

**“POLÍTICA LOCAL CON ENFOQUE TERRITORIAL.
CONTRIBUCIONES DEL PROGRAMA GESTIÓN
TERRITORIAL PARA LA PARTICIPACIÓN A LOS
PROCESOS DE DESARROLLO LOCAL EN LA
COMUNA DE PUDAHUEL”**

NOMBRE: PATRICIO ULLOA VIERA

PROFESOR GUÍA: RODRIGO AHUMADA CABELLO

TESIS PARA OPTAR AL GRADO ACADÉMICO DE LICENCIADO EN
TRABAJO SOCIAL
TESIS PARA OPTAR AL TÍTULO DE ASISTENTE SOCIAL

SANTIAGO, 2018

Índice

INTRODUCCIÓN	5
1. Planteamiento del problema	8
2. Preguntas de investigación	21
3. Objetivos	21
3.1 Objetivo General	21
Objetivos Específicos	21
4. Hipótesis	22
5. Estrategia Metodológica	23
5.1 Tipo de investigación	23
5.2 Unidad de Análisis	23
5.3 Universo y Muestra	24
5.4 Técnicas de recolección de datos	24
5.5 Técnicas de análisis de datos	25
6. Variables	25
PRIMERA PARTE MARCO TEÓRICO	26
Capítulo I	27
Desarrollo local	27
1. Desarrollo local, una vía posible	31
1.1 Las dimensiones del desarrollo local	36
2. Descentralización	39
2.1 Descentralización y participación ciudadana en el Desarrollo Local	42
3. Actor Local	45
4. Identidad local	47
5. Desarrollo económico local	48
6. Planeación del Desarrollo local	50
SEGUNDO CAPÍTULO	56
INTERVENCIÓN SOCIAL Y COMPLEJIDAD TERRITORIAL	56
1. Una Base: La complejidad del territorio.	56

2. Territorio	59
2.1 Dimensiones del territorio	62
2.2 La visión escalar del territorio.....	64
3. Enfoque territorial	67
4. Política de desarrollo local e intervención	70
5. El Municipio como agente de desarrollo local	76
6. Gestión territorial	79
SEGUNDA PARTE.....	84
MARCO REFERENCIAL	84
CAPITULO III	85
El Municipio como actor local	85
1. Las municipalidades	86
2. El municipio dentro del marco Normativo de la Constitución Política.	92
2.1 En cuanto a las funciones y atribuciones	93
2.2 En cuanto a la Gestión municipal.....	94
3. Dos instrumentos vectores para la gestión municipal: Ley 20.500 y Ley 19.418	95
4. El municipio como actor local en la comuna de Pudahuel.	99
4.1 Organizaciones Comunitarias	101
5. Promoción del desarrollo del territorio	102
6. El órgano territorial de la municipalidad, la Dirección de Desarrollo Comunitario	103
CAPÍTULO IV	108
Directivo, encargados de programa y equipos profesionales	108
1. Noción de participación	108
2. Evaluación del programa.....	111
2.1 Aspectos positivos.....	113
2.2. Aspectos negativos	115
2.3 Evaluación de las metodologías utilizadas para la promoción de la participación	116

3. Modelo de Gestión territorial.....	118
3.1 Fortalezas del modelo de gestión territorial para la participación.....	120
3.2. Debilidades del modelo de gestión territorial para la participación.....	121
4. Retos en cuanto a la promoción de la participación	122
5. Productos comprometidos por el programa como garantizantes de la promoción de la participación.....	124
5.1 Dificultades	128
6. Montos destinados y repercusión en los proyectos de desarrollo territorial.	129
6.1 Impacto de los montos destinados y recursos al desarrollo del territorio	133
7. Juntas de vecinos y organizaciones sociales como efectivo medio participación	134
7.1 Fortalezas	137
7.2 Debilidades	138
8. Contribuciones del Programa Gestión territorial para la participación a los procesos de desarrollo local.....	139
CAPÍTULO V	143
Dirigentes sociales de organizaciones sociales funcionales y territoriales, Vecinas y vecinos con trayectoria, e informantes claves.	143
1. Noción de participación	143
2. Evaluación del programa.....	150
2.1 Aspectos positivos.....	152
2.2. Aspectos negativos	153
2.3 Evaluación de las metodologías utilizadas para la promoción de la participación	155
3. Modelo de Gestión territorial.....	156
3.1 Fortalezas del modelo de gestión territorial para la participación.....	159
3.2. Debilidades del modelo de gestión territorial para la participación.....	161
4. Retos en cuanto a la promoción de la participación	163
5. Productos comprometidos por el programa como garantizantes de la promoción de la participación.....	165

6. Evaluación del Impacto de los montos y recursos destinados al desarrollo del territorio.	167
7. Juntas de vecinos y organizaciones sociales como efectivo medio participación	170
8. Contribuciones del Programa Gestión territorial para la participación a los procesos de desarrollo local.....	173
Conclusiones.....	177
Hallazgos de la investigación	190
Aporte al Trabajo Social	193
Bibliografía	200
Fuentes Electrónicas.....	210
Anexos	212
Operacionalización de variables.....	213
Instrumentos.....	224

INTRODUCCIÓN

El territorio, es un espacio en el cual interactúan diferentes actores sociales, cada uno de ellos con su función y objetivos claros, que irán en beneficio de la comunidad local. Un actor fundamental del desarrollo del territorio son las municipalidades, estas conocen a los habitantes de su sector, sus necesidades, dificultades, historia, potencialidades, entre otras, y que al mismo tiempo, son aquellas que realizan actividades, proyectos, planes y programas sociales para promover el bienestar y la calidad de vida de su localidad, de sus habitantes, de su gente.

En este sentido, se hace necesario contar con un municipio fuerte, en cuanto a su gestión, y descentralización, en cuanto a sus dependencias, con capacidades y herramientas para incidir en el territorio, y por supuesto contar con los recursos económicos y técnicos para que este pueda emplear y desarrollar su oferta de programas sociales.

El potencial de contar con una perspectiva de desarrollo del territorio, y que los municipio cuenten con enfoques territoriales, hace dotar su labor y compromiso con poder superar las amenazas que el territorio cuente, pero no solamente como un acto político, de promesas fundadas por mero populismo, sino más bien con estrategias, una visión contemporánea de potenciar los recursos endógenos que pueda contar el territorio y una administración local eficiente.

Hoy en día, la realidad es otra. Nos enfrentamos a municipios cada vez más entrampados en su gestión, ya que el modelo de Administración del Estado Chileno, aun es débil frente a la entrega o transferencia de competencias a los Gobiernos locales (término referido también a las municipalidades, como una forma de promover la descentralización). Teniendo que, el municipio esperar meses o años en implementar medidas en el territorio, por la burocratización del sistema.

