago de cotizaciones sociales, por citar los más comunes.

La mayor parte de las empresas funciona durante las 24 horas, por lo que se realizan *turnos rotativos* de personal. Debido a que la mayor parte de la población urbana trabaja en estas empresas se desarrollan relaciones interpersonales complejas y escasa motivación por desarrollar otras actividades no laborales.

Los bajos sueldos, en relación con el costo de la vida en Tierra del Fuego, está obligando a trabajar a la mayor parte de los miembros de una familia, esto sumado a los *turnos rotativos*, va generando dinámicas familiares cada vez más debilitadas, transformando gravemente la calidad de vida con que la comuna disfruta hasta hoy. Como ejemplo, un matrimonio en que ambos deciden trabajar en la misma empresa, es posible que no se vean durante un mes, hasta el cambio de turno. Entonces, de tener el turno mensual nocturno tampoco verán a sus hijos durante igual periodo de tiempo. Evidentemente, todo esto se refiere a las familias

porvenireñas, puesto que es más compleja la situación de los trabajadores de fuera de la comuna.

b) Empleo tradicional rural: Las características tradicionales del trabajo en el agro, se manifiestan con fuerza en las extensas pampas que conforman la comuna. Las cuadrillas de esquiladores³⁴ que transitan por el territorio, mantienen vivas las costumbres características de este oficio, pero también sus males, y conforman uno de los grupos más amplios de fuerza de trabajo rural en la zona, esto en consideración de que las estancias (amplias extensiones de cultivo) se encuentran orientadas a la ganadería ovina y de camélidos (guanacos), y sus requerimientos son más bien mínimos en la cotidianeidad, y para los eventos más complejos se acude a las citadas cuadrillas. Los cultivos se encuentran fundamentalmente orientados al autoconsumo y a la producción de forraje, esto debido a las características climáticas.

El trabajo rural se encuentra marcado por las prácticas asociadas al paternalismo, y ante la ausencia de regulaciones específicas se ven sometidos a continuos agravios e injusticias, no solamente debido a la ausencia de contrato, sino que a las características tradicionales de la ruralidad, heredadas de las formas clásicas de la hacienda o, en este caso particular, de la estancia.

En la actualidad existe un Sindicato de esquiladores en la zona que busca cambiar la situación, aunque se avizoran dificultades propias del escenario que acabamos

³⁴ Cuadrilla de esquiladores: grupo de relativo tamaño, principalmente de hombres, que se dedican a los procesos de esquila (corte de lana), y baño sanitario de los ovinos. Transitan entre las distintas estancias para realizar su labor. *(Definición propia)*

de relatar, y de un ámbito en que las regulaciones legales no se encuadran dentro de la realidad local

c) Derechos laborales: El desconocimiento de las normativas y, lo que es más grave, el miedo a la pérdida de la fuente laboral, por parte de la población, han motivado prácticas negativas por parte de las empresas, modificando las formas de la dinámica familiar, afectando la autoestima y las relaciones interpersonales. En definitiva, se aprecia una reconfiguración de la vida social porvenireña.

B. Salud:

Dentro de este ámbito se observan carencias y debilidades del Servicio de Salud para cumplir con el total de los requerimientos de la población porvenireña. Estos elementos ya han sido expuestos por dos estudios previos realizados por la Fundación para la Superación de la Pobreza, a través de su programa Servicio País, que muestran problemas en el área urbana, que se ven amplificadas en forma seria en las extensas áreas rurales de la comuna.

El Hospital de Porvenir carece de operatividad completa esto, debido a la ausencia de especialistas y a la falta de gestión y recursos de su personal. La situación se aprecia aún más compleja ante la negativa de muchos profesionales de trabajar en la zona.

Durante nuestra experiencia, hemos diagnosticado la existencia de un registro muy precario de la población, lo que determina el desconocimiento de las políticas de salud necesarias de implementar y, lo que es más grave, una elevada cantidad

de personas que no recibe atención de salud, fundamentalmente en zonas rurales de la comuna.

En la actualidad no hay más que una sola farmacia, dependiente del Servicio de Salud, atiende público en un horario limitado y, de paso, no cuenta con el total de los medicamentos requeridos, lo que se transforma en un problema complejo ante la imposibilidad de adquirir medicamentos, muchas veces de urgencia. Actualmente, el problema se soluciona mediante el encargo de estos medicamentos a farmacias de Punta Arenas, que se envían por correo aéreo o por encargo a algún familiar o cercano.

C. Vivienda:

En concordancia con el INVI (Instituto de la Vivienda, U. de Chile) comprendemos la vivienda como la unidad física espacial, que acoge a un hogar (independiente de sus particulares características), en donde se generan comunicaciones con sentido entre sus miembros, con un carácter permanente en el tiempo dada la cotidianidad, cercanía y el volumen de experiencias compartidas.

a) Hacinamiento: La alta demanda de viviendas de la población, incluida la flotante y la baja eficiencia de la política de vivienda, ha determinado condiciones de hacinamiento, se observó que un 58,6% de las familias presentan esta condición en sus viviendas (SERVICIO PAÍS – PORVENIR, 2008). Evidentemente, el fenómeno de la población flotante determina una de las principales dificultades, de entre las que presionan en el elevado porcentaje de hacinamiento en las viviendas de la comuna. Ricardo Rozas, Jefe de la Dirección de Desarrollo

Comunal (DIDECO) agrega: “el tema de oportunidades, por ejemplo para el acceso de diversos beneficios o programas estatales, si bien, el sistema lo que busca es ser equitativo, pero siempre hay un colador para focalizar los escasos recursos que hay en la población, si bien se quiere ser equitativo, no se es. Claramente, el tema de vivienda es un ejemplo muy claro, gente que queda dentro, gente que queda fuera”³⁵.

b) Habitabilidad: Refiere a que la vivienda, independiente de sus características formales (transitoria o definitiva), mantenga un mínimo de confort y dignidad para quienes la habitan. En definición del concepto por parte del Fondo de Solidaridad e Inversión Social (FOSIS), esto se traduce en “las características físicas de la vivienda y el sitio, así como los hábitos y conductas de las personas en relación con la vivienda que habitan”³⁶. En la Comuna las acciones concretas son mínimas, respecto de la demanda por mejorar las condiciones en que los habitantes desarrollan su vida.

En otro sentido el concepto de “habitabilidad” refiere en segunda instancia al barrio, ya que está directamente relacionado con nuestra casa y la calidad de vida, que queremos tener, en estos términos se requiere de un barrio agradable y habitable, que no esté contaminado, y que en definitiva sea apto, no solamente para una familia, sino también para la comunidad.

³⁵Entrevista a Ricardo Rosas, Director de Desarrollo Comunal. I. Municipalidad de Porvenir.

³⁶http://www.fosis.cl/opensite_20070212193132.aspx

D. Medio ambiente:

La vocación por la producción de bienes primarios, no tiene exclusivamente su origen en la tradición, sino que con el modelo económico que ha impulsado, por medio de la política pública, herramientas tributarias que motivan la producción de estos bienes.

En relación con las actividades económicas cuyo origen está ligado a la tradición tenemos la explotación intensiva de los pastos, la que al cabo de un siglo ha generado el empobrecimiento de los terrenos de carácter irremediable, deriva en la disminución de la capacidad de talaje y por tanto en la importante actividad ganadera de la comuna. El origen de esta explotación intensiva se encuentra en la gran cantidad de cabezas de ganado –entre 2.000 y 4.000 cabezas– por hectárea, como producto de las reformas agrarias, que llevó incluso a la pérdida de varias especies vegetales. Actualmente, las extensiones de los terrenos han debido ir en aumento como único recurso para sostener la actividad ganadera. Julio Gómez, Jefe Provincial de Tierra del Fuego del Servicio Agrícola y Ganadero, nos señala al respecto: “antes el loteo promedio era de 4.000 hectáreas, hoy se está pensando en que para tener la rentabilidad de antaño se deben tener 7.000 o 9.000 hectáreas”. Gregorio Piña, Jefe de Servicio de INDAP en Porvenir, nos agrega que “las estancias de Porvenir tiene un alto costo, porque la actividad ganadera es extensiva por lo que se requieren muchas hectáreas para lograr tener forraje para los animales, y aquí hablamos de 4.000 cabezas, esto provoca que el capital necesario para comenzar en este rubro sea de 300 o 400 millones de pesos...y con una retribución lenta”. Esta extensión de los terrenos ha

reconfigurado las características de la estancia, reduciendo el número de habitantes por hectárea, lo que según Julio Gómez “tiene buenos y malos efectos, por un lado es bueno, al agrandar su predio es menor la erosión, pero es malo desde el punto de vista “sociológico”, al comprar al vecino, solo pone un puesto y va despoblando el campo”³⁷.

Dentro del ámbito de las prácticas culturales asociadas a los daños al entorno está la calefacción a leña, sin discriminación respecto de si está seca, así como del origen de las maderas, las que muchas veces tienen su origen en parques nativos, muchas otras veces corresponden a materiales de desecho, esta práctica está extendida a lo largo de los sectores rurales, aunque en desuso en las zonas urbanas de la comuna.

Otro aspecto relevante, de carácter cultural, que afecta al medio ambiente es el desconocimiento o despreocupación por el entorno en relación con los desechos domiciliarios, muchos de los cuales son arrojados a la Bahía Porvenir, generando espacios de un alto grado de polución, que los tornan inhabitables. En este sentido, la inexistencia de envases retornables debido a su alto costo y la ausencia de prácticas de reciclaje llevan a un aumento sostenido de la cantidad de desechos.

Uno de los principales problemas, de carácter medioambiental, que afecta la calidad de vida es la presencia de empresas que no mantienen un respeto real por el entorno, más allá de las normativas medioambientales vigentes. Hugo Moncada

³⁷ Entrevista a Julio Gómez, Jefe de Servicio. Servicio Agrícola y Ganadero (SAG – Porvenir).

nos cuenta que: “Las libertades llevan al perjuicio del medio ambiente. El impacto de una industria o de una fábrica en Porvenir es súper potente”. Ejemplo de esto es la pestilencia de las faenas de aseo en el frigorífico de la Comuna, cuyas emanaciones cubren por completo la zona urbana de la comuna, tornando el aire irrespirable durante el proceso, que puede tardar días, hecho que evidentemente afecta la calidad de vida de la comunidad. Un habitante de la comuna nos comentaba durante el FODA: “todos sabemos que lo que hace el frigorífico no es bueno, pero todos nos quedamos callados porque ahí está el trabajo, es fácil decir que lo cierren, pero y si lo hicieran ahí andarían diciendo que no tienen de qué vivir”³⁸. Así también la empresa Corma Magallánica, textil hoy clausurada por serias irregularidades fiscales y delitos de lavado de dinero, tenía por práctica habitual arrojar el desecho de los residuos de las faenas de teñido a la Bahía Porvenir. Demás está decir que ya no existe vida marina en la Bahía, también es preciso señalar que la existencia de pozos para pesca de origen Selk`nam existentes en sus orillas han sido destruidos por las altas temperaturas, los desechos domiciliarios y las tinturas, junto con el desprecio de la comunidad por este legado, producto de esto también se observó la migración definitiva de la población de flamencos (*PhoenicopterusChilensis*) y cisnes de cuello negro (*CygnusMelancoryphus*), que visitaban asiduamente la Bahía durante el pasado.

Otro elemento que se puede señalar es la introducción de especies foráneas en la comuna, tales como el cordero traído desde Nueva Zelanda, y la liebre, de

³⁸ En: Invitación abierta a la Comunidad. Colegio Hernando de Magallanes. Porvenir.

desconocida introducción, que han ido socavando las especies nativas, junto con la intervención directa humana³⁹.

E. Recreación:

Existe una ausencia evidente de espacios recreativos, hecho que es ratificado por una de las personas asistentes a la reunión FODA: “Nuestros jóvenes no tienen dónde hacer sus cosas, porque hay lugares para tomar, pero no para otras diversiones... hicieron hartas multi canchas, pero que nadie puede ocupar por el invierno”⁴⁰. Los espacios existentes para la recreación se limitan al expendio de bebidas alcohólicas y a la práctica deportiva, aunque esta última se ve limitada por las jornadas de trabajo, y las formas que ha adquirido la convivencia entre los vecinos. Nuestra experiencia determina que las iniciativas llevadas a cabo en este ámbito han tenido buena acogida por parte de la comunidad, aunque estas solo existen durante el verano. Daniela Albornoz, profesional de Servicio País en la comuna nos comenta: “El tema de la recreación acá en la comuna es limitado. La gente asume que eso es y no hay más”⁴¹.

F. Medición de la pobreza:

La "línea de pobreza" está determinada por el ingreso mínimo necesario por persona para cubrir el costo de dos veces una canasta mínima individual para la satisfacción de las necesidades alimentarias (de esta forma se están considerando

³⁹ Entrevista a Julio Gómez, Jefe de Servicio. Servicio Agrícola y Ganadero. (SAG - Porvenir)

⁴⁰ En: Invitación abierta a la Comunidad. Colegio Hernando de Magallanes. Porvenir.

⁴¹ Entrevista a Daniela Albornoz, Administrador Público – Servicio País. Fundación para la Superación de la Pobreza, Prog. Servicio País – Porvenir.

las necesidades no alimentarias también). Los hogares pobres son aquellos cuyos ingresos no alcanzan para satisfacer las necesidades básicas de sus miembros. Considera factores de expansión basados en el CENSO 2002⁴².