Los municipios no cuentan con un fuerte potencial de generar recursos, y los que cuentan, son muy precarios, las políticas de recaudación de recursos no da abasto a todas las medidas e iniciativas que el municipio requiere implementar, en compañía de una comunidad local organizada. El sólo hecho de pensar, que todos los municipios de nuestro largo territorio, con escasos recursos, en una misma condición y con una carpeta llena de proyectos sociales a ser satisfechos, postulan a un mismo Fondo Común Municipal, o a un Fondo Nacional de Desarrollo Regional (FNDR), el sistema no alcanza, pensé a que este maneja millones de pesos, definitivamente no alcanza.

El reto no es generar más y más recursos para financiar, que se explote el territorio con políticas capitalistas neoliberales como brinda el actual sistema, y que se siga escondiendo las grandes fallas y crisis del mercado. El verdadero reto está en poder desarrollar las capacidades y recursos propios del territorio, su gente, su participación en el desarrollo territorial y el reconocimiento de aquellas potencialidades con las que pueda contar el espacio en el cual viven, se desarrollan, emplear políticas locales eficientes y eficaces que den cuenta las verdaderas necesidades e intereses de la comunidad, es la tarea pendiente de los municipios.

A partir de todo lo mencionado anteriormente, es que esta investigación pretende describir cuál ha sido la contribución de la política local con enfoque territorial; Programa Gestión Territorial para la participación, específicamente de la comuna de Pudahuel, a partir de la visión de sus Actores locales, contemplando algunos dirigentes sociales claves en el proceso de levantamiento de estas propuestas, y su Directorio, jefaturas y funcionarios municipales con los que cuenta y están desplegados en el espacio local.

Este estudio, adquiere importancia, al momento de evaluar el cómo han ido contribuyendo esta política local en el último periodo de gestión del Alcalde de la comuna, su inversión en montos destinados a estrategias de desarrollo, y además, el cómo el municipio ha desplegado sus acciones para actuar en el territorio.

El presente documento, se presenta a partir de la identificación del planteamiento del problema identificado, y cómo será el proceso metodológico de investigación para comprobar lo que se postula. Identificando los recursos de apoyo que sustenta a esta investigación, como lo es el marco teórico; con dos capítulos, el primero que hace referencia a qué consiste el desarrollo local, y un segundo capítulo, cómo abordar una intervención social en territorios complejos, como lo es la comuna.

Continuando con un Marco referencial, que responde a un marco conceptual y legal en cuanto al municipio como actor local, y cómo han ido implementado propuestas, formalizadas en el proyecto y programa social con el que cuenta.

Los análisis de datos de la investigación que se presenta, pretenden poder revisar y analizar los datos obtenidos por los grupos entrevistados a los cuales se les consultó, grupo perteneciente a las directivas, planificadores y ejecutores del Programa Gestión territorial para la participación, como también a los dirigentes y líderes sociales de las organizaciones comunitarias de la comuna de Pudahuel.

Finalmente, se presentan las conclusiones que se obtuvieron al realizar el proceso de investigación, como también los hallazgos encontrados con la información brindada en el proceso. Concluyendo con los por aportes al Trabajo Social.

I. Planteamiento del problema

En los últimos tiempos, se ha podido observar que la sociedad ha ido avanzando vertiginosamente en una búsqueda constante de estabilidad a nivel mundial frente a las diferentes crisis vividas en el último tiempo del siglo XX. Crisis que han estado marcadas con los procesos en la instauración de una forma y fondo de perspectiva de ver y entender el mundo, desde diferentes aspectos tanto económicos, sociales, políticos y culturales.

El debate se instaura sobre el desarrollo, una modernización urgente del sistema capital y la forma de producir, generar ganancias para superar las crisis. Las consecuencias fueron enormes: inflación, desempleo, pobreza, entre otros, temas urgentes por los que tratar y que se transforman en urgencia para las agendas públicas de los gobiernos centrales. Finalizadas las guerras del siglo XX, el surgimiento de los tratados de paz y la unión de los países en organizaciones de carácter mundial, abre paso a una nueva era, los esfuerzos por superar la depresión, provocó un cambio paradigmático en las políticas públicas, y por sobre todo en la actuación de los estados a favor de medidas promotoras de un estado subsidiario.

Principalmente en Chile, existía un escenario de extrema polarización de la sociedad hacia 1970, con un gobierno socialista con un discurso popular a la cabeza. Ocurre en ese entonces un golpe Militar, en septiembre de 1973, en donde los militares derrocan el gobierno del Presidente Salvador Allende, y toman el poder de la Administración del Estado. Se busca legitimar el accionar con el discurso de poder restablecer la crisis de la época y, junto con ello, se establece una operación represiva sobre la izquierda y los movimientos sociales populares, dicho de otro modo, todo aquel que estuviera en contra de las Fuerzas Armadas.

Hacia ese entonces, la violación a los derechos humanos, la cancelación a las formas democráticas del sistema político y la reformulación de un modelo de desarrollo abren paso a la Constitución de 1980, la creación de las Asociaciones de

Fondos de Pensiones, la mercantilización de la educación y salud, privatización de estas y entrega de responsabilidad a los municipios, como también el sistema binominal y el cambio en leyes laborales, síntomas de la globalización y del sistema neoliberalista que se impone en Chile.

“El gobierno militar, de una manera que pudiese considerarse como paradójal, da un enorme impulso, no a la planificación regional como tal, sino a la sustancia de la cuestión: la organización política, administrativa, social, y financiera de las regiones mediante los Decretos Leyes 573 y 575 del año 19745.

El gobierno militar hizo suyo un discurso muy descentralizador (ciertamente una contradicción en sí misma) y por otro lado, su estrategia económica creó dos nuevos actores sociales en el país que asumieron como suyo el discurso descentralista y regionalista (...)” (Boisier, 2011, pág. 3)

Luego de diez años de dictadura militar, se empieza a manifestar el descontento social y oposición a la dictadura, movimientos populares comienzan a expresarse con protestas sociales entre 1983 y 1985, abriendo camino a exigir cambios en el escenario político.

En el “retorno de la democracia” en 1990, nacen nuevas políticas y esfuerzos por hacer crecer las regiones, descentralizar el poder público. La tarea es reconstruir un vínculo con las regiones del país, pero se acrecienta aún más con el modelo neoliberalista y globalización que, en esta época, se acentúa más y se deja ver con mayor detalle. En cuanto a las políticas públicas, Sergio Boisier (2011) comenta que:

“En general responden a una cierta racionalidad enmarcada en la función del Estado para hacerse cargo de demandas sociales, o en la de arbitrar conflictos de intereses o, finalmente en su capacidad endógena para diseñar formas autónomas de intervención, muchas veces producto weberiano de su propia tecnocracia”. (Ibid: 2)

De este periodo, se desprende los esfuerzos por apuntar a una modernización del Estado, que dentro de sus objetivos principales, comprendía llevar a cabo un gobierno que desarrolle una gestión pública participativa y descentralizada.

“La Constitución de 1980 establecía que el Gobierno y administración superior de cada región residía en un intendente que sería de la exclusiva confianza del Presidente de la República. La Constitución Reformada separó ambas funciones estableciendo una fórmula de dudosa claridad al estipular que el gobierno de cada región reside en un intendente que será de la exclusiva confianza del Presidente de la República, pero que la administración superior de cada región radicará en un Gobierno Regional que tendrá por objeto el desarrollo social, cultural y económico de la región. Dicho Gobierno Regional estará constituido por el Intendente y el Consejo Regional”. (Ibid: 8)

El salto en cuanto a una política pública regional se produce cuando en 1993, se crea la Ley Orgánica Constitucional de Gobierno y Administración Regional (LOCGAR), conocida también como Ley No. 19.175. En ella se describe el cómo se dividirá la administración del Estado y también las funciones de los órganos representativos del gobierno central en el territorio.

En doce años, no se había avanzado en materias de descentralización del Estado, sino hasta el año 2005 cuando se incluyen las modificaciones por parte del ejecutivo a la LOCGAR. La administración superior de cada región del país estará radicada en un gobierno regional, que tendrá por objeto el desarrollo social, cultural y económico de ella.

Localmente hablando, se establece la finalidad del órgano local territorial, es decir las Municipalidades. Su labor es poder satisfacer las necesidades de la comunidad local y asegurar su participación en el progreso económico, social y cultural de las respectivas comunas, además deberán enviar a los gobiernos regionales para su conocimiento, sus planes de desarrollo comunal, sus políticas de prestación de

servicios, sus políticas y proyectos de inversión, sus presupuestos y los de sus servicios traspasados. Además, su función es poder elaborar, aprobar y modificar el Plan Comunal de Desarrollo (PLADECO), cuya aplicación deberá armonizarse con los planes regionales y nacionales, la planificación y regulación de la comuna y la confección del plan regulador comunal; la promoción del desarrollo comunitario; aplicar las disposiciones sobre transporte y tránsito público dentro de la comuna, aplicar las disposiciones sobre construcción y urbanización, y velar por el aseo y ornato de la comuna (Estado de Chile, 2005).

Una visión escalar administrativamente del territorio, también implica los distintos vínculos que se dan a través de los esfuerzos en poder generar políticas descentralizadoras del accionar del Estado en el territorio como un acto político de construcción y consolidación de la democracia.

Los impactos producidos por el accionar del estado, sus políticas nacionales, repercuten indudablemente en los territorios, en las comunas, y en sus propias políticas comunales locales. La articulación se produce entonces, como lo comenta Julio Alguacil (2004), que:

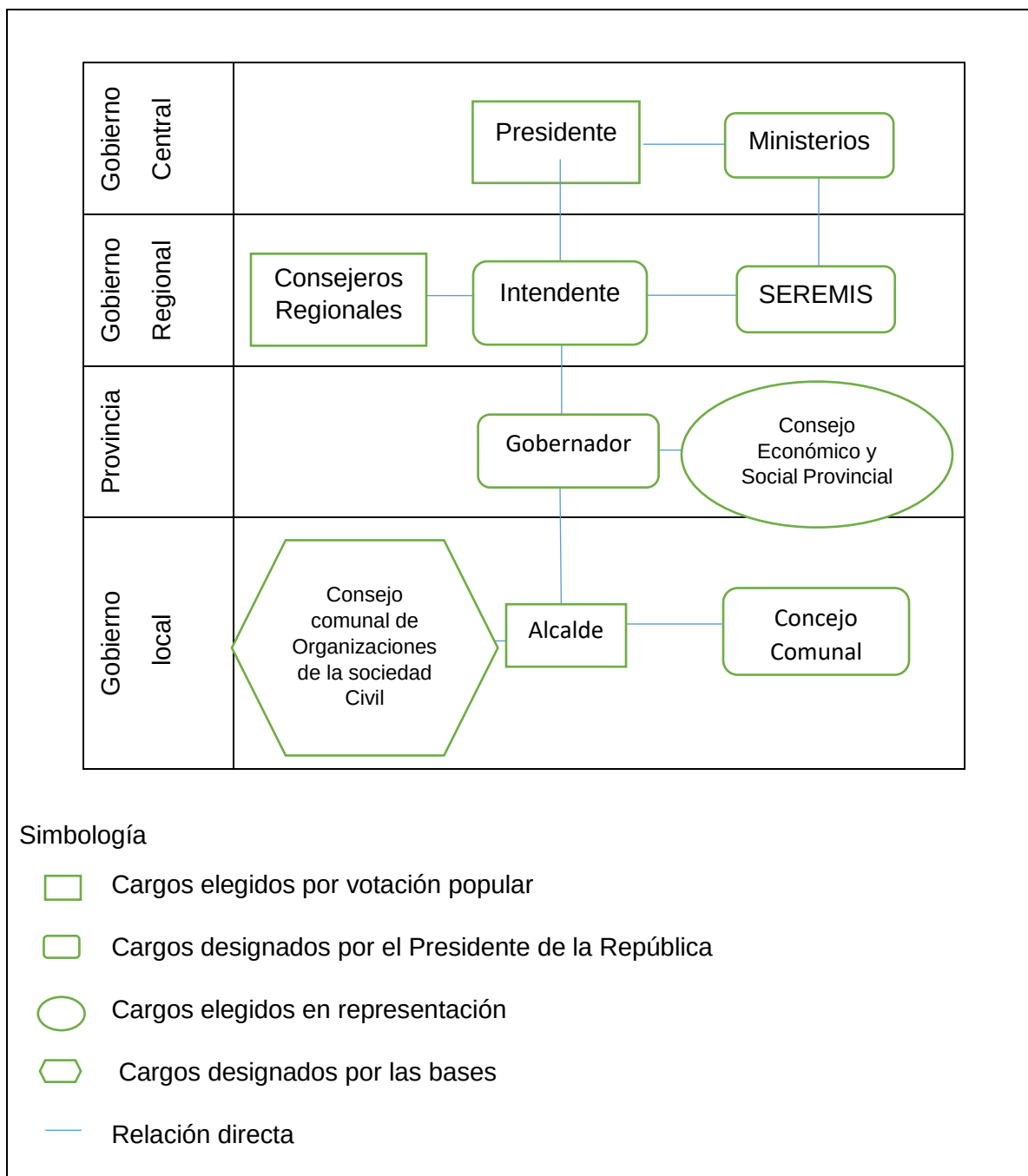
“Un Estado relacional descentralizado y participativo dónde se producen nuevas oportunidades para la ciudadanía y una mayor legitimidad del Estado democrático. (...) De este modo se recupera la soberanía del Estado, sobre la base de la articulación de las soberanías locales.” (J. Alguacil, pág. 8, 2004)

La división administrativa del Estado, corresponde a una relación jerárquica, compuesta a la cabeza del Presidente de la República, continuando con los cargos de confianza en el territorio Regional y provincial, correspondiente al Intendente y Gobernador. A nivel local se puede observar un organismo más democrático y participativo en su elección, correspondiente al Alcalde y el Concejo Municipal, compuesto por los distintos Concejales. En el siguiente cuadro, pretende mostrar la Descentralización y Desconcentración Administrativa del Estado y sus relaciones

entre los 6rganos estatales, adem6s muestra las relaciones de dependencia y directa que tienen unos con otros.