7.2.6 Envejecimiento de la población

Como efecto de la carencia de oportunidades laborales seguras, escasa o nula oferta educacional y posibilidades reales de vivir una vida placentera, se ha establecido, en conjunto con los elementos anteriores, una migración constante de la población joven hacia otras regiones del país y hacia Argentina durante los noventa, buscando mejores oportunidades, esto ha determinado un envejecimiento paulatino, aunque sostenido de la población comunal. Actualmente, la edad promedio es de 41,13 años⁴³.

El actual alcalde de Porvenir, Fernando Callahang nos comenta al respecto: “Me imagino que Porvenir debe de ser una de las comunas líderes en una exportación no tradicional, aquí estamos exportando materia gris, todo nuestros mejores chiquillos se van a ofrecer sus talentos a otra parte”.

⁴²MIDEPLAN. Serie de análisis de resultados de la Encuesta de Caracterización Socioeconómica Nacional (CASEN) 2006. N 1. La situación de la pobreza en Chile 2006.

⁴³“Estudio de la Realidad Comunal 2008 – Comuna de Porvenir”. Fundación para la Superación de la Pobreza e Ilustre Municipalidad de Porvenir. Programa Práctica País, Marzo 2008.

7.3 CONCEPTOS RELEVADOS

Debido a la extensión del material generado se presentan los conceptos de forma esquemática (cuadro nº06), con la intención de lograr una mejor comprensión.

Cuadro nº 06

TEMA		DEFINICIÓN BÁSICA
A	Participación ciudadana	Intervención activa de la comunidad en las acciones e instancias que tienen relación con su propio desarrollo.
B	Asistencialismo	Dependencia de la comunidad porvenirera a los beneficios otorgados por parte del municipio o de instituciones del Estado.
	Paternalismo	Relación de tipo dominante, con un sello autoritario y carácter patriarcal entre las autoridades y la comunidad.
C	Aislamiento	Geográfico, pues Porvenir es parte de una isla. Social, en el sentido de su marginación respecto del resto de país, aunque genera integración hacia adentro.
		Este aislamiento se manifiesta en conceptos como: conectividad y comunicación.
D	Leyes de excepción	Leyes de excepción tributaria, que se complementan con otras leyes para fomentar la producción industrial en Tierra del Fuego.
		Su existencia ha determinado la existencia de fenómenos como una elevada población flotante, hacinamiento en las viviendas y lo que hemos definido como “temor al extranjero”. Además de una responsabilidad social inoperante.
E	Calidad de vida	Características de la comuna en relación con la cobertura de las necesidades. Se establece que esta categoría esta compuesta por conceptos como: empleo, vivienda, salud, medio ambiente y relaciones sociales. Así como las consideraciones realizadas respecto del mismo concepto.
F	Medición de la Pobreza	La pobreza se expresa en la Comuna de una forma distinta al resto del país, esto debido a las particularidades geográficas y sociales del territorio. Esto explica por qué unos ven pobreza en la comuna, mientras que otros celebran su “inexistencia”.

8. ANÁLISIS DEL PLADECO PORVENIR 2009-2013

8.1 MISIÓN DE LA COMUNA DE PORVENIR SEGÚN PLADECO 2009-2013

El texto entregado por el PLADECO distingue dos grandes líneas de trabajo. La primera línea es la del Desarrollo Productivo. Aunque existen, en teoría, los beneficios de las leyes de excepción, se percibe que el empleo es de calidad baja, hay pocas empresas que se establecen, lo que implica que las oportunidades de empleo sean muy limitadas. La segunda línea de trabajo es la Gestión Municipal donde actores relevantes piden liderazgo, mejor servicio contribuyente y compromiso con la Comunidad. Estos temas son traducidos en la misión de la Comuna de Porvenir 2009 – 2013 en la siguiente manera: “Desarrollar la Comuna de Porvenir como centro industrial y de servicios turísticos en los próximos 10 años mediante diálogos estratégicos con el municipio como facilitador y promotor para mejorar el estándar de vida en la Comuna”⁴⁴.

8.1.1 Propuesta de Imagen Objetivo PLADECO.

La Secretaría de Planificación Comunal de la Municipalidad de Porvenir generó una Imagen Objetivo, por medio de un trabajo con las Juntas de Vecinos, las organizaciones comunales y los departamentos municipales relacionados durante el año previo, como propuesta para los encargados de diseñar el PLADECO, esta fue: “Establecer condiciones mínimas garantizadas de habitabilidad social, que permitan poblar el territorio de manera sustentable con el medio natural, y articulen

⁴⁴I. Municipalidad de Porvenir, Decreto Alcaldicio 2008. Disponible en: http://www.muniporvenir.cl/centro-descarga/cat_view/58-decretos-alcaldicios-2011.html

el desarrollo de las personas en un ambiente de beneficios culturales reales, democráticos y sostenibles en el tiempo.”⁴⁵

8.2 OBJETIVOS PLADECO PORVENIR

A continuación ponemos a disposición los objetivos propuestos por el Plan de Desarrollo Comunal (PLADECO) para la comuna de Porvenir para el periodo 2009-2013, estos objetivos fueron aprobados por el Concejo Municipal durante 2009, y corresponden al proceso llevado a cabo durante el segundo semestre de 2008. Se entregan como una manera de comprender el diseño de las acciones complementarias que este trabajo de tesis propondrá, en atención a que las que se han propuesto no logran cumplir con los objetivos de desarrollo local con que la comunidad cuenta, y que se han visto expresados durante los apartados anteriores. Los objetivos principales del PLADECO para el periodo 2009 – 2013 son:

8.2.1 Reingeniería de la gestión municipal

Con el fin de entregar un mejor servicio al contribuyente, es necesario adaptar la estructura física del municipio. Considerando que la transparencia se enmarca como pilar fundamental para cualquier entidad pública, se establece implementar una recepción entrando al municipio. Además se establece un cambio de estructura de las oficinas de tal manera que las oficinas no parezcan unidades

⁴⁵ Extraído del material generado por el Grupo de Trabajo generado por SECPLAC.

cerradas (puertas y ventanas hacia el pasillo) para lograr un ambiente más transparente, tanto para el cliente como para estimular la comunicación interna.

Relacionado con el cambio de estructura físico del edificio municipal, se considera la importancia de insertar en labores municipales la figura de un Administrador municipal. Este facilitará el trabajo en conjunto de los distintos departamentos de la municipalidad. Esta dinámica de trabajo permitirá definir metas individuales claras para cada funcionario y compartir responsabilidad en trabajos mancomunados

Para mejorar el liderazgo, manejo y dinámica de grupos, negociación, género y otras áreas indispensables para el cumplimiento de sus tareas, aparte de la inclusión del Administrador municipal es necesario impulsar la creación de liderazgos en cada departamento municipal. Estos deben tener las capacidades para liderar, no solamente su departamento, sino también los diálogos estratégicos. Estos diálogos permiten además desarrollar una gestión municipal participativa que, superando la mera opinión se dé un paso más y sea parte de la solución. El concepto de estos diálogos es crear un mecanismo de trabajo concretamente con los actores relevantes en la solución de problemas actuales. Cada diálogo estará liderado por un encargado del respectivo departamento relacionado con la Municipalidad y tendrá la participación de dos concejales (sin exclusión de los otros miembros del concejo) y los actores relevantes. Los diálogos estratégicos, abordan temas relevantes para la comuna, identificados en el proceso de investigación. Estos temas son:

A. Educación:

Tema identificado en el PADEM 2009. Fundamentalmente, la participación y responsabilidad de los apoderados en la educación de sus hijos.

a) Gestión de la educación municipal: Como base principal se propuso la implementación del Plan de Educación 2009⁴⁶. Se propone la implementación de un sistema de racionalización de recursos y crear una relación entre el aumento de los gastos de educación y los resultados del Colegio y el Liceo para lograr una gestión educacional más eficiente y efectiva.

B. Desarrollo social:

Que incorpore en su estructura corporaciones y que permitan obtener y manejar fondos más fáciles. En otras palabras impulsar la eficiencia, mediante la creación de una Corporación de Cultura Municipal y una Corporación de Deportes Municipal. Ambas corporaciones facilitan el desarrollo en su área de trabajo, reúnen y lideran esfuerzos, y desarrollan centros con la especialidad de obtener fondos para el desarrollo de sus áreas de trabajo.

C. Reestructuración municipal:

Se consideró principalmente una nueva planificación en la prioridad de los programas del DIDECO. Hay que plasmar un programa de trabajo real en relación a la capacidad del departamento.

⁴⁶Plan diseñado para el periodo 2009, pero aun no completado.

D. Equilibrio de Género:

Equilibrar el porcentaje de mujeres funcionarias municipales.

8.2.2 Desarrollar Porvenir como centro industrial y de servicios turísticos.

Para el desarrollo productivo en la Región, la Agencia Regional de Desarrollo trabaja mediante formación de *clusters*. Para alinear el desarrollo productivo de la Comuna de Porvenir se trabaja con el mismo enfoque para conformar las acciones a nivel municipal con las acciones a nivel regional. Para entender el concepto de *clusters* se desarrolla primero el concepto en el primer párrafo y en los siguientes párrafos se desarrollan las acciones concretas propuestas para traducir este concepto a nivel municipal y en conformidad con los enfoques de la Agencia Regional de Desarrollo.

La iniciativa de abordar el desarrollo productivo mediante la formación de clústeres tiene su origen en el trabajo de profesor de la Universidad de Harvard Michael Porter. Originalmente el concepto de clúster se usó en la industria productiva, y sugiere que las industrias crecen en ciertas regiones, no solamente por razones económicas, sino que media también la innovación, el acceso a la mano de obra calificada y al capital de inversión⁴⁷. Además los clústeres promueven relaciones específicas entre compradores y proveedores. Nordin (2003) señala que cuando una empresa decide establecerse en una determinada región, donde existan

⁴⁷ Documento Académico de Michael Porter. "Economic Development Quarterly: Location, Competition, and Economic Development: Local Clusters in a Global Economy". Disponible en: http://www.cob.sjsu.edu/osland_a/bus218/pdf/LocationCompetitionandEconomicDevelopmentLocalClusterinaGlobal%20Economy.pdf

empresas relacionadas o similares, se beneficia de la infraestructura ya existente, así como de las relaciones posibles y del ambiente intelectual. Los límites de un clúster no son definibles *a priori*. Porter expresa que el alcance geográfico de un clúster puede ser el de una ciudad, región o país hasta un grupo de países. Lo importante es considerar que el desarrollo es un proceso integral y dinámico, que requiere de la capacidad de interrelación de variados actores, en este sentido la implementación de clústeres colabora con el objetivo central del desarrollo.

Considerando que se puede encontrar el concepto clúster en varios contextos Nordin (2003:14), se distinguen cuatro dimensiones:

- La primera es una dimensión funcional, cuyo foco son empresas e industrias que se agrupan a través de redes o sistemas de producción.
- La segunda dimensión es el clúster como dimensión espacial, su enfoque son empresas o industrias en ciertas regiones.
- La tercera dimensión considera el clúster como concepto de desarrollo en forma de programas que promueven la formación de clústeres, generalmente para crear marcas regionales.
- La cuarta dimensión son clústeres temáticos que enfocan segmentos estratégicos. Se puede pensar en turismo con intereses especiales, aventura o turismo deportivo y en el sector industrial de la franquicia de alimentos por ejemplo. Esta dimensión es más funcional que geográfica y mucho depende de la cooperación entre los participantes de la cadena de valor.

En el contexto de la Comuna de Porvenir entendemos por clúster (también agrupamiento, o sistema producción local (SPL)): “una concentración de empresas en una misma comuna o región que operan en líneas similares de negocios, en este caso industria o turismo, y cuyas relaciones fomentan el desarrollo de múltiples interdependencias entre ellas, fortaleciendo su competitividad en una amplia variedad de áreas como: capacitación, recursos financieros, desarrollo tecnológico, diseño de productos, mercadotecnia y distribución. Asimismo, las empresas participan y contribuyen en el desarrollo de mercados laborales, creación de instituciones e infraestructura especializada y en el incremento de los flujos de información, en donde el mayor intercambio de esta última, genera el marco propicio para la innovación, movilidad laboral y enlace entre proveedores, productores y consumidores” (adaptado a SECTUR, 2002:5).

A. Empresas:

Por lo tanto, las empresas se deberían agrupar en alguno de los eslabones de producción de la cadena de valor orientado a un productor específico, ya sea como oferente de un producto o atractivo turístico, como oferente de un servicio básico que permite la oferta de este producto, como oferente de proveeduría para que los servicios básicos relacionados con este producto funcionen y lo posibiliten, o bien como oferente de infraestructura que posibilite todo lo anterior.

Es importante considerar que la concentración de empresas de un mismo sector que operan en un espacio geográfico común, no garantiza por sí sola el eslabonamiento de la cadena productiva, según SECTUR “para apoyar la

integración de la red empresarial se requiere de la generación de condiciones que brinden el marco propicio para el establecimiento de las relaciones inter – empresariales, en este sentido, la participación de empresarios con liderazgo y una clara visión de negocios soportada por un conjunto de apoyos brindados oportunamente por las instituciones gubernamentales son dos elementos de gran importancia para fomentar el eslabonamiento productivo en el sector turístico”(2002:6).

B. Turismo:

Para el desarrollo del sector turístico se proponen tres pasos principales. El primer paso exige la creación de instituciones que puedan guiar el proceso de desarrollo de parte de la Municipalidad y de parte del sector privado. En la base de la existencia de estas instituciones se puede iniciar un diálogo con otros actores relevantes para crear un vínculo estratégico sobre el desarrollo. Como segundo paso se requiere una planificación a corto y largo plazo, sobre la base de un estudio de línea base (indicando la situación actual) para desarrollar las acciones enfocadas al largo plazo (la situación al largo plazo). Un tercer eje es la definición de las inversiones necesarias, públicas y privadas para lograr el desarrollo previsto.