Gr6fica 1

Descentralizaci6n y Desconcentraci6n Administrativa del Estado



Fuente: *Elaboraci6n propia seg6n Ley 20.913*

El gráfico anterior, según la actual ley 20.913, con fecha inicio de vigencia el 02 de abril de 2016, que actualiza a la Ley N° 19.175 Orgánica Constitucional sobre Gobierno y Administración Regional, y también la ley N° 18.695 Orgánica Constitucional de Municipalidades, con vigencia en fecha publicación del 26 de junio del 2006 y su promulgación en fecha del 09 de mayo del 2006, es la forma de cómo opera la descentralización en el territorio, además de los esfuerzos y avances que se han realizado en esta materia. En ellas se describe los órganos representativos del Gobierno y del Presidente de la República, quien sigue manteniéndose como Jefe de Estado; el Presidente, y también a nivel local; el Alcalde y los Concejeros Municipales.

Las municipalidades estarán constituidas por un alcalde, quien será su máxima autoridad, elegido democráticamente por voto universal. El Alcalde llevará la administración de la municipalidad por cuatro años, periodo que dura su proceso de gobierno. Deberá presentar, oportunamente y en forma fundada, a la aprobación del concejo comunal, el Plan Comunal de Desarrollo (PLADECO), el presupuesto municipal, el plan regulador, las políticas de la unidad de servicios de salud y educación y demás incorporados a su gestión, y las políticas y normas generales sobre licitaciones, adquisiciones, concesiones y permisos (Estado de Chile, 2006).

A su vez, los concejales serán elegidos por votación directa. Dentro de sus funciones, les corresponde aprobar el plan comunal de desarrollo y el presupuesto municipal y sus modificaciones, como también los presupuestos de salud y educación, los programas de inversión las políticas de recursos humanos, de prestación de servicios municipales y de concesiones, permisos y licitaciones. Aprobar el plan regulador comunal, los planes seccionales y sus planos de detalle, expropiar bienes inmuebles para dar cumplimiento al plan regulador comunal y otorgar subvenciones y aportes, para financiar actividades comprendidas entre las funciones de las municipalidades, a personas jurídicas de carácter público o privado, sin fines de lucro, entre otras (Estado de Chile, 2006).

El Concejo Comunal de Organizaciones de la Sociedad Civil, será elegido por las organizaciones comunitarias de carácter territorial y funcional, y por las organizaciones de interés público de la comuna, durarán cuatro años en sus funciones. Podrán integrarse aquellos representantes de asociaciones gremiales y organizaciones sindicales, o de otras actividades relevantes para el desarrollo económico, social y cultural de la comuna. Dicho concejo, a disposición del Alcalde, será un órgano asesor de la Municipalidad en el proceso de asegurar la participación de la comunidad local en el progreso económico, social y cultural de la comuna.

También revisará los presupuestos de inversión, del Plan comunal de desarrollo y sobre las modificaciones al Plan regulador. Los concejeros deberán informar a sus respectivas organizaciones, acerca de la propuesta de presupuesto y del plan comunal de desarrollo, incluyendo el plan de inversiones y las modificaciones al plan regulador, como también recibir consultas y opiniones sobre cualquier otras materias relevante que les haya presentado el alcalde o el concejo (Estado de Chile, 2006).

Los Municipios son parte de este cambio, pues se plantea como responsables a los Gobiernos Locales de potenciar y desarrollar una comuna en particular. En base a los lineamientos de intervención entregados por el gobierno central, cada Municipio desarrolla las estrategias acorde al contexto y a la realidad de sus habitantes. Es así que, para facilitar y planificar de manera eficiente la labor del Municipio, se crea el PLADECO. Esto, impulsado por el Gobierno de Chile, recién a partir del año 1994.

“El Plan de Desarrollo Comunal es el principal instrumento de planificación y gestión con el que cuenta la organización municipal en nuestro país. Su propósito es contribuir a una administración eficiente de la comuna y promover iniciativas y proyectos destinados a impulsar el progreso económico, social y cultural de sus habitantes”. (MIDEPLAN; 2000: 1).

Los PLADECO son instrumentos que dan cuenta de la forma como cada institución resuelve la tensión continuidad-cambio de su realidad, por lo tanto es una

planificación que debe estar al día con las necesidades de la comuna, conocer sus potencialidades y dificultades, en función del mejoramiento integral de los habitantes. Desde este punto de vista, debe potenciar y fortalecer el desarrollo en los ámbitos político, económico, cultural y social de la comuna.

Pero los procesos de descentralización, no solo tiene que conllevar aumentos en los recursos destinados a los programas de inversión de desarrollo regional, que sin duda alguna es un pilar fundamental en avances de esta materia. Si no más bien debe existir un fortalecimiento de la rotación de los gobiernos, un cambio de perspectiva sobre todo en la elección por votación universal, en un sistema democrático, de los cargos administrativos de la Región, y también una verdadera entrega del poder del gobierno central, a los gobiernos regionales y locales, como un verdadero acto de descentralización y desconcentración del poder.

En esta materia y en todo lo descrito anteriormente, no se puede negar los avances que se han tenido en temas de descentralización, inversión en las regiones y por sobre todo en las comunas de la Regiones del país. Los temas desconcentración de la administración de los gobiernos regionales aún está al debe en temáticas de innovación y un verdadero cambio en la forma de operar. La tarea se encuentra en poder seguir profundizando y entregándole las facultades de poder a los órganos locales, para así poder crear sus propias políticas y apoyo económico a los gobiernos locales. Además, de tener la facultad de poder elegir libre y democráticamente a sus representantes en los distintos niveles de la descentralización del poder del Estado.

La participación ciudadana comienza en Chile con el retorno a la democracia como una estrategia posible frente a las diferentes crisis que se vivieron en época de dictadura militar, con ello, atrás quedaba un periodo histórico dentro de la república de represión y persecución a todo acto público de expresión y opinión desde la ciudadanía, el ejercicio de poder manifestar el descontento social vuelve a ser un tema de carácter público.

Es así que la participación ciudadana es una de las formas más concretas y reconocidas de ejercer los derechos ciudadanos, así también como el derecho a la participación más política que realiza cuando se vota. Si bien ese es uno de los aspectos de la participación, también se habla de participación cuando se involucran variados aspectos, tales como el acceso a la información, la opinión, confrontación de ideas establecidas y la capacidad de cambio depositada en el individuo.