C. Industria:

Para el desarrollo de la industria se proponen cuatro pasos principales. El primero, exige la creación de una Oficina de Desarrollo Productivo que pueda guiar el proceso de desarrollo de parte de la Municipalidad. En la base de la existencia de

esta, se puede iniciar un diálogo con los actores relevantes para crear un vínculo estratégico sobre el desarrollo de la industria en Porvenir. Como segundo paso se requiere una planificación a corto y largo plazo que emane del estudio de la línea de base (indicando la situación actual), que permita desarrollar acciones enfocadas a largo plazo, tales como definir la demanda para sitios industriales a nivel regional, nacional e internacional y sus respectivos requerimientos de infraestructura. Como tercera acción, implementar la infraestructura básica de un relleno sanitario y un liceo con los requerimientos correspondientes. El cuarto eje es la definición de las inversiones necesarias, públicas y privadas para lograr el desarrollo previsto y la promoción para atraer a los inversionistas.

En la página siguiente presentamos de forma esquematizada (cuadro nº07), que sirve tanto como resumen, así como para una observación global de lo recién expuesto los objetivos prácticos y específicos que la Municipalidad de Porvenir decretó para su proyecto de PLADECO.

OBJETIVOS ESPECÍFICOS		OBJETIVOS PRÁCTICOS
GESTIÓN MUNICIPAL	Adaptar tanto la estructura organizacional como física del Municipio para lograr una mejor gestión y mejor servicio al cliente	Crear la función de Administrador Municipal, lo cual es esencial para la gestión día a día del municipio y el eficiente funcionamiento de los funcionarios municipales.
	Crear un sistema de trabajo del Consejo Municipal que facilite la comunicación entre la Comunidad y el Consejo, y la planta municipal.	Crear la función de un Encargado de Desarrollo Productivo para liderar el Desarrollo Productivo en la Comuna.
	Creación de un departamento de Control	Crear una Unidad de Control (de gestión) para tener una permanente monitoreo de la gestión municipal y transparencia hacia la comunidad.
	Desarrollar diálogos estratégicos con los actores relevantes de diferentes áreas temáticas.	Creación de corporaciones para el Desarrollo Social
	Creación de una corporación de cultura y una corporación de deportes para facilitar la obtención de fondos para desarrollar estas actividades.	Crear la función de un Encargado de Educación que está actualmente vacante.
	Mejorar la gestión de la Educación Municipal.	
	Evaluar programas del DIDECO.	Basar un programa de trabajo real en relación a la capacidad del departamento y establecer la prioridad de los programas
	Equilibrar a los funcionarios en términos de género.	Aumento del porcentaje de Mujeres Funcionarias Municipales
	Crear las instituciones necesarias para el desarrollo de la industria y el sector turístico.	Desarrollo Productivo mediante formación de clústeres
	Desarrollar una planificación e infraestructura para el desarrollo productivo en la Comuna de Porvenir.	Desarrollo Productivo: Turismo (institucionalización; planificación y promover la inversión)
Promover la inversión pública y privada para desarrollar las potenciales combinaciones productivo – mercado.	Desarrollo Productivo: Industria (Institucionalización; planificación para el desarrollo productivo; creación de infraestructura para facilitar el desarrollo productivo y promover la inversión)	
DESARROLLO PRODUCTIVO		

Cuadro n° 07

9. ESTRATEGIAS COMPLEMENTARIAS PARA EL DESARROLLO LOCAL

Como se ha indicado a lo largo del trabajo de esta tesis, la intención no es realizar un nuevo Plan de Desarrollo Comunal (PLADECO), puesto que sería inviable en la práctica; esto nos lleva a diseñar un Estrategia Complementaria, que dentro de la perspectiva propuesta por nuestra visión del desarrollo local, vaya llenando los espacios que, a nuestro juicio, el actual PLADECO ha descuidado o no ha incluido y que puede considerarse como una de las trabas para el desarrollo de la comuna. Los objetivos de la Estrategia Complementaria (EC) serán descritos a continuación. Asimismo, tal como ya se indicó en párrafos anteriores los objetivos y acciones posteriores buscan satisfacer la propuesta de Imagen Objetivo que la Municipalidad de Porvenir ha presentado, la que ya ha sido explicitada.

9.1 PROCESO DE IMPLEMENTACIÓN DE ACCIONES COMPLEMENTARIAS.

El proceso seguido para la consumación de los materiales, insumos y datos en una estrategia de desarrollo nos obligó a establecer un procedimiento que nos permitiera asentar los contenidos descritos en una herramienta práctica.

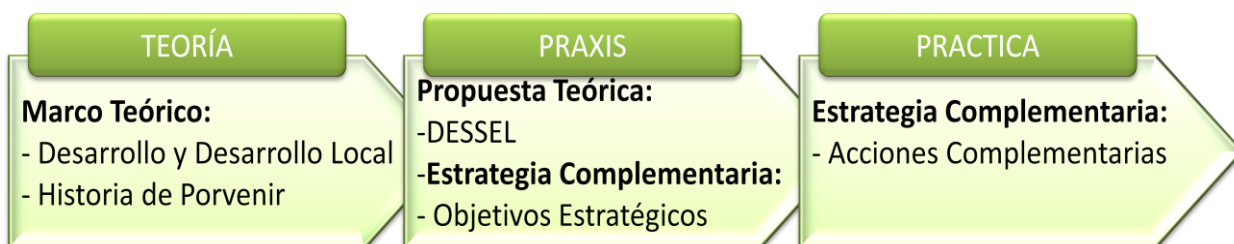


Imagen nº 11

9.1.1 Praxis en el proceso de implementación de Acciones Complementarias.

El concepto *praxis* proviene del griego, y hace referencia al proceso por el cual una teoría o lección se convierte en parte de la experiencia vivida. La construcción del marco teórico, la recolección de información para la elaboración de una historia de Porvenir y el conocimiento de las características de las políticas públicas orientadas al desarrollo local, constituyen un entramado teórico que busca constituir el cimiento necesario para establecer lineamientos sólidos para la construcción de una estrategia de desarrollo local para la comuna, es en estos términos nuestra teoría. Así, las acciones complementarias, parte de nuestra Estrategia de Desarrollo Local, son diseñadas como proyectos concretos (Anexo I), y se establecen como la bajada de esta tesis a un contenido más concreto, a una experiencia. A es este proceso de conexión entre teoría y experiencia, le llamamos praxis.

Entendemos, como parte de nuestro proceso de aprendizaje, que este proceso de praxis es un elemento central de toda tesis de grado, y en este sentido comprendemos su relevancia. Es por esto que, nuestra propuesta teórica funciona como una elaboración que busca constituirse en el nexo entre teoría y práctica, asociación no escindible desde nuestro punto de vista.

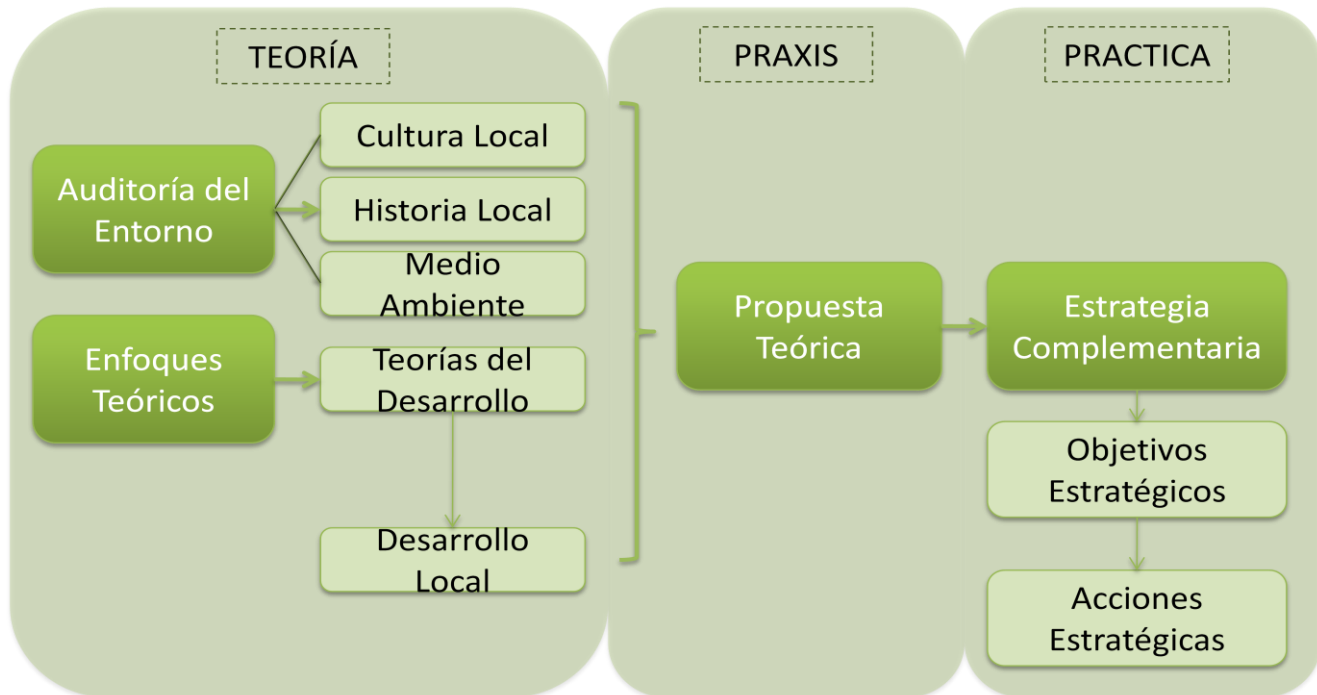


Imagen nº 12

Es importante hacer mención de que las acciones, así como la propia estrategia complementaria de desarrollo local, aún no es incorporada como insumo al PLADECO de la comuna de Porvenir. Lo anterior, por cuanto todavía no se da inicio el proceso del PLADECO 2013 – 2017, el que debiese comenzar a mediados de 2012. Esto explica el desarrollo más reducido de esta parte del documento.

9.2 OBJETIVOS GENERALES DE LA ESTRATEGIA COMPLEMENTARIA (EC)

Sobre la base de las premisas del modelo DESSEL se han generado tres objetivos que guiarán el desarrollo de la Estrategia Complementaria. Los objetivos generales son los siguientes:

- 1) Buscar permanentemente la mejora de la calidad de vida de la comunidad porvenireña.
- 2) Promover la participación de la comunidad porvenireña en las acciones que apunten a avanzar los objetivos del desarrollo.
- 3) Fomentar en la comunidad porvenireña la protección del entorno como espacio esencial para la vida.

9.2.1 Objetivos específicos (EC)

A. Objetivos específicos relacionados con el Objetivo 1 (EC):

- 1) Desarrollar diálogos estratégicos con los actores relevantes de diferentes áreas temáticas.
- 2) Realizar reuniones anuales de evaluación de estas normas y de su cumplimiento sobre la base del análisis de los indicadores establecidos al momento de la constitución de las normas mínimas.
- 3) Construir redes de apoyo con instituciones dedicadas a la mejora de la calidad de vida. (Compartiendo experiencias, obteniendo beneficios, apoyos e insumos)

B. Objetivos específicos relacionados con el Objetivo 2 (EC):

Promover la participación de la comunidad porvenireña en las acciones que apunten a avanzar a los objetivos del desarrollo. En este sentido, la intención es generar condiciones generales que permitan la eficacia de la participación, algunas de las principales condiciones son:

- 1) Crear una multiplicidad de canales de participación formalmente institucionalizados.
- 2) Establecer flexibilidad en la estructura institucional y normas vigentes, que se traduzcan en los grados necesarios de libertad para permitir la participación.
- 3) Eliminar los obstáculos que bloquean la participación, distorsionándola. Para esto hay que forjar condiciones de igualdad, evitando la discriminación y luchando por la igualdad social.

Se han diseñado objetivos específicos directamente relacionados con la satisfacción del objetivo de la Estrategia Complementaria número 2.

- 1) Realizar acciones comunicativas que contribuyan a que las y los ciudadanos ejerciten sus capacidades para participar.
- 2) Hacer partícipes de la gestión a la comunidad. La gestión compartida o trabajo en común (cogestión). Toma de decisiones conjunta y ejecución compartida por los miembros de la comunidad.
- 3) Tender hacia formas de cogestión y autogestión ciudadanas.
- 4) Conformación de GTC (Grupos de Trabajo Comunitario) que vinculen la labor del municipio con la comunidad.
- 5) Abrir espacios para la participación de organizaciones no gubernamentales (ONG) en la comunidad, fomentando sus acciones y contribuyendo a su consolidación.
- 6) Establecer diálogos permanentes con la comunidad, por medio de sus distintas organizaciones (Clubs Deportivos, Juntas de Vecinos, Partidos Políticos, Centros de Madre, etc.)

C. Objetivos específicos relacionados con el Objetivo 3 (EC):

Los siguientes corresponden a los objetivos específicos que se desprenden del objetivo general 3.

- 1) Crear figuras de protección para espacios naturales que deben ser conservados.
- 2) Generar una Red de espacios naturales protegidos en conjunto con otros municipios, y con el apoyo de las autoridades y organizaciones vinculadas.
- 3) Divulgar en la comunidad la existencia de estos espacios naturales relevantes, que requieren protección.
- 4) Integrar a la comunidad en la responsabilidad de la protección de los espacios naturales.
- 5) Fomentar las prácticas de desarrollo sostenible y sustentable entre todos los integrantes de la comunidad.
- 6) Solicitar la garantía del uso sostenible de los recursos naturales a las empresas que se avecinden en la comuna.

9.2 ACCIONES DE IMPLEMENTACIÓN DE LA ESTRATEGIA COMPLEMENTARIA

Las acciones propuestas responden a cada uno de los objetivos formulados. De acuerdo con lo ya señalado en los puntos precedentes, estas acciones no buscan únicamente desprenderse de los objetivos que hemos planteado para nuestra propuesta de desarrollo local, sino que tienen por intención complementar las acciones del PLADECO, así también intentan responder a la Propuesta de Imagen

Objetivo que la I. Municipalidad de Porvenir posee respecto de su propio desarrollo, y que intentó introducir en el PLADECO.



9.2.2 Plan de acciones de implementación (EC)

A. Acciones - Objetivo 1: Mejora de la Calidad de Vida:

Esta tarea exigirá un compromiso firme en favor de políticas sociales activas. Las normas mínimas de calidad de vida no pueden ser negociables: son prioritarias para todos y con la mayor urgencia. Para cada elemento de la calidad de vida hay que hacer un esfuerzo para definir los indicadores y precisar cuál será la norma mínima exigible para cada uno de ellos. Para esta acción puede seguirse la guía de indicadores nacionales o internacionales, según sea el caso. Por debajo de un cierto nivel mínimo, se considerará que no se ha respetado el derecho a la calidad de vida.

B. Acciones - Objetivo 2: Promoción de la Participación Ciudadana:

La participación ciudadana es el eje fundamental para lograr los objetivos propuestos en temas relacionados con el desarrollo. Se define como prioridad alinear las labores municipales con las organizaciones comunales e informar a la comunidad de las actividades propuestas que permitirán fortalecer la relación entre los actores

C. Acciones - Objetivo 3: Fomentar la protección del entorno como espacio esencial para la vida:

Poder vivir y desenvolverse en un ambiente protegido es muy importante para el bienestar de las comunidades. El acuerdo que las empresas bajo el concepto de RSE puede ser un fiel aliado para fomentar este ejercicio.

A continuación se resume la información presentada en un cuadro esquemático (cuadro n°08). Allí aparecen reunidos los objetivos generales, específicos y las acciones respectivas.

CUADRO RESUMEN OBJETIVOS/ACCIONES DE LA ESTRATEGIA COMPLEMENTARIA		
OBJETIVO 1	OBJETIVO 2	OBJETIVO 3
OBJETIVO GENERAL	Promover la participación de la comunidad porvenireña en las acciones que apunten a avanzar los objetivos del desarrollo.	Fomentar en la comunidad porvenireña la protección del entorno como espacio esencial para la vida.
	Realizar acciones comunicativas que contribuyan a que las y los ciudadanos ejerciten sus capacidades para participar.	Crear figuras de protección para espacios naturales que deben ser conservados.
	Hacer partícipes de la gestión a la comunidad. La gestión compartida o trabajo en común (Cogestión). Toma de decisiones conjunta y ejecución compartida por los miembros de la comunidad.	Generar una Red de Espacios Naturales Protegidos en conjunto con otros municipios, y con el apoyo de las autoridades y organizaciones vinculadas.
OBJETIVO ESPECÍFICO	Tender hacia formas de cogestión y autogestión ciudadanas.	Divulgar en la comunidad la existencia de estos espacios naturales relevantes, que requieren protección.
	Abrir espacios para la participación de organizaciones no gubernamentales (ONG) en la comunidad, fomentando sus acciones y contribuyendo a su consolidación.	Integrar a la comunidad en la responsabilidad de la protección de los espacios naturales.
	Establecer diálogos permanentes con la comunidad, por medio de sus distintas organizaciones	Fomentar las prácticas de desarrollo sostenible y sustentable entre todos los integrantes de la comunidad.
		Solicitar la garantía del uso sostenible de los recursos naturales a las empresas que se avocunden en la comuna.
	Conformación de GTC (Grupos de Trabajo Comunitario) que vinculan la labor del municipio con la comunidad.	Formar GAE (Grupos de Acción Ecológica), dedicados a la implementación de talleres educativos y de acción directa (Limpieza, recolección y reciclaje).
	Reuniones semestrales de los presidentes de JVV y dirigentes de organizaciones comunales.	Centro de Captación y Reciclaje Comunal, dependiente de la Municipalidad.
ACCIONES	Reuniones aleatorias en cada JVV cada trimestre.	Concurso Anual de Iniciativas Ecológicas para Estudiantes.
	Publicar mensualmente con participación de diversos actores de la comuna y apoyo de las empresas las actividades de las distintas organizaciones y de la municipalidad.	Actividades de promoción y protección de los espacios naturales de la comuna.
	Priorización de los recursos destinado a actividades comunitarias de carácter cultural (historia vinculante)	Reunión de evaluación Empresas, Municipio, CONAMA Regional, y Presidentes de JVV.
		Promover acciones de RSE.

10. CONCLUSIONES

“Porvenir, la pequeña capital fueguina chilena de tiempos idos, tiene un honroso historial de vida y actividades sencillas y comunes, nada espectaculares, pero este contenido existencial ha tenido no obstante la riqueza y significación de las cosas simples que hacen el contenido del diario acontecer de las comunidades de tranquilo pasar.”

Mateo Martinic, Historiador Magallánico

Motivados por las observaciones que los funcionarios municipales dejaban instaladas en nuestras conversaciones informales respecto de que “los PLADECO son únicamente documentos, son imperfectos y dejan muchos vacíos que impiden el desarrollo real, por lo que terminan en los estantes de SECPLAC” nos propusimos llevar a cabo la tarea de revisar cuáles eran las falencias principales de estos planes. Fue como resultado de ese trabajo de benchmarking, realizado con los planes anteriores, que nuestra motivación original derivó en el trabajo que hoy presentamos. El primer viaje, como ya se ha comentado en los párrafos iniciales era producto de la práctica profesional, en la cual cumplimos con desarrollar los insumos requeridos para la elaboración del PLADECO, todo gracias a la invitación de la Fundación para la Superación de la Pobreza. Es por esta razón que la llegada a un lugar tan distante, junto con el acceso a los documentos y el acercamiento a los funcionarios municipales encargados de desarrollar el plan fue posible.

La idea fue llevar a cabo el diseño de una estrategia de desarrollo para la comuna de Porvenir, pero no una que se iniciara desde cero, pues eso sería condenarla al

mismo destino de los planes anteriores. Es por esto que se consideró una serie de elaboraciones desarrolladas por otras organizaciones presentes en la comuna, así como elementos del propio PLADECO porvenireño; a esto se sumó la contribución de la comunidad, cuestión que en los documentos revisados estaba ausente. De esta forma, el plan entregado se transforma en una herramienta complementaria y a la vez una conexión entre todos los planes y programas existentes, y de paso entregando acciones concretas para buscar impulsar el desarrollo de la comuna.

Lo anterior tenía dos propósitos: en primer lugar, se quería evitar la elaboración de un nuevo Plan de Desarrollo Comunal (PLADECO), y por otro, contar con el soporte de los diversos agentes locales y supralocales que aportaban con proyectos, planes, programas y estrategias de desarrollo, tales como la Fundación para la Superación de la Pobreza (FSP), Municipalidad de Porvenir (SECPLAC, DIDECO y Consejo Municipal), Gobernación de Tierra del Fuego y Subsecretaría de Desarrollo Regional (SUBDERE), así como también contar con la comunidad por medio del aporte de algunos vecinos destacados por su participación recurrente en estas instancias.

Para lograr nuestro objetivo, que podía resultar conflictivo para los que trabajaron en la elaboración del PLADECO (al considerar que nuestro trabajo buscaba “corregirlos”), nos apoyamos en una iniciativa del SUBDERE, la que buscaba patrocinar mediante fondos y profesionales la elaboración de los planes de desarrollo de las distintas comunas de la región, entre ellas, Tierra del Fuego. Así, logramos recolectar parte de los materiales e insumos necesarios para nuestro proyecto acompañando a la gente de la consultora que llevaba a cabo el proceso

del documento. Con lo que nos interiorizamos en la construcción del PLADECO, y fuimos percibiendo poco a poco cuáles eran las aristas más débiles de estos planes.

Es a partir de este punto que la tesis asume el nombre de “Acciones de Implementación de Estrategias Complementarias para el Desarrollo Local”. Nos pareció que de esta forma el título daba cuenta del contenido práctico del documento, y reflejaba la idea de complementariedad que queríamos demostrar, tal como ya lo mencionamos, con los distintos planes y estrategias, así como respecto del PLADECO de la comuna.

Los argumentos más fuertes respecto de propuestas para el desarrollo se encontraban sostenidos en las siguientes instancias:

A. PLADECO Porvenir 2009 – 2013:

Documento altamente alineado con la visión del desarrollo sostenido por SUBDERE. El Programa de Gobierno, que se mantiene en SUBDERE desde 2001 está enfocado a cumplir con tres ejes centrales⁴⁸:

- 1) **Abrir las puertas al desarrollo:** Nadie debe quedar sin acceso al bienestar que surja del crecimiento económico y de la incorporación de Chile a la revolución tecnológica.
- 2) **Integrar al país:** Todo chileno y toda chilena debe estar incorporado al mundo moderno mediante servicios e infraestructura adecuados, con más

⁴⁸ SUBSECRETARÍA DE DESARROLLO REGIONAL DE MAGALLANES (2001) Estrategia Regional de Desarrollo - Región de Magallanes y La Antártica Chilena. Magallanes - Periodo 2000-2010. Punta Arenas, SUBDERE.

atribuciones y responsabilidades para las regiones y para las comunas donde habiten.

- 3) **Engrandecer el espíritu de los chilenos:** No debemos tener miedo a ampliar la libertad, promover la participación, expandir el conocimiento, la cultura y la ciencia, incorporarnos al mundo de nuestros días, vigorizar las familias y las comunidades.

De acuerdo con lo anterior, la misión del PLADECO de la comuna de Porvenir señala lo siguiente: “Desarrollar la Comuna de Porvenir como centro industrial y de servicios turísticos en los próximos 10 años mediante diálogos estratégicos con el municipio como facilitador y promotor para mejorar el estándar de vida en la Comuna” (PLADECO Porvenir 2009 – 2013;7).

B. Umbrales 2009:

Bases de la propuesta de la Fundación para la Superación de la Pobreza (FSP), mediante la cual se establecen los lineamientos para la intervención de iniciativas por parte de los programas de la institución, tales como Servicio País y Practica País (programa del que formamos parte).

“Nuestra misión busca contribuir a la superación de la pobreza promoviendo mayores grados de equidad e integración social en el país, que aseguren el

desarrollo humano sustentable de las personas que hoy viven en situación de pobreza y exclusión social”⁴⁹.

C. Pre-PLADECO:

La Secretaría de Planificación Comunal había establecido ciertos lineamientos básicos para la elaboración del PLADECO, para esto había coordinado con la FSP la generación de insumos, para lo que se solicitó el apoyo del programa Práctica País, el que incluyó a arquitectos, geógrafos y sociólogos. Y que definió una visión y misión para el municipio y para los planes que de él emanaran. La visión que surgió de este trabajo, puede considerarse como la visión de la Municipalidad de Porvenir, es la siguiente:

“Establecer condiciones mínimas garantizadas de habitabilidad social, que permitan poblar el territorio de manera sustentable con el medio natural y articulen el desarrollo de las personas en un ambiente de beneficios culturales reales, democráticos y sostenibles en el tiempo.”⁵⁰

Como señalamos en capítulos precedentes, la interiorización en diversos ámbitos de la construcción de planes y programas de estas instituciones nos permitió ir percibiendo poco a poco cuáles eran las aristas más débiles de cada uno de estos, y en qué términos podríamos aportar. Así también, descubrimos que la

⁴⁹Fundación para la Superación de la Pobreza (2009). Umbral Social para Chile. Hacia una futura política social. Santiago: FSP.

⁵⁰ Extraído del material generado por el Grupo de Trabajo generado por SECPLAC.

tarea de concebir un documento que resultara complementario para todos era una ocupación altamente demandante y complicada.

Una vez resueltos, en parte claro está, estos temas surgió nuestro primer objetivo: Diseñar una propuesta teórica metodológica para un modelo efectivo de desarrollo local.

10.1 CONCLUSIONES EN EL ÁMBITO METODOLÓGICO.

Considerar las características de Tierra del Fuego como un dato anecdótico o de relevancia relativa fue uno de los primeros errores que observamos en nuestra revisión de los trabajos anteriores. Por citar algo de información al respecto: Tierra del Fuego es una formidable isla que cruza el Estrecho de Magallanes, de 2,7 millones de hectáreas de territorio chileno. Porvenir es su principal urbe (Cameron, Onaisin y Cerro Sombrero son los restantes), el aislamiento, las deficitarias redes de comunicación internas y externas, junto con un clima de dificultosa sobrevivencia.

Nuestra propia experiencia y el conocimiento de experiencias anteriores nos permitió considerar en el diseño de la intervención las características de la comunidad a la que debíamos llegar. Hay que mencionar que no solo el territorio ofrecía en sí dificultades, la distancia respecto de Santiago complicaba aún más la tarea, pues nos resultaba imposible asumir el costo de numerosos viajes o estadías demasiado largas.