La asociación entre la gestión pública y los ciudadanos, se enmarca en un proceso de poder establecer mecanismos que promuevan la participación, y con ello generar los procesos de toma de decisiones y temas relevantes de la opinión pública en la incidencia. En este sentido, entenderemos participación ciudadana como:

“El involucramiento e incidencia de la ciudadanía (y población en general) en los procesos de toma de decisiones, en temas y actividades que se relacionan al desarrollo económico, social y político, así como el involucramiento en la ejecución de dichas decisiones, para promover, en conjunto con actores sociales e institucionales, acciones, planificaciones y decisiones hacia el Estado” (Pérez Ordonés citado por Escobar. 2004: 103)

Por su parte, la comuna de Pudahuel no ha estado ajena de estos procesos de descentralización y de promoción de la participación ciudadana, su vinculación con los gobiernos regionales para la postulación de los macro proyectos de inversión en la comuna, ha convertido en unas de las mayores comunas con más crecimiento a nivel regional.

Dicha comuna se encuentra ubicada en el sector norponiente de la ciudad de Santiago, Región Metropolitana. Limita con la comuna de Lampa al norte, Quilicura, Renca, Cerro Navia, Lo Prado y Estación Central al este, Maipú al sur y Curacaví al oeste. Fue fundada en 1897 y hasta 1975 se llamó Barrancas, actualmente Pudahuel.

Con el fin de la Dictadura militar, dentro de las primeras reformas de los municipios, se produce la primera elección de Alcaldes en democracia. En 1992 se produce la

primera elección de la comuna de Pudahuel, el Candidato Johnny Carrasco Cerda del Partido Socialista.

Cuadro N°1: Periodos de elecciones Alcalde Johnny Carrasco Cerda

Periodo	1992-1996	1996-2000	2000-2004	2004-2008	2008-2012
Total de votos	6.634	18.037	37.416	39.104	30.502

Fuente: Datos del SERVEL

Si bien, el actual alcalde de la comuna de Pudahuel ha recibido un gran apoyo por parte de los pudahuelinos durante estos largos 24 años, esto le ha podido desempeñar grandes esfuerzos en el desarrollo de la comuna, y por supuesto poder lograr grandes avances en materias de desarrollo urbano, social, económico y cultural.

En el año 2001, en su segundo mandato, la situación de la comuna en cuanto a pobreza era muy alto, la insuficiencia de desarrollo en las calles, alcantarillados, viviendas, problemas de sanidad, entre otras, hizo que la comunidad local se organizará y comenzará a demandar mejoras en la calidad de vida en la comuna. Es así que en ese año, se desarrolla un programa de Desarrollo Territorial, encargado de poder recoger las demandas y necesidades de la comunidad local, a través del trabajo organizado y sistematizado de las organizaciones funcionales y territoriales con la que contaba la comuna. Así se comienza a levantar diferentes Mesas de trabajos territoriales en las grandes zonas que se encuentra divide la comuna, Pudahuel Norte, Pudahuel Sur, y Pudahuel Rural, con la Ordenanza de Participación Ciudadana impulsada por ley en la Municipalidad.

Con esto, ha sido un programa característico de la comuna, la cual ha desempeñado grandes funciones en el fortalecimiento de los dirigentes y las dirigentas sociales organizados. Actualmente se conoce como el programa Gestión territorial para la

participación, el cual desempeña un trabajo de vinculación entre el Municipio y la comunidad local organizada. En el año 2013, el Programa Desarrollo Territorial recibió un aporte de \$13.472.230, mientras que el año 2014 recibió un presupuesto asignado de \$132.044.600, en que su ejecución alcanzó \$127.552.521. En la última cuenta pública, el año 2015, este percibió \$75.320.240 de gasto público local. En el siguiente cuadro se mostrará los montos de inversión para dicho Programa.

Cuadro N°2: Montos de inversión al Programa Desarrollo Territorial.

2013	2014	2015
\$13.472.230	\$127.552.521	\$75.320.240

Fuente: Cuenta Publica I. Municipalidad de Pudahuel 2013, 2014, 2015

El apoyo a las diferentes organizaciones sociales, es un componente importante para el desarrollo de la comuna, en esta línea, el trabajo con las organizaciones sociales ha estado a cargo del Programa Gestión Territorial para la participación.

Dicho programa promueve la unificación de las juntas de vecinos y organizaciones sociales, que origina la construcción territorial en espacios democráticos llamadas Mesas territoriales, conocidos como un mecanismo de participación para el surgimiento de iniciativas que promuevan el bienestar de toda la comunidad local y el desarrollo de los barrios. Para la efectividad de la participación ciudadana y su unión, se debe generar un espacio donde sea dinámico y que evolucione, pero que también sea una construcción social múltiple, sujeta a valores y circunstancias contextuales, que surgen en un determinado momento y que reflejen el sentir y ser del barrio o territorio.

Dos vectores que guían al programa Gestión territorial para la participación, son la ley N° 19.418 sobre Juntas de Vecinos y demás organizaciones comunitarias, con

fecha de promulgación el 09 de enero de 1997, y también la Ley 20.500 sobre Asociaciones y participación Ciudadana en la Gestión Pública, con entrada en vigencia 16 de febrero de 2011.

La ley 19.418 hace referencia principalmente a la constitución, organización, finalidades y atribuciones, como también su conformación y disolución de las juntas de vecinos y de las demás organizaciones comunitarias regidas por esta ley, como medio principal de la representación de los vecinos y vecinas de una unión comunal establecida en el territorio, con objetivo principal de promover la participación ciudadana y la gestión comunitaria. (Estado de Chile)

A su vez, la Ley 20.500 principalmente destaca los principales lineamientos gubernamentales y compromete a los órganos de la Administración del Estado a implementar acciones de promoción de la participación ciudadana, así también el trabajo conjunto entre el Estado y la ciudadanía en un compromiso y relación mutua. Se instala entonces a las personas como sujetos y portadores de derechos con capacidades, deberes y obligaciones que se involucran el quehacer gubernamental. (Ibid)

Se fundamenta entonces, en que se sitúa al sujeto, a la persona, al ciudadano, como también las organizaciones sociales de base en el rol protagónico de ser ellos mismos los principales protagonistas de exigir una participación ciudadana actividad, eficiente y eficaz en un marco de transparencia y de democracia.

El elemento enriquecedor también del programa es el trabajo conjunto entre el Estado, los organismos locales y la ciudadanía; de una forma autónoma o en representación de la organización social, abocado al desarrollo de la comunidad.

El trabajo en el desarrollo del territorio se instaura en un enfoque territorial, proceso que intenta lograr una mejora del ingreso y de las condiciones y calidad de vida de las personas en un determinado contexto y ámbito local a partir de la movilización y participación activa de los actores territoriales. Es así que asumir una estrategia que pueda abordar el territorio y sus complejidades, es poder hacerse cargo de las

principales dificultades con las que se cuenta, como también de las posibilidades del territorio en sí mismo.