Así, logramos dar con un diseño, que ya fue presentado a lo largo de este documento, y que consideró el establecimiento de tres niveles de acercamiento a

la realidad y, simultáneamente, a tres fases de aplicación, las que afortunadamente pudieron aplicarse tal como se esperaba. Durante el período de diseño el profesor de metodología de la investigación Sr. Alejandro Vásquez observó el procedimiento y nos ayudó en afinarlo para garantizar su aplicación.

De esta forma se cumplió con el objetivo de “Establecer un diseño técnico - metodológico que permita la recolección y análisis de datos que considere las características culturales y del territorio, a la vez que contenga validez metodológica”. El cumplimiento de este objetivo específico tan relevante permitió a su vez contar con los datos necesarios para consolidar un Diagnóstico Estratégico, el que resultaba clave para conseguir la Estrategia Complementaria.

Como síntesis de nuestra experiencia en este ámbito podemos señalar que reconocemos que la manera de hallar explicaciones veraces a los hechos sociales privativos es abrir herramientas metodológicas privativas, que se ajusten de la mejor manera posible a la realidad en observación. En estos términos podría llegar a decirse que hemos asumido una visión antropologicista del método, y tal vez un subjetivismo ético social⁵¹.

Se ha presentado la metodología y se espera incluirla dentro de futuros documentos en Porvenir de forma que pueda ser replicado de acuerdo con el éxito que tuvo nuestra experiencia.

⁵¹Subjetivismo ético social: No está justificado que nadie imponga sus opiniones a los demás, pues todo argumento es igualmente válido. En el caso metodológico imponer una interpretación de la realidad sin la consideración de sus actores y su entorno, resta validez a cualquier análisis.

10.2 CONCLUSIONES EN EL ÁMBITO TEÓRICO.

Una vez resuelta la metodología nos encontramos con una nueva interrogante, si bien existe un sinnúmero de líneas teóricas respecto del desarrollo, y de formas de llevarlo a cabo, nos fue imposible reconocer alguna línea que fuese aglutinadora para las distintas propuestas que habíamos observado.

Así, nuestro objetivo de “Diseñar una propuesta teórica metodológica para un modelo efectivo de desarrollo local”, nos llevaba a dar un nuevo paso, y este era el diseño de una propuesta de observación del desarrollo local.

La propuesta, que nos permitía dar nuestra propia mirada de la realidad, entrega una preeminencia muy destacada a los agentes locales y supralocales, y se encuentra vinculada a tres variables macro (Organizaciones Locales, Recursos Locales y Política Pública) que destacaban todos los planes que habíamos comparado, en mayor o menor medida. De este modo nuestra propuesta se alinea con los planes y programas de las instituciones, a la vez que nos permite ofrecer nuestra mirada particular.

Es así como nuestra visión del desarrollo queda plasmada en la siguiente premisa: “La búsqueda permanente de una mejora sostenida de la calidad de vida de los miembros de un comunidad, por medio de la participación directa de los agentes de desarrollo que coexisten en esta. Respetando las formas culturales que les son propias, manteniendo un respeto coherente con la premisa de que el medio ambiente es nuestro propio hogar, dentro de un espacio geográfico delimitado por

los miembros de la comunidad a partir de un ethos vinculante, desde un contenido político y económico al servicio de esta búsqueda”

Reconocemos, claro está, que nuestra propuesta puede ser falible, y que se encuentra en proceso de permanente perfeccionamiento, pero que es central el establecimiento de nuevas miradas de un proceso complejo, muchas veces velado, pero de trascendencia global como es el desarrollo.

10.3 CONCLUSIONES EN EL ÁMBITO PRÁCTICO

Como una de las conclusiones más relevantes que hemos extraído de nuestra experiencia se encuentra el aprendizaje acerca de la imposibilidad de imponer criterios, premisas o afanes personales a las comunidades en las que tenemos la posibilidad de intervenir. Asimismo, reconocer nuestra imposibilidad de discutir los planes y programas de desarrollo local propuestos por las diferentes instituciones, y mucho menos de imponer nuestras razones en la construcción de estos planes. Es por esto que, desde un comienzo reconocimos que esto sería entrar en una polémica extraña a nuestro asunto, y por lo demás imposible de resolver.

Estos reconocimientos de la realidad nos fueron útiles para conseguir ocupar pequeños espacios en las discusiones, que de otra forma nos hubiesen sido negadas, y a la vez nos ubicaron en la dirección de buscar la complementariedad de los planes y programas antes que reescribir el Plan de Desarrollo Comunal.

Como señalamos en el comienzo, el mayor problema del PLADECO era su baja operatividad, de esta constatación procede nuestro objetivo de “Diseñar las estrategias necesarias para un modelo efectivo de Desarrollo Local en la Comuna

de Porvenir”, el que se encontraba establecido sobre la base de interpretar los requerimientos explícitos de la comuna, a la vez que levantar iniciativas orientadas al Desarrollo Local.

Todo lo anterior bajo el convencimiento de que es necesario “dar pescado al que tiene hambre, pero es más importante enseñar a pescar”⁵², y luego, perfeccionar en la medida de las necesidades personales la forma en que se pesca. Esto establece un segundo objetivo, a esta altura muy evidente: “Determinar las acciones requeridas para la implementación de las estrategias hacia un modelo efectivo de Desarrollo Local en la Comuna de Porvenir”.

Ambos objetivos específicos derivan del interés superior propuesto por nuestro segundo objetivo general, y que fue moldeado a la luz de la experiencia práctica: “Elaborar las acciones, a partir de los recursos necesarios disponibles, para la implementación de una estrategia para un modelo efectivo de Desarrollo Local en la Comuna de Porvenir”.

Definitivamente, el camino que se cierra al terminar el trabajo de esta tesis abre las puertas a nuevas áreas de la tarea profesional. Mientras, por una parte, tenemos que dar por cerrado este capítulo, por otra, nos queda cumplir con la promesa de diseñar, junto con la comunidad de Porvenir, su nuevo Plan de Desarrollo Comunal (2013-2017). Esperamos que lo contenido en este documento, junto con nuestra experiencia y el apoyo de los distintos agentes con

⁵²Proverbio tradicional chino.

participación relevante en la comuna no permita llevar a cabo la tarea de construir un mejor Porvenir.

11. BIBLIOGRAFÍA

- Amin, Samir. (1999). *El Capitalismo en la era de la Globalización*. Barcelona, España: Editorial Paidós Ibérica S.A.
- Ansoleaga, María Elisa (2005). Estudio de Casos 84: "*Investigación y políticas Públicas, una necesidad urgente para Chile: El Fondo para el Estudio de las Políticas Públicas como instrumento de gestión de proyectos*". Santiago, Chile: Magíster en Gestión y Políticas Públicas, Facultada de Ciencias Físicas y Matemáticas, Universidad de Chile.
- Alburquerque, Francisco (1997). "Desarrollo Económico Local y Distribución del Progreso Técnico". *Cuadernos del ILPES* N° 43. Santiago, Chile: ILPES.
- Alburquerque, Francisco (2003). *Curso sobre Desarrollo Local: Estrategias para el desarrollo Económico Local*. Madrid, España: Instituto de Economía y Geografía.
- Arocena, José. (1995). *El Desarrollo Local un Desafío Contemporáneo*. Centro Latinoamericano de Economía Humana (CLAEH) Caracas, Venezuela: Editorial Nueva Sociedad
- Arocena, José. (2008). "El Desarrollo Local: Los últimos 30 años". En *Revista de Ciencias Humanas PRISMA. Lo Local y sus desafíos* N° 22. Montevideo, Uruguay: Universidad Católica del Uruguay.
- Baigorri, Artemio. (1994). *Estrategias de Desarrollo Local. Conferencia: Jornadas de Desarrollo Local y Promoción del Empleo*. Badajoz, España: Centro de Empleo y Formación. Universidad Autónoma de Madrid.
- Barkin, David (1998) *Riqueza, pobreza y desarrollo sustentable*. México D.F., México: Editorial Jus y Centro de Ecología y Desarrollo.
- Bauman, Zygmunt. (2005). *Confianza y temor en la ciudad*. Milán, Italia: Editorial Arcadia.

- Boisier, Sergio. (1999). *Teorías y metáforas, sobre Desarrollo Territorial*. Santiago, Chile: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL)
- Boiser, Sergio (2001). Desarrollo (Local): ¿De Qué Estamos Hablando? En: Madoery, Oscar y Vázquez Barquero, Antonio (Editores), *Transformaciones globales, Instituciones y Políticas de desarrollo local*. Rosario, Argentina: Editorial Homo Sapiens.
- Boisier, Sergio (2003). El desarrollo en su lugar, El territorio en la sociedad del conocimiento. Santiago, Chile: Instituto de Geografía, Pontificia Universidad Católica de Chile. Serie Geo-Libros. (Impreso en LOM)
- Bourdieu, Pierre. (1979). “*Les trois états du capital culturel*”, *Actes de la Recherche en Sciences Sociales*, En: Caracciolo, Mercedes y Foti, María del Pilar (2003). *Economía Solidaria y Capital Social. Contribuciones al Desarrollo Local* n° 30. Buenos Aires, Argentina: Editorial Paidós. Tramas Sociales.
- Castells, Manuel. (1998a). *La Era de la Información: Economía, Sociedad y Cultura*. Madrid, España: Alianza Editorial.
- Castells, Manuel (1998b), “Globalización, tecnología, trabajo, empleo y empresa”. En: *Revista Cuatrimestral La Factoría*, No. 7. Octubre de 1998. Madrid, España.
- Castillo, Pablo (2006). “El desarrollo local en la gestión municipal”. En *Revista Ciencias Sociales Online*, Marzo 2006, Volumen III, N° 1. Chile: Universidad de Viña del Mar.
- Castro, Ana Elisa & Evangelista, Elí (1999). *Desarrollo Local y Trabajo Social.*, Ciudad de México, México: Mimeo, ENTS – UNAM.
- Equipo FSP, SUBDERE, SECPLAC. Punta Arenas (2008): *COMENTARIOS AL DIAGNÓSTICO PLADECO PORVENIR, 2008. Documento de Trabajo N° 3*. Equipo. FSP, SUBDERE, SECPLAC. Punta Arenas, Chile. (lunes 1 de diciembre de 2008)

- Díaz Escobal, Emma (2002). *Desarrollo Territorial. Enfoque para la superación de la pobreza, la inequidad y la exclusión*. Lima, Perú: Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social (MIMDES)
- Di Pietro, Luis José (1999), El desarrollo local. Estado de la cuestión. En: Boisier, Sergio. (2003). *El Desarrollo en su lugar, El territorio en la sociedad del conocimiento*. Santiago, Chile: Instituto de Geografía, Pontificia Universidad Católica de Chile. Serie Geo-Libros. (Impreso en LOM)
- Durkheim, Emile. (1989) *La División Social del Trabajo*. México D.F., México: Fondo de Cultura Económica.
- Esteva, Gustavo. (1996). Desarrollo, en Wolfgang Sachs (Editor) *Diccionario del Desarrollo. Una guía del conocimiento como poder*. Lima, Perú: PRATEC
- Faletto, Enzo Y Cardoso, Fernando H. (1996). *Dependencia y Desarrollo en América Latina*. Madrid, España: Siglo XXI Editores.
- Garcés, Mario. (1990). *Movimientos sociales populares y transición a la democracia*. Santiago, Chile: Editorial ECO
- Garafoli, Gioacchino. (1995), "Desarrollo económico, organización de la producción y territorio", En: A. Vázquez-Barquero y G. Garafoli (Editores) *Desarrollo Económico Local en Europa*, Madrid, España: Colegio de Economistas de Madrid - Colección. Economistas Libros.
- Giddens, Anthony. (1998). *La constitución de la sociedad. Bases para la teoría de la estructuración*. Elementos de la teoría de la estructuración, capítulo I. Buenos Aires, Argentina: Amorrortu Editores.
- González Meyer, Raúl. (1996). *Espacio Local, Sociedad y Desarrollo. Razones de su valorización*. Santiago, Chile: PET, Universidad Academia de Humanismo Cristiano.

- González Meyer, Raúl. (2008 a). *Poderes Locales, Nación y Globalización. Historias de teorías y debate contemporáneo*. Santiago, Chile: Colección Investigación, Universidad Academia de Humanismo Cristiano.
- González Meyer, Raúl. (2008 b). Los agentes de las dinámicas territoriales: El caso de ciudades intermedias chilenas. En: *Revista de Ciencias Humanas PRISMA. Lo local y sus desafíos N° 22*. Montevideo, Uruguay: Universidad Católica del Uruguay.
- Klein, Naomi (2007). *La Doctrina del Shock: el auge del capitalismo de desastres*. Buenos Aires, Argentina: Editorial Paidós.
- Labourdette, Sergio. (2007). Relaciones Sociales y Poder, *Orientación y Sociedad*. Volumen 7. Buenos Aires, Argentina: Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET).
- Lahera Parada, Eugenio (2002). *Introducción a las Políticas Públicas*. Buenos Aires, Argentina: Fondo de Cultura Económica.
- Lagos Escobar, Ricardo (2002). *“Abrir las Puertas. Discursos Escogidos Junio 2001 – Mayo 2002”*. Tomo II. Santiago, Chile: Ministerio Secretaria General de Gobierno, Secretaria de Comunicación y Cultura. Gobierno de Chile.
- Lausic, Sergio (1999). “La inmigración chilense en Magallanes: Una propuesta de análisis a través de la historia oral”. En: *Actas IV Congreso de Historia Magallánica*. Punta Arenas, Chile, Ediciones de la Universidad de Magallanes, Chile.
- Luíz, María Teresa & Schillat, Mónica. (1998). *Tierra del Fuego. Materiales para el estudio de la Historia Regional*. Ushuaia, Argentina: Editorial Fuegia.
- Martinic, Mateo. (2002) *Breve Historia de Magallanes*. Punta Arenas, Chile: Ediciones de la Universidad de Magallanes.

- Martinic, Mateo. (2003) "Región Magallánica: Una Identidad Bien Definida". En: Montecino, Sonia. *Revisitando Chile, Identidades, Mitos e Historias*. Santiago, Chile: Cuadernos Bicentenario, Presidencia de la República.
- Martinic, Mateo. (2006 a). *Historia de la Región de Magallánica. Tomo III*. Punta Arenas, Chile: Ediciones de la Universidad de Magallanes.
- Martinic, Mateo. (2006 b). *Historia de la Región de Magallánica. Tomo IV*. Punta Arenas, Chile: Ediciones de la Universidad de Magallanes.
- Martinic, Mateo (2006 c). *El Poblamiento Rural en Magallanes durante el Siglo XX. Realidad y Utopía*. Punta Arenas, Chile: Ediciones de la Universidad de Magallanes.
- Marx, Karl. (1987) "Tecnología industrial y división del trabajo". En: en Torcuato di Tella (compilador), *Introducción a la Sociología*. Buenos Aires, Argentina: EUDEBA.
- Max-Neef, Manfred; Elizalde, Antonio Y Hopenhayn, Martín.(1986). *Desarrollo a Escala Humana. Una opción de futuro*. Uppsala, Suecia: CEPAAUR, Fundación Dag Hammarskjöld.
- MIDEPLAN-PNUD. (1995). *Apuntes metodológicos para la elaboración de estrategias y planes regionales*. Santiago, Chile: Programa de Apoyo al Desarrollo Regional. Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y Ministerio de Planificación (MIDEPLAN).
- Mccartney, P., Halfani, M. Y Rodríguez, A. (1998). Hacia una definición de gobernanza. *Revista Propositiones* n° 28. Santiago, Chile: SUR Corporación de Estudios Sociales y Educación.
- Mcgregor, Eugene (1989). "Orígenes y tendencias del análisis de las políticas públicas" En *Revista Política y Sociedad* n° 3. Madrid, España.

- Medellín Torres, Pedro (2004) La política de las Políticas Públicas: Propuesta teórica y metodológica para el estudio de las Políticas Públicas en países de frágil institucionalidad. Santiago, Chile: División de Desarrollo Social - CEPAL
- Moncayo, Edgard. (2001). "Evolución de los paradigmas y modelos interpretativos del desarrollo territorial". Serie Gestión Pública n° 13. Santiago, Chile: ILPES (Versión en línea: www.eclac.org)
- Monje, Pablo (2004). "Participación Ciudadana para el fortalecimiento de los Gobiernos Locales". Revista Agenda Pública: Reflexión y Análisis sobre Gobierno y Asuntos Públicos. Año III – n°4, Septiembre. Santiago, Chile: Instituto de Asuntos Públicos (INAP)
- Morales, Eduardo; Pozo, Hernán & Rojas, Sergio. (1988). Municipio, Desarrollo Local y Sectores Populares. Santiago, Chile: Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO)
- Naciones Unidas. (1962). *La década del Desarrollo de las Naciones Unidas: Propuestas para la Acción*. Nueva York, Estados Unidos: ONU
- Ochoa, Alejandro (2006). Aprendiendo en torno al Desarrollo Endógeno. Mérida, Venezuela: ULA. Centro de Investigaciones en Sistemología Interpretativa, FUNDACITE Mérida y Consejo de Desarrollo Científico, Humanístico y Tecnológico.
- Ottone, Ernesto (2007). "Cohesión social: inclusión y sentido de pertenencia en América Latina y el Caribe". Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). Naciones Unidas. Santiago, Chile.
- Tejera Escull, Pedro (2006) Objeciones a la teoría del desarrollo local (desde una perspectiva tercermundista). En Tercera Conferencia Internacional "La obra de Carlos Marx y los desafíos del siglo XXI". La Habana, Cuba: Universidad de Oriente.

Torres, Tamara (1999). Memorias Fueguinas. Porvenir, Chile: Ilustre Municipalidad de Porvenir.

Pequeño Larousse Ilustrado. (1986). Buenos Aires, Argentina: Ediciones Larousse

Pérez, Juan José (2005) Dimensión ética del desarrollo sostenible de la agricultura. Revista de Ciencias Sociales v.11 Nº 2 Maracaibo, Venezuela: Instituto de Investigación Universidad del Zulia (LUZ) Maracaibo- Venezuela.

Perich S., José (1995). Extinción Indígena en la Patagonia. Punta Arenas, Chile: *Edición Particular*

PLADECO. (1999) Plan de Desarrollo Comunal – Porvenir. Porvenir, Chile: Ilustre Municipalidad de Porvenir.

PLADECO. (2003) Plan de Desarrollo Comunal – Porvenir. Porvenir, Chile: Ilustre Municipalidad de Porvenir.

PLADECO. (2009) Plan de Desarrollo Comunal – Porvenir. Porvenir, Chile: Ilustre Municipalidad de Porvenir y Subsecretaría de Desarrollo Regional de Magallanes.

Raquel L., Silvana. (2006). El desarrollo local: Reflexiones acerca de la distancia entre la teoría y la práctica *En Desarrollo Local. Una revisión Crítica del debate*. Adriana Rofman y Alejandro Villar (Compiladores). Buenos Aires, Argentina: Editorial Espacio.

Raczynski, Dagmar Y Serrano, Claudia (2005). “Las Políticas y Estrategias de Desarrollo Socialaportes de los años 90 y desafíos futuros”. En Patricio Meller (editor) *La Paradoja Aparente. Equidad y Eficiencia: Resolviendo el Dilema*. Santiago, Chile: Proyecto FONDECYT nº 1040260.

Rodríguez Díaz, Joseph (2005). *Análisis estructural y de redes*. En: Cuadernos Metodológicos nº 16. Madrid: Centro de Investigaciones Sociológicas.

- Rodríguez, Alfredo & Winchester, Lucy (1997). Ciudades, Gobernanza y Democracia en América Latina. Santiago: Colección Estudios Urbanos. Ediciones SUR
- Rodríguez, Alfredo & Winchester, Lucy. (1999). *Fuerzas globales, expresiones locales*. SUR. Centro de Estudios Sociales y Educación.
- Seers, Dudley (1987) La Teoría de la Dependencia. Una reevaluación crítica. Ciudad de México, México: Fondo de Cultura Económica.
- SERVICIO PAÍS – Porvenir (2008) *Estudio de la Realidad Comunal 2008 – Comuna de Porvenir*. Porvenir: Programa Servicio País/Práctica País, Fundación para la Superación de la Pobreza e Ilustre Municipalidad de Porvenir.
- Shumacher, Ernest F. (1978). *Small Is Beautiful: Economics as if People Mattered*. Paris: Editorial du Senil.
- Schumpeter, Joseph A. (1967). Teoría del Desarrollo Económico: Una Investigación sobre ganancias, capital, crédito, interés y ciclo económico. México: Fondo de Cultura Económica.
- Sierra Bravo, Restituto(1979) Técnicas de investigación social: teoría y ejercicios. Madrid : Editorial Paraninfo.
- Solari, A. Franco, R. Y Jutkowitz, J. (1976). Teoría, acción social y desarrollo. En: Boisier, Sergio. (2003). *El Desarrollo en su Lugar, El territorio en la Sociedad del Conocimiento*. Santiago, Chile: Instituto de Geografía, Pontificia Universidad Católica de Chile. Serie Geo-Libros. (Impreso en LOM)
- Stiglitz, Joseph (2002). El malestar en la Globalización. Madrid, España: Editorial Taurus.
- Sunkel, Osvaldo Y Paz, Pedro (1970). El Subdesarrollo Latinoamericano y la Teoría del Desarrollo. México D.F., México: Siglo XXI Editores.

Touraine, Alain. (1976). *Las Sociedades Dependientes*. México: Siglo XXI

Vargas Velásquez, Alejo (2001). *El Estado y las Políticas Públicas*. - Cap. 2 - Bogotá, Colombia: Almudería Editores.

Vázquez Barquero, Antonio (1999), *Desarrollo, redes e innovación. Lecciones sobre desarrollo endógeno*. Madrid, España: Editorial Pirámide

Weber, Max. (1997). *Economía y Sociedad: Esbozo de Sociología comprensiva*. Bogotá: Fondo de Cultura Económica.

10.1 REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS INTERNET

Las presentes citas corresponden a los textos y documentos extraídos desde páginas de internet de libre disposición. Se entrega en cada caso el link correspondiente. En muchos casos la información entregada por las respectivas páginas no reúne toda la que es solicitada.

Arocena, José. (2001). *El Desarrollo Local: Aspectos Teóricos, Condicionantes, Actores Involucrados*. Exposición realizada en el seminario regional Globalización, desarrollo local y las cooperativas, Florida, 27/28 de septiembre de 1996 *Disponible en:*

<http://www.neticoop.org.uy/article257.html>

De Franco, Augusto. (2002) “¿Porqué necesitamos un desarrollo local integrado y sostenible?”. *Revista Instituciones y Desarrollo n°6*. Publicación del Instituto Internacional de Gobernabilidad. (Versión en Línea: www.iigov.org) *¿No debería estar con los otros documentos de Internet?*

Barómetro de Economía de la ciudad de Madrid (2009). En: U. Observatorio Ocupacional - Universidad de La Coruña N° 22. 4º Trimestre 2009. *Disponible en:*

<http://www.observatorio.udc.es/>

Disponible en (2):

<http://www.madrid.es/UnidadesDescentralizadas/UDCObservEconomico/BarometroEconomia/2009/Ficheros/Octubre/2.%20Sostenibilidad.pdf>

Departamento de Gobierno y Gestión Pública del Instituto de Asuntos Públicos de la Universidad de Chile. (2004) “Agenda Pública. Reflexión y Análisis sobre gobierno y asuntos públicos.”.En Revista Agenda Pública, Año III – Nº 4, Septiembre. Santiago, Chile. *Disponible en:*

http://www.agendapublica.uchile.cl/n4/1_monje.html

Diario El Porvenir. Santiago, 4 De Diciembre de 1885. Disponible en: Archivo del Museo Municipal, Ilustre Municipalidad de Porvenir, Tierra Del Fuego.

División Social del Ministerio de Planificación & Programa de las Naciones Unidas para Desarrollo (2004).Las trayectorias del Desarrollo Humano, en las comunas de Chile (1994-2003). Santiago, Chile: MIDEPLAN – PNUD. *Disponible en:*

<http://www.desarrollohumano.cl/otraspub/pub12/IDHC%20con%20portada.pdf>

Fernández Pereira, Menry (2004) ¿Qué es el Desarrollo Endógeno?. Caracas, Venezuela: Universidad Simón Bolívar. *Disponible en:*

<http://www.slideshare.net/guest1e1572/desarrollo-endogeno-sustentable>

FOSIS – Fondo de Solidaridad e Inversión Social, “*Características de Habitabilidad de las Viviendas*” *Disponible en:*

http://www.fosis.cl/opensite_20070212193132.aspx

MIDEPLAN (2007). “Cohesión Social, Documento para la reflexión”. Santiago, Chile: Ministerio de Planificación. XVII Cumbre Iberoamericana. *Disponible en:*

<http://www.segib.org/documentos/28/esp/COHESIONSOCIALXVIIcumbrelberoamericana.pdf>

OIT - Organización Internacional del Trabajo (2006). Guía de recursos sobre responsabilidad social de la empresa (RSE).

Disponible en:

<http://www.ilo.org/public/spanish/support/lib/resource/subject/csr.htm>

Riffo, José Luis (2010). “Los Alcances de las Leyes de Excepción”. Valparaíso, Chile: Biblioteca del Congreso Nacional – BCN. *Disponible en:*

http://www.bcn.cl/carpeta_temas_profundidad/leyes-de-excepcion/alcances

Rodríguez U., Manuel Luis. (2003). Elementos para una historia de la Unidad Popular en Magallanes: 1970-1973. CEME – Centro de Estudios Miguel Enríquez. Santiago: Archivo Chile. *Disponible en:*

http://www.archivochile.com/Ideas_Autores/rodriguezml/rodriguezml0002.pdf

SUBDERE, Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo (2009). Plan de Desarrollo Comunal PLADECO. *Disponible en:*

<http://www.subdere.gov.cl/1510/article-76128.html>

Silva, Rafael (2007). ¿De Qué Hablamos Cuando Hablamos De Redes Sociales? *Disponible en:*

<http://www.atinachile.cl/content/view/104350/De-que-hablamos-cuando-hablamos-de-Redes-Sociales.html>

La Prensa Austral, Punta Arenas, 7 de Enero de 2009. *Disponible en:*<http://www.laprensaaustral.cl/lpa/default.asp>

Gallardo Velásquez, Anahí (2004). La Ciudad: Desarrollo con Pobreza. *Revista Gestión y Estrategia*. Ciudad de México, México: Departamento de Administración. Universidad Autónoma Metropolitana. *Disponible en:*

<http://www.azc.uam.mx/publicaciones/gestion/num2/doc1.html>

INVI - Instituto de la Vivienda, U. de Chile, “Definición de Vivienda”.