Así, la participación ciudadana tiene un valor y toma sentido en el desarrollo de la comuna, en que esta se basa principalmente en las acciones que realizan los miembros de la comunidad local organizada, para lograr metas y objetivos para y por la comunidad, en un territorio determinado, con una estrategia; entre el gobierno local y la ciudadanía, donde actúan colaborativamente para satisfacer los problemas que los afectan, y que se desarrollan al hacerlo, el cual tiene un efecto político en el sentido de que forma ciudadanía, desarrolla y fortalece a los actores locales. *“Es, en todo caso, en el ámbito de lo local donde los ciudadanos pueden alcanzar mayor autonomía y obtener la oportunidad de incorporarse a una estructura común de acción política”*. (J. Alguacil, pág. 10, 2004)

Pero no solamente el eje de participación conlleva el desarrollo de la comuna de Pudahuel. En consecuencia, el desarrollo del territorio conlleva una multiplicidad de aristas, factores que inciden en el ámbito económico, en lo político y lo social-cultural. Dimensiones propias del Desarrollo Local que en sus políticas, la comuna de Pudahuel ha visualizado como estrategia para el desarrollo comunal.

De todo lo mencionado anteriormente, la combinación de la descentralización del poder y la relación en los territorios, la desconcentración de la administración, y la facultad que tengan los gobiernos locales para crear, diseñar, ejecutar e implementar sus propias políticas locales en el territorio de promoción de la participación ciudadana y de las organizaciones sociales. En este contexto, es pertinente entonces preguntarse sobre las contribuciones que ha tenido esta política local, con enfoque abocado al desarrollo de las organizaciones sociales y la ciudadanía, al desarrollo local de la comuna de Pudahuel.

2. Preguntas de investigación

¿Cómo ha contribuido el Programa Gestión Territorial para la participación a los procesos de desarrollo local en la comuna de Pudahuel en el periodo entre 2011 y 2016?

¿Cuáles han sido los montos destinados por parte del Programa Gestión territorial para la participación a la generación de iniciativas y su repercusión en los proyectos de desarrollo territorial para la participación efectivos durante el periodo 2011 y 2016?

¿Qué percepción tienen los dirigentes y líderes sociales beneficiarios del programa sobre el impacto que ha tenido el Programa Gestión territorial para la participación al desarrollo local de la comuna de Pudahuel?

3 Objetivos

3.1 Objetivo General

Comprender las formas en el que programa Gestión territorial para la participación ha contribuido a los procesos de desarrollo local en la comuna de Pudahuel durante el periodo 2011 y 2016 desde la perspectiva de los actores locales.

Objetivos Específicos

3.1.1 Evaluar las contribuciones del accionar del programa Gestión territorial para la participación a los procesos de desarrollo local, a partir de sus actores locales en la comuna de Pudahuel.

3.1.2 Identificar el impacto y las repercusiones de los recursos destinados por parte del Programa Gestión territorial para la participación a los procesos de Desarrollo local, a partir de sus actores locales durante el periodo 2011 a 2016.

3.1.3 Analizar la percepción de los profesionales, dirigentes y líderes sociales de la comuna de Pudahuel en materias de impacto y evaluación de los resultados obtenidos por parte del Programa Gestión territorial para la participación en el fortalecimiento a las organizaciones sociales, durante el 2011 a 2016.

4. Hipótesis

Hipótesis N° 1 El programa Gestión territorial para la participación ha contribuido a los procesos de desarrollo local mediante el fortaleciendo de las organizaciones sociales de los territorios. No obstante, no ha logrado establecer propuestas metodológicas innovadoras que apunten a incorporar a la población no organizada.

Hipótesis N°2 El impacto de los montos destinados por parte del programa Gestión territorial para la participación están relacionados a generar acciones fortalecedoras a las organizaciones sociales de la comuna, mediante el apoyo a actividades e iniciativas comunitarias.

Hipótesis N°3 Los profesionales, dirigentes y líderes sociales poseen percepciones positivas en cuanto a los resultados obtenidos por el programa Gestión territorial para la participación. Sin embargo, consideran que no potencia la voz de los vecinos ni el desarrollo de otras instancias participativas para incidir en el quehacer del gobierno local. .

5. Estrategia Metodológica

5.1 Tipo de investigación

La estrategia metodológica para esta investigación, corresponde a un estudio de carácter cualitativo, en el sentido que la investigación busca recoger y pretende ahondar en la contribución de las políticas con enfoque territorial, al desarrollo local de la comuna de Pudahuel, a partir del discurso de las autoridades Municipales y profesionales técnicos, como también de sus dirigentes y líderes sociales, vecinos y vecinas con trayectoria en participación e informantes claves dentro del proceso de participación dentro de la comunidad.

También tiene un carácter de tipo de estudio Descriptivo exploratorio. Se puede entender los estudios descriptivos en que consiste en describir fenómenos, situaciones, contextos y eventos; esto es, detallar cómo son y se manifiestan. En esta misma línea, también será de carácter exploratorio, ya que el objetivo del tema o problema de investigación es poco estudiado, del cual se tienen muchas aristas y dudas o no se ha abordado antes.

5.2 Unidad de Análisis

Para efectos de esta investigación, existirán dos unidades de análisis:

- ✓ Autoridades políticas y equipos profesionales técnicos que son parte del departamento de desarrollo comunitario vinculados a las políticas de desarrollo territorial local.
- ✓ Dirigentes sociales de organizaciones sociales funcionales o territoriales representantes de los 8 territorios en los que se encuentra dividida la comuna de Pudahuel. Vecinas y vecinos con trayectoria relevante en temas de participación, e informantes claves.

5.3 Universo y Muestra

De acuerdo a las cifras entregadas por el municipio, el universo y muestra escogidas, está constituido por 274 dirigentes sociales de organizaciones sociales y 20 autoridades políticas y profesionales técnicos responsables del diseño, planificación y ejecución de la política de desarrollo territorial a nivel local vinculado a los programas de desarrollo territorial.

Del universo descrito anteriormente, se puede desprender la muestra, por parte de las autoridades políticas y profesionales técnicos son 11 y dirigentes sociales de organizaciones sociales está constituido por 30.

5.4 Técnicas de recolección de datos

Para el proceso de la recopilación de datos, se dispuso de dos tipos de instrumentos. Estos fueron la Entrevista Semi-Estructurada y Focus Group, los cuales permitirán medir los datos tanto cuantitativos como cualitativos, pero además de la recopilación de antecedentes claves sobre la inversión destinada a montos destinados a la inversión local de los proyectos de desarrollo territorial durante el periodo 2010-2015.

Los instrumentos que se aplicaran, consistirán principalmente en una pauta de entrevista para recolectar información y analizar las percepciones de las autoridades políticas encargadas de diseño, planificación y ejecución de la política de desarrollo territorial a nivel local que tienen los dirigentes sociales acerca y también de dirigentes sociales claves en proceso de participación a nivel comunal. Un Focus Group, con los dirigentes sociales y líderes, como también a informantes claves en el proceso de participación ciudadana en la comuna.

5.5 Técnicas de análisis de datos

Para analizar la información que se obtendrá a partir de la técnica de Análisis de Discurso, para estudiar y analizar las diferentes opiniones que se realizarán en la investigación. Esta técnica facilita el análisis de los discursos expresados por las personas entrevistadas en diversos contextos, a través de diferentes tópicos que el análisis pueda brindar.