Disponible en:

<http://www.planregional.cl/info/default.asp?a=12&idinfo=5&idseccion=2>

Martinic B., Mateo (2004). En: Arancibia, Patricia & Bulnes Francisco. La escuadra en acción. 1978: el conflicto chile-argentina visto a través de sus protagonistas. *Disponible*

en:http://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0718-22442005000100016&lng=es&nrm=iso

Silva L., Iván & Sandoval, Carlos (2005) Desarrollo económico local/regional y fomento productivo: la experiencia chilena. Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social (ILPES). *Disponible en:*<http://www.eclac.org/publicaciones/xml/0/25920/sgp49.PDF>



Imagen de Marcelo Gacitúa

Miles de años antes de Cristo, los Selk'nam habitaban los helados territorios de Tierra del Fuego, al extremo Sur de América. A principios del siglo pasado, el Gobierno de Chile ofreció recompensas por cada Selk'nam muerto, pidiendo como pruebas testículos, senos y orejas de niños, al percatarse que los cazadores únicamente se dedicaban a mutilar a los indios, se comenzaron a exigir las cabezas. Hoy en día, no queda ni uno solo de estos legendarios gigantes.

ANEXO I

ANEXO I

I. PLAN DE ACCIONES DE IMPLEMENTACIÓN

A. ACCIONES - OBJETIVO 1: Mejora de la Calidad de Vida

- 1) Diagnosticar cuales son los principales ámbitos en que la comunidad de Porvenir ve afectada su calidad de vida.
- 2) Constituir en acuerdo con la comunidad, estándares nacionales e internacionales, además del diagnóstico realizado las normas mínimas de calidad de vida(mesurable, verificable y válida). Y fijar progresivamente normas más elevadas, en la medida en que se cumplen las primeras normas.
- 3) Establecer y hacer aceptar por todos los miembros de la comunidad un calendario de realización de estas normas.

B. ACCIONES - OBJETIVO 2: Promoción de la Participación Ciudadana

- 1) Conformación de GTC (Grupos de Trabajo Comunitario) que vinculan la labor del municipio con la comunidad.
- 2) Reuniones semestrales de los presidentes de JJVV y dirigentes de organizaciones comunales.
- 3) Reuniones aleatorias con los vecinos en cada JJVV cada trimestre.
- 4) Publicar mensualmente con participación de diversos actores de la comuna y apoyo de las empresas las actividades de las distintas organizaciones y de la municipalidad.

- 5) Priorización de los recursos destinado a actividades comunitarias de carácter cultural fortaleciendo la identidad en base de la historia vinculante.

C. ACCIONES - OBJETIVO 3: Fomentar la protección del entorno como espacio esencial para la vida.

- 1) Formar GAE (Grupos de Acción Ecológica), dedicados a la implementación de talleres educativos y de acción directa (Limpieza, recolección y reciclaje).
- 2) Centro de Captación y Reciclaje Comunal, dependiente de la Municipalidad.
- 3) Concurso Anual de Iniciativas Ecológicas para Estudiantes.
- 4) Actividades de promoción y protección de los espacios naturales de la comuna.
- 5) Reunión de evaluación Empresas, Municipio, CONAMA Regional, y Presidentes de JJVV.
- 6) Promover acciones de RSE entre las empresas que trabajan en la comuna.

ANEXO II

II. DESCRIPCIÓN DE OBJETIVOS PLADECO PORVENIR

A. Desarrollo Productivo: Turismo

a) Acción 1: Institucionalización:

- 1) Crear una oficina de Desarrollo Productivo Municipal con línea de trabajo Turismo y presupuesto disponible para iniciar el proceso de desarrollo sectorial.
- 2) Revivir la Cámara de Turismo de Tierra del Fuego con el fin de crear una representación oficial del sector privado.
- 3) Constituir un diálogo estratégico con la participación del sector público y privado permanente abocada al desarrollo del sector de la Comuna de Porvenir y la Provincia de Tierra del Fuego involucrando todos los actores claves como la Municipalidad de Porvenir, SERNATUR, ARDP, CORFO, SERCOTEC, Pro Chile, la Gobernación de tierra del Fuego, Camera de Turismo de Porvenir, Camera de Turismo Austral y otros actores relevantes a definir.

b) Acción 2: Planificación

Desarrollo de un estudio de viabilidad de Turismo en la Provincia Tierra del Fuego donde Porvenir es la puerta de entrada a Tierra del Fuego con el fin de proyectar el desarrollo turístico a través de la ejecución de un Plan de Desarrollo Estratégico y de Inversiones en la Provincia. El estudio debe:

- 1) Evaluar la demanda para productos turísticos al nivel regional, nacional e internacional.

- 2) Crear un catastro de atractivos y destinos turísticos disponibles en la isla de Tierra del Fuego.
- 3) Identificar los productos potenciales según la demanda identificada a desarrollar en los atractivos y destinos desarrollados (combinación producto – mercado)
- 4) Identificar las brechas existentes en los Servicios Básicos, la Proveeduría y la infraestructura existente según los productos definidos por PLADECO.
- 5) Crear un catastro con la infraestructura actual existente para desarrollar actividades turísticas y el nivel de calidad de la misma para identificar las brechas existentes.
- 6) Definir las brechas entre la calidad de infraestructura humana existente y la calidad requerida para servir las combinaciones de producto – mercado definidos.
- 7) Definir las brechas entre la calidad de infraestructura física existente y la calidad requerida para servir las combinaciones de producto – mercado definidas.
- 8) Definir las brechas entre la infraestructura comercial existente y la requerida para servir las combinaciones de producto – mercado definidas.

c) Acción 3: Promover la inversión

- 1) Desarrollar Planes de Inversión Pública – Privada para cada combinación producto – mercado definitivo.
- 2) Desarrollar un Plan de Inversión en infraestructura para cerrar las brechas identificadas en infraestructura humana, física y comercial.
- 3) Desarrollar, atraer y promover inversiones privadas en los destinos y los productos definidos mediante giras internacionales, invitaciones a viajes promocionales y una activa política de relaciones públicas.
- 4) Desarrollar un programa de promoción turística para la Provincia de Tierra del Fuego a nivel internacional, posicionando Porvenir y Tierra del Fuego como destino turístico con sus imágenes específicas y respectivos productos.

C. Desarrollo Productivo: Industria

a) Acción 1: Institucionalización

- 1) Crear una oficina de Desarrollo Productivo Municipal con línea de trabajo enfocado en el desarrollo productivo industrial y presupuesto disponible para iniciar el presupuesto de desarrollo sectorial.
- 2) Constituir un diálogo estratégico liderado por la Municipalidad con la participación del sector público y privado permanente abocado al desarrollo de la industria en la Comuna de Porvenir y la Provincia de Tierra del Fuego involucrando todos los actores claves como la Oficina de Desarrollo Productivo de la Municipalidad de Porvenir, ARDP, CORFO, SERCOTEC, Pro Chile, La Gobernación de Tierra del Fuego, la Asociación de Desarrollo Industrial Tierra

del Fuego, Asociación Gremial Industrial Artesanal Magallanes, La Asociación de Ganaderos Magallanes, la Camera de Comercio de Porvenir, y otros actores relevantes a definir.

b) Acción 2: Planificación para el Desarrollo Productivo

- 1) Evaluar los sectores industriales presentes y las brechas que existen para su desarrollo.
- 2) Evaluar la demanda para sitios industriales con sus respectivas ventajas tributarias a nivel regional, nacional e internacional enfocado en los clusters definidos por la Agencia de Desarrollo Productivo, Pecuario, Acuícola, Pesca, Forestal, Hortofrutícola, Minero – Energético
- 3) Identificar las industrias (productos) potenciales según la demanda identificada a desarrollar (combinación producto – mercado)
- 4) Desarrollar un Plan de inversión en infraestructura para cerrar las brechas identificadas en infraestructura humana, física y comercial.
- 5) Adaptar el Plan Regulador de tal manera que facilite el Desarrollo Productivo de tal manera que se crea espacios para desarrollo de viviendas, espacios para el desarrollo de un Parque Industrial, la definición de un Centro Comercial y la inclusión de otros potenciales polos de desarrollo de la Comuna como el cruce fronterizo San Sebastián y la puerta Clarencia y la definición de uso de borde costera.

c) Acción 3: Crear la infraestructura para facilitar el desarrollo Productivo

- 1) Implementación de la construcción del Relleno Sanitario para uso Comunal e Industrial.
- 2) Implementación de la nueva construcción del Liceo con las carreras enfocadas en la demanda privada actual, y el desarrollo planificado.
- 3) Concretizar el Estudio del Parque industrial y su infraestructura necesaria.

d) Acción 4: Promover la inversión

- 1) Desarrollar una Estrategia de Promoción para posesionar Porvenir como centro de desarrollo industrial en la provincia de Tierra del Fuego.
- 2) Desarrollar Planes de Inversión Pública – Privada para cada combinación producto – mercado definitivo
- 3) Desarrollar, atraer y promover inversiones privadas en los destinos y los productos definidos mediante giras internacionales, invitaciones a viajes promocionales y una activa política de relaciones públicas.

ANEXO III

III. PROYECTOS SOCIALES COMUNALES

El diseño de cada proyecto se basa en el análisis del conjunto de información que se ha señalado a lo largo del trabajo de tesis. Cada acción, objetivo específico y general que se ha propuesto tiene por meta derivar en un proyecto concreto que por medio de su ejecución acerque a la comunidad porvenireña a su proceso de desarrollo.

1	Nombre del Proyecto: DIAGNÓSTICO DE LA CALIDAD DE VIDA	
a) Objetivo Estratégico:	Buscar permanentemente la mejora de la calidad de vida de la comunidad porvenireña.	
b) Acción Estratégica:	Diagnosticar cuales son los principales ámbitos en que la comunidad de Porvenir ve afectada su calidad de vida.	
c) Población Objetivo:	Comuna de Porvenir	
d) Idea General del Proyecto:	Realizar un Diagnóstico Social respecto de la calidad de vida en la comuna.	
e) Duración del Proyecto:	4 meses	
f) Organización o Departamento:	Secretaría de Planificación Comunal (SECPLAC)	
g) Financiamiento Asociado:	SECPLAC – Municipal	

2	Nombre del Proyecto: CONGRESO SOBRE LA CALIDAD DE VIDA	
a) Objetivo Estratégico:	Buscar permanentemente la mejora de la calidad de vida de la comunidad porvenireña.	
b) Acción Estratégica:	Constituir en acuerdo con la comunidad, estándares nacionales e internacionales, además del diagnóstico realizado, las normas mínimas de calidad de vida (medurable, verificable y válida). Y fijar progresivamente normas más elevadas, en la medida en que cumplen las primeras normas.	
c) Población Objetivo:	Directiva de JJ.VV., Dirigentes Estudiantiles, Dirigentes Organizaciones Comunales y Sindicatos Locales, Asociaciones Empresas, Universidad de Magallanes, Autoridades Municipales, Autoridades de la Gobernación, Representantes de Instituciones Públicas.	
d) Idea General del Proyecto:	<ol style="list-style-type: none"> 1. Presentar y Debatir los resultados del Diagnóstico sobre Calidad de Vida. 2. Fijar las normas mínimas a satisfacer respecto de la calidad de vida. 	
e) Duración del Proyecto:	2 semanas (Anual)	
f) Organización o Departamento:	Dirección de Desarrollo Comunitario (DIDECO) y Secretaría de Planificación Comunal (SECPLAC)	
g) Financiamiento Asociado:	Municipal (DIDECO)	

3	Nombre del Proyecto: CALENDARIO CALIDAD DE VIDA	
a) Objetivo Estratégico:	Buscar permanentemente la mejora de la calidad de vida de la comunidad porvenireña.	
b) Acción Estratégica:	Establecer y hacer aceptar por todos los miembros de la comunidad un calendario de realización de estas normas.	
c) Población Objetivo:	Directiva de JJ.VV., Dirigentes Estudiantiles, Dirigentes Organizaciones Comunales y Sindicatos Locales, Asociaciones Empresas, Universidad de Magallanes, Autoridades Municipales, Autoridades de la Gobernación, Representantes de Instituciones Públicas y Administrador Municipal.	
d) Idea General del Proyecto:	<ol style="list-style-type: none"> 1. Presentar y Debatir los resultados del Congreso sobre Calidad de Vida. 2. Aceptar las normas mínimas a satisfacer respecto de la calidad de vida. 3. Implementar las acciones dictadas por las normas, de acuerdo con un calendario establecido por el propio Congreso. 	
e) Duración del Proyecto:	1 semanas	
f) Organización o Departamento:	Dirección de Desarrollo Comunitario (DIDECO) y Secretaría de Planificación Comunal (SECPLAC)	
g) Financiamiento Asociado:	Municipal (DIDECO)	

4	Nombre del Proyecto: GRUPOS DE TRABAJO COMUNITARIO (GTC)	
a) Objetivo Estratégico:	Buscar permanentemente la mejora de la calidad de vida de la comunidad porvenireña.	
b) Acción Estratégica:	Conformación de GTC (Grupos de Trabajo Comunitario) que vinculan la labor del municipio con la comunidad.	
c) Población Objetivo:	Directiva de JJ.VV., Dirigentes Estudiantiles, Dirigentes Organizaciones Comunales, Autoridades Municipales y Administrador Municipal.	
d) Idea General del Proyecto:	Establecer reuniones semestrales que permitan: prever problemas y ampliar el radio de acción del municipio, a la vez que vincularse con la comunidad.	
e) Periodicidad del Proyecto:	Semestral	
f) Organización o Departamento:	Dirección de Desarrollo Comunitario (DIDECO)	
g) Financiamiento Asociado:	Municipal (DIDECO)	

5	Nombre del Proyecto: ASOCIACIÓN DE JUNTA DE VECINOS	
a) Objetivo Estratégico:	Buscar permanentemente la mejora de la calidad de vida de la comunidad porvenireña.	
b) Acción Estratégica:	Reuniones semestrales de los presidentes de JJVV y dirigentes de organizaciones comunales	
c) Población Objetivo:	Directiva de JJ.VV. y directivas de organizaciones vinculadas a cada JJ.VV.	
d) Idea General del Proyecto:	<ol style="list-style-type: none"> 1. Establecer reuniones semestrales que permitan coordinar labores entre las JJ.VV. y promover actividades. 2. Establecer una organización central para las Juntas de Vecinos, que disponga las reuniones, y que tenga un carácter rotativo (bimestral) 	
e) Duración del Proyecto:	Bimestral	
f) Organización o Departamento:	Dirección de Desarrollo Comunitario (DIDECO)	
g) Financiamiento Asociado:	Junta de Vecinos	

6	Nombre del Proyecto: DIÁLOGOS VECINALES DE PORVENIR	
a) Objetivo Estratégico:	Buscar permanentemente la mejora de la calidad de vida de la comunidad porvenireña.	
b) Acción Estratégica:	Reuniones aleatorias de representantes del Municipio, Concejales y el Alcalde con los vecinos en cada JJ.VV. mensualmente (Una JJ.VV. mensualmente)	
c) Población Objetivo:	Vecinos de las 8 Juntas de vecinos de la Comuna.	
d) Idea General del Proyecto:	<ol style="list-style-type: none"> 1. Establecer reuniones semestrales que permitan coordinar labores entre las JJ.VV. y promover actividades. 2. Establecer una organización central para las Juntas de Vecinos, que disponga las reuniones, y que tenga un carácter rotativo (bimestral) 	
e) Periodicidad del Proyecto:	Bimestral	
f) Organización o Departamento:	Dirección de Desarrollo Comunitario (DIDECO)	
g) Financiamiento Asociado:	Junta de Vecinos	

7	Nombre del Proyecto: DEPARTAMENTO DE CULTURA	
a) Objetivo Estratégico:	Buscar permanentemente la mejora de la calidad de vida de la comunidad porvenireña.	
b) Acción Estratégica:	Priorización de los recursos destinado a actividades comunitarias de carácter cultural (historia vinculante)	
c) Población Objetivo:	Municipalidad de Porvenir (Departamento)	
d) Idea General del Proyecto:	Establecer una oficina dedicada a la promoción, mantención, organización, administración de recursos con fines culturales.	
e) Periodicidad del Proyecto:	Anual	
f) Organización o Departamento:		
g) Financiamiento Asociado:	Municipal	

8	Nombre del Proyecto: DIARIO PORVENIR	
a) Objetivo Estratégico:	Buscar permanentemente la mejora de la calidad de vida de la comunidad porvenireña.	
b) Acción Estratégica:	Publicar mensualmente con participación de diversos actores de la comuna y apoyo de las empresas las actividades de las distintas organizaciones y de la municipalidad.	
c) Población Objetivo:	Comunidad de Porvenir	
d) Idea General del Proyecto:	<ol style="list-style-type: none"> 1. Establecer un periódico comunal, de financiamiento público y entrega gratuita, que mantenga informado respecto de las distintas actividades de la comuna, a los vecinos. 2. Generar el puesto para un encargado de este periódico. 	
e) Periodicidad del Proyecto:	Mensual	
f) Organización o Departamento:	SECPLAC	
g) Financiamiento Asociado:	Fondo de Desarrollo de las Artes y la Cultura o Similares	

9	Nombre del Proyecto: GRUPOS DE ACCIÓN ECOLÓGICA (GAE)
a) Objetivo Estratégico:	Fomentar en la comunidad porvenireña la protección del entorno como espacio esencial para la vida.
b) Acción Estratégica:	Formar GAE (Grupos de Acción Ecológica), dedicados a la implementación de talleres educativos y de acción directa (Limpieza, recolección y reciclaje).
c) Población Objetivo:	Cuatro grupos constituidos por dos grupos de educación básica y dos de educación media, de la comuna de Porvenir.
d) Idea General del Proyecto:	Educación para la implementación de tareas de reciclaje, eficiencia energética, producción orgánica, manejo de residuos domiciliarios y otros relacionados.
e) Periodicidad del Proyecto:	Anual
f) Organización o Departamento:	Dirección de Educación Municipal
g) Financiamiento Asociado:	Dirección de Educación Municipal (Municipal)

10	Nombre del Proyecto: CENTRO DE RECICLAJE DE PORVENIR	
a) Objetivo Estratégico:	Fomentar en la comunidad porvenireña la protección del entorno como espacio esencial para la vida.	
b) Acción Estratégica:	Centro de Captación y Reciclaje Comunal, dependiente de la Municipalidad	
c) Población Objetivo:	Comunidad de Porvenir	
d) Idea General del Proyecto:	<ol style="list-style-type: none"> 1. Utilizar las GAE para capacitar a la comunidad. 2. Construir un centro de Captación y Reciclaje. 3. Generar recursos para implementar nuevas acciones de protección ecológica. 	
e) Periodicidad del Proyecto:	Anual	
f) Organización o Departamento:	Secretaria de Planificación Comunal (SECPLAC)	
g) Financiamiento Asociado:	CONAMA, Empresas Privadas (RSE) y Municipio.	

11	Nombre del Proyecto: CONCURSO DE INICIATIVAS ECOLÓGICAS	
a) Objetivo Estratégico:	Fomentar en la comunidad porvenireña la protección del entorno como espacio esencial para la vida.	
b) Acción Estratégica:	Concurso Anual de Iniciativas Ecológicas para Estudiantes.	
c) Población Objetivo:	En tres categorías de Estudiantes de la Comunidad de Porvenir (Pre-Básica, Básica y Media)	
d) Idea General del Proyecto:	Motivar las iniciativas orientadas a la generación de acciones de protección del entorno.	
e) Periodicidad del Proyecto:	Anual	
f) Organización o Departamento:	Dirección de Educación Municipal	
g) Financiamiento Asociado:	CONAMA, Empresas Privadas (RSE) y Municipio.	

12	Nombre del Proyecto: ESPACIOS PROTEGIDOS	
a) Objetivo Estratégico:	Fomentar en la comunidad porvenireña la protección del entorno como espacio esencial para la vida.	
b) Acción Estratégica:	Actividades de promoción y protección de los espacios naturales de la comuna.	
c) Población Objetivo:	Comunidad de Porvenir	
d) Idea General del Proyecto:	<ol style="list-style-type: none"> 1. Determinar áreas de la comuna que requieren de protección medioambiental, cerrando los espacios a las iniciativas que puedan modificar sus equilibrios o poner en peligro su ecosistema. 2. Asignar valores turísticos a estos espacios, diseñando estrategias de protección y de espacios para visitarlos. 	
e) Periodicidad del Proyecto:	6 Meses (implementación)	
f) Organización o Departamento:	SECPLAC y Dirección de Obras Municipales.	
g) Financiamiento Asociado:	CONAMA, Empresas Privadas (RSE) y Municipio.	

13	Nombre del Proyecto: CONGRESO DE PROTECCIÓN MEDIOAMBIENTAL	
a) Objetivo Estratégico:	Fomentar en la comunidad porvenireña la protección del entorno como espacio esencial para la vida.	
b) Acción Estratégica:	Reunión de evaluación con Empresas, Colegios, Municipio y Presidentes de JJVV, con el apoyo de CONAMA Regional,	
c) Población Objetivo:	Comunidad Porvenireña	
d) Idea General del Proyecto:	Realizar un congreso abierto a toda la comunidad donde se expongan los principales problemas en el ámbito de la protección medioambiental y las principales tareas a cumplir. Realizado anualmente se revisan los compromisos cumplidos y las nuevas acciones a implementar.	
e) Periodicidad del Proyecto:	Anual	
f) Organización o Departamento:	SECPLAC, DIDECO, CONAMA Regional	
g) Financiamiento Asociado:	Municipio, Empresas Privadas (RSE)	

14	Nombre del Proyecto: ACCIONES DE RSE	
a) Objetivo Estratégico:	Fomentar en la comunidad porvenireña la protección del entorno como espacio esencial para la vida.	
b) Acción Estratégica:	Promover Acciones de RSE	
c) Población Objetivo:	Empresas vecindadas en la Comuna	
d) Idea General del Proyecto:	Incentivar las acciones de RSE por medio de reuniones, participación en actividades culturales, invitaciones y promoción de estas acciones de RSE.	
e) Periodicidad del Proyecto:	Anual	
f) Organización o Departamento:	SECPLAC, CONAMA Regional	
g) Financiamiento Asociado:	Municipal	

III.I CARTA GANTT:

Se presenta en el siguiente esquema una programación tentativa de implementación de los proyectos descritos en los párrafos anteriores. La programación tiene duración de un año, partiendo desde el nivel semana (S), sin que esto implique una no renovación en proyectos anuales.

Nombre del Proyecto		Mes 1				Mes 2				Mes 3				Mes 4				Mes 5				Mes 6			
		S1	S2	S3	S4	S1	S2	S3	S4	S1	S2	S3	S4	S1	S2	S3	S4	S1	S2	S3	S4	S1	S2	S3	S4
1	Diagnóstico de la Calidad de Vida																								
2	Congreso sobre la Calidad de Vida																								
3	Calendario de la Calidad de Vida																								
4	Grupo de Trabajo Comunitario																								
5	Asociación de Junta de Vecinos																								
6	Diálogos Vecinales de Porvenir																								
7	Departamento de Cultura																								
8	Diario de Porvenir																								
9	Grupo de Acción Ecológica																								
10	Centro de Reciclaje de Porvenir																								
11	Concurso de Iniciativas Ecológicas																								
12	Espacios Protegidos																								
13	Congreso de Protección Ambiental																								
14	Acciones de RSE																								

Nombre del Proyecto		Mes 7				Mes 8				Mes 9				Mes 10				Mes 11				Mes 12			
		S1	S2	S3	S4	S1	S2	S3	S4	S1	S2	S3	S4	S1	S2	S3	S4	S1	S2	S3	S4	S1	S2	S3	S4
1	Diagnóstico de la Calidad de Vida																								
2	Congreso sobre la Calidad de Vida																								
3	Calendario de la Calidad de Vida																								
4	Grupo de Trabajo Comunitario																								
5	Asociación de Junta de Vecinos																								
6	Diálogos Vecinales de Porvenir																								
7	Departamento de Cultura																								
8	Diario de Porvenir																								
9	Grupo de Acción Ecológica																								
10	Centro de Reciclaje de Porvenir																								
11	Concurso de Iniciativas Ecológicas																								
12	Espacios Protegidos																								
13	Congreso de Protección Ambiental																								
14	Acciones de RSE																								

ANEXO IV

IV. PAUTA DE ENTREVISTA

1. Datos de la Entrevista

Lugar de la Entrevista		Hora Inicio	
Correo Electrónico		Hora Término	
Teléfono		Pauta Completa	(si) (no)

2. Datos del Entrevistado

Nombre:		Ocupación o Cargo:	
Edad:		Organización de Procedencia	

3. Encuesta

E.C.	(a) Soltero (b) Casado (d) Separado (e) Conviviente (f)	Lugar de Origen	
Edad:		Sexo	(a) (b)
Motivo	a) Oportunidad Laboral	c) Familia	T. en la Comuna: (a) (b)
	b) Búsqueda de Empleo	d) Otro, cual.	T. de Estadía Prog. (a) (b)

4. Pauta

1. ¿Cuáles son las **funciones** de _____?
2. ¿Cuál es la **visión** que desde _____ se tiene del concepto de Desarrollo?
3. En este sentido, ¿Cómo esta visión se conjuga en el PLADECO?
 1. Desde su propia experiencia, ¿Qué opinión le merece la **calidad de vida** de la comuna?
 2. ¿Cuál es la importancia, que a su juicio, le asigna la **Autoridad** a estos temas?
 3. En su opinión, ¿Cuáles son aquellas **acciones** que debiesen implementarse?
 4. En su cargo, ¿Cuáles son los principales **desafíos** que avizora en el tema del Desarrollo de la Comuna?
 5. Considerando su experiencia, ¿Cuáles son las esferas en que se aprecia una **mayor inequidad** en el desarrollo de Porvenir?
 6. En relación con lo anterior, ¿Cuáles son las esferas en que donde usted cree que el desarrollo de la comuna **es equitativo**?
 7. Como evalúa el influjo de las Leyes de Excepción en Porvenir.

4. FODA

1. ¿Cuáles son aquellos cinco aspectos internos donde usted cree que la Comuna Porvenir es fuerte?
2. ¿Cuáles son aquellos cinco aspectos internos donde usted cree que la Comuna Porvenir es débil?
3. ¿Cuáles son, realmente, las mayores amenazas externas que enfrenta la Comuna de Porvenir para su Desarrollo?
4. ¿Cuáles son las mejores oportunidades en lo externo, que tiene la Comuna de Porvenir para Desarrollarse?

7. EVALUACIÓN

1. MUNICIPALIDAD
2. SUBDERE
3. FSP/SERVICIO PAÍS
4. GOBERNACIÓN
5. GOB. CENTRAL
6. SECTOR PRIVADO
7. COMUNIDAD

6. COMENTARIOS GENERALES