6. Variables

- Percepción de los actores locales sobre las contribuciones del programa Gestión territorial para la participación
- Desarrollo local

PRIMERA PARTE

MARCO TEÓRICO

Capítulo I

Desarrollo local

El desarrollo local, es una de las grandes estrategias de intervención en los territorios que se ha utilizado en los últimos tiempos para poder adentrarse a ver y entender el espacio en el que nos encontramos inmerso. Cuando hablamos de desarrollo local, nos referimos a un proceso de desarrollo integral de las condiciones y necesidades de un territorio determinado, y que en él afloran ciertas particularidades que al territorio lo dotan y caracterizan.

Para ello, es necesario poder realizar una mirada desde una postura más global, los diferentes procesos que han marcado e identificado a esta sociedad, repercuten de una cierta forma en la construcción, o reconstrucción de los espacios y territorios. En este sentido, una dimensión más global, nos permite comprender también el cómo ha ido impactando un nivel más alto, a un nivel más micro, más local.

Según Luis Cuervo (2006), globalización tiene su fundamento en su raíz como sustantivo globo. En este sentido, se puede hacer referencia a un cuerpo esférico, a un nivel más general. Si la referencia es así, característica intrínseca que conlleva a los conceptos de totalidad, unidad y universalidad.

Muchos autores abocados a estudiar el tema de la globalización han puesto sobre la mesa argumentos sobre concebir este tema como de las grandes amenazas a una economía mundo debido a las consecuencias desastrosas. Instituciones de carácter mundial también se han hecho parte de esta crítica, en el sentido que establecen que:

"La globalización reduce las áreas para las maniobras del Estado, mientras que se desarrollan y fortalecen las instituciones internacionales, las transacciones transnacionales, la cooperación regional, las dinámicas

subnacionales y las organizaciones no gubernamentales”.

(<http://www.unesco.org>)

Bauman (1999) hace referencia a la pérdida de las facultades de un Estado nacional y soberanía, de sus competencias en el marco del mercado común y global que conlleva consecuencias desastrosas, siendo despojado, o despojándose de las capacidades que le competen. *“Globalización significa la perceptible pérdida de fronteras del quehacer cotidiano”* (Beck, U.; 1999: 42).

Beck (1999), comenta que muchos autores aproximarían una apertura completa y posible de la globalización con el fin de un estado Nacional, acompañado, por lo tanto, de la sepultura de la democracia. En este sentido, el autor propone el concepto de “Estado Transnacional” como una vía posible a la globalización. En este sentido, promueve la configuración de la globalización, regulándolo transnacionalmente. Comenta entonces Estados transnacionales como:

“Los Estados Transnacionales son también estados fuertes cuyo poder de configuración política es fruto de respuestas cooperativas a la globalización. Con estas premisas se pueden concebir y desarrollar, estado transnacionales como, utopías realistas, de una tercera vía: contra los bloques mentales del monopolio político nacional- estatal y la horrorosa representación de un”.
(Opcit:154)

Este proceso, solo ocurriría si se logra dar el salto a una conciencia (solidarización cosmopolita) de los actores, como agentes capaces de actuar globalmente: *“en el sentido de que se comprendan cada vez más como miembros de una comunidad que no tiene otra alternativa que la colaboración solidaria y la superación recíproca de los intereses propios”.* (Beck, et al, op.cit.:154). Por lo tanto, el modelo de un Estado Transnacional debería ser visto como modelo de colaboración y solidaridad interestatal.

Mayormente, relacionamos lo local como lo concreto, lo inmediato, lo que conozco y veo. Percibimos lo local como sinónimo de lo cercano, frente a lo general,

abstracto, universal, de lo global que lo percibimos como lo lejano. Lo glocal, no deja estos términos aislados, sino que los relaciona, lo glocal remite incluso a lo local como un aspecto de lo global. Lo cierto es que estos términos no pueden entenderse aislada ni estáticamente, sino en un proceso dialéctico, como un flujo y reflujo constante (Beck, 1999).

La globalización ha ido abarcando un todo en general y a través del siglo ha ido avanzado hasta llegar a todos los puntos de las regiones. Esto, afecta principalmente a las localidades al perder su sentido particular en lo general, así lo local se ve afectado en la pérdida de su alcance y función. En este sentido, Zygmunt Bauman (2001) nos aclara que:

“Ser local en un mundo globalizado es una señal de penuria y degradación social. Las desventajas de la existencia localizada se ven acentuadas por el hecho de que los espacios públicos se hallan fuera de su alcance, con lo cual las localidades pierden su capacidad de generar y negociar valor.” (Bauman, Z.; 2001: 9)

Aclara además que: *“La globalidad y la localidad adquieren, en forma creciente, el carácter de valores opuestos (y para colmo supremos), los más codiciados o rechazados, colocados en el centro mismo de los sueños, las pesadillas y las luchas de la vida”* (Ibíd:157).

Pareciera ser que el proceso de “Hibridización”, sería la respuesta posible a poder comprender la dimensión cultural de la globalización, lo híbrido responde al proceso de poder comprender las diversas mezclas interculturales, la cultura de la cima globalizada, pareciera ser que “hibridización”, se refiere al entrecruzamiento o interconexión de elementos tanto culturales, como sociales y políticos (Sonntag, H. R., & Arenas, N., 1995).

Ulrich Beck (1998) nos advierte que, al colocarnos desde una perspectiva en contra la Globalización, es una actitud condenada al fracaso, significaría también

reaccionar como ciegos y mudos delante de los brotes de esperanza que son anunciados como “posibles” alternativas para el colapso.

Por lo tanto, esta compleja realidad, sobre las oportunidades y amenazas de la globalización, requiere cada vez mayor urgencia el impulso simultáneo y convergente de dos procesos (Von Baer, H. 2006), un desarrollo endógeno regional y local, como también los procesos de descentralización.

Las influencias de los procesos de desarrollo a nivel global, repercuten, en las regiones y nivel local. Los proceso de descentralización también es fruto de los procesos de globalización, con la necesidad de poder volver a entregar el “poder” a los gobiernos más locales, tras la una ausencia completa y de manos atadas de un “Estado- Nación” frente a los problemas globales.

El aspecto de la “centralización y descentralización”, reconocería la pluralidad de actores transnacionales, a ellos se les reconocería una responsabilidad política. Por eso, se vería la formación de imbricaciones transnacionales junto con la delegación de poder y responsabilidad a la Sociedad Civil Transnacional (Beck, 1998). A estas formas de descentralización del poder y de la responsabilidad se oponen a las formas de centralización.

- *Desarrollo endógeno local y regional: por una parte, la ampliación de las oportunidades de desarrollo ascendente desde la base (...) desde los territorios locales y regionales, con y para las personas, comunidades e instituciones que viven y se desarrollan en dichos espacios, un estilo de desarrollo a partir de lo cercano y propio, focalizado, más que en la superación de las carencias, en el desarrollo pleno de sus principales potencialidades humanas, naturales y productivas.*
- *Descentralización: por otra parte, una gradual, pero sostenida y profunda descentralización y democratización, caracterizada, necesariamente, por un traspaso real de poder de decisión y de recursos, por una participación*

efectiva e inclusiva de la ciudadanía y de la sociedad civil, y por un control social de las políticas y recursos públicos que las afectan más directamente.
(Von Baer, H.; 2006, pág. 5-6)

1. Desarrollo local, una vía posible.

El Desarrollo local, es una de las grandes innovaciones en materias de desarrollo de estrategias que puedan potenciar los recursos en los territorios. Esta iniciativa, nace principalmente en un contexto del siglo XX, marcado por las consecuencias de una post guerra. A partir de esto, se establece que *“las iniciativas de desarrollo local surgieron en los países pobres y de desarrollo tardío, con el fin de neutralizar los efectos negativos que la globalización y el ajuste productivo produjeron en el nivel de vida de la población.* (Vazquez-Varquero, 2013, pág. 4)

Por lo tanto el concepto de desarrollo, toma mayor sentido y fuerza cuando se empieza a aspirar a poder modernizar los estados y sus políticas para superar las grandes crisis generadas en el siglo XX y al su término. Desarrollo entonces, se convierte en tema de discusión y promoción, como menciona Boisier (1999), en un tópico de las Naciones Unidas.

Sergio Boisier comenta además que, en las declaraciones que empieza a generar la Organización de las Naciones Unidas (ONU), se menciona que para garantizar la paz mundial, consiste *“en que todos los hombres libres del mundo puedan disfrutar de seguridad económica y social, y por lo tanto, se comprometen a buscar un orden mundial que permita alcanzar estos objetivos una vez finalizada la guerra”.* (Boisier, S. 1999, pág. 2).

Es así que las Naciones Unidad, desde 1965, crean el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) que promueve el cambio y conecta a los conocimientos, la experiencia y los recursos necesarios para ayudar a los pueblos

a forjar una vida mejor. Desde 1990, el PNUD publica el informe del Índice de desarrollo humano, la forma de poder medir el desarrollo en los países asociados.

El PNUD ha publicado informes del desarrollo humano en diferentes países, en este sentido, Boisier (1999) comenta que el Índice de desarrollo Humano manifiesta que este:

“(...) puede describirse como proceso de ampliación de las opciones de la gente (...) Entre ellos figuran, por ejemplo, la libertad de movimiento y de expresión y la ausencia de opresión, violencia o explotación. La gente quiere además tener un sentido de propósito en la vida, además de un sentido de potenciación. En tanto miembros de familias y comunidades, las personas valoran la cohesión social y el derecho a afirmar sus tradiciones y cultura propia”. (Ibíd:3)

En esta referencia a lo local, Boisier (1999) comenta que *“existe una proliferación de “desarrollos”: desarrollo territorial, desarrollo regional, desarrollo local, desarrollo endógeno, desarrollo sustentable, desarrollo humano y, en términos de su dinámica, desarrollo “de abajo-arriba” (o su contrapartida, “del centro abajo”)”. (Ibíd:6)*

Se establece así, el concepto de desarrollo local, en el cual se hace referencia a una modalidad en particular de emplear el desarrollo, mirada estratégica sustentable aplicada a los diferentes territorios, reconociendo sus particularidades y la forma que se está pensando el desarrollo desde los diferentes organismos del Gobierno. Es pertinente mencionar que el desarrollo local no en todos los territorios se puede aplicar de la misma forma y por ende se obtendrá los mismos, o mejores resultados. La relevancia que tome el desarrollo en lo local, serán los resultados más óptimos que tendrá este tipo de estrategia.

“Lo local sólo hace sentido cuando se le mira, por así decirlo, desde afuera y desde arriba y así las regiones constituyen espacios locales miradas desde el país así como la provincia es local desde la región y la comuna lo es desde la provincia, etc. (...) No puede analizarse lo local sin hacer

referencia al espacio más abarcador en el cual se inserta (municipio, departamento, provincia, región, nación)". (Ibíd:8)

Desde esta misma perspectiva, el desarrollo local potencia las distintas capacidades endógenas de cada territorio, por lo tanto el potencial de desarrollo que tengan los territorios, dependerá netamente de la capacidad que se tenga de reconocer los recursos endógenos en los territorios. Así como reconocemos los recursos que se puedan potenciar, también se debe reconocer los recursos humanos que contemple un territorio, entendiendo esto como *"la capacidad de organización de los actores locales. Desde esta perspectiva, todas las localidades y territorios disponen de un conjunto de recursos, que constituyen su potencial de desarrollo."* (Vázquez-Barquero, A.; 2013:5)

Profundizando de una mejor manera, según las características propias que tenga un territorio, a partir de la aplicación de diferentes instrumentos, planes y programas que promuevan su aplicación, dependerá netamente de las cualidades territoriales, es por esto que Sergio Bosier (1999) comenta que el grave error se comete, cuando *"se copian instituciones y medidas de desarrollo local ensayadas en Europa (desarrollo local como respuesta) y se intenta aplicarlas en América Latina (desarrollo local como lógica de regulación horizontal)". (Ibíd, opcit: 9)*

De este mismo modo, el desarrollo local y endógeno, corresponde a pequeñas unidades territoriales, combinadas con los recursos desde el ámbito público y privado, destacando la labor de los actores locales en promover el dinamismo de lo económico y una mejor calidad de vida de la población.

Esta lógica de horizontal propia de las divisiones políticas- administrativas, esta configuración territorial se mantienen coexistiendo y profundizando el centralismo en el que funcionamos. En lo complejo de esta lógica vertical en la cual se actúa, nace la necesidad de "volver a lo local", es necesario dar sentido a lo local.

Para este contexto, uno de los máximos exponentes del pensamiento regionalista europeo Vázquez-Barquero menciona que, Boisier (1999) define el desarrollo local como:

“Un proceso de crecimiento económico y de cambio estructural que conduce a una mejora en el nivel de vida de la población local, en el que se pueden identificar tres dimensiones: una económica, en la que los empresarios locales usan su capacidad para organizar los factores productivos locales con niveles de productividad suficientes para ser competitivos en los mercados; otra, sociocultural, en que los valores y las instituciones sirven de base al proceso de desarrollo; y, finalmente, una dimensión políticoadministrativa en que las políticas territoriales permiten crear un entorno económico local favorable, protegerlo de interferencias externas e impulsar el desarrollo local”. (Ibíd:11)

Sergio Boisier (1993) menciona que el desarrollo local potencia las capacidades endógenas que puedan existir en el territorio, estas capacidades endógenas estarían en el plano político; referido a la capacidad de la toma de decisiones en las regiones, económico; aludido a la capacidad de apropiación y reinversión en lo económico, científico-tecnológico; en el cual apunta principalmente en la facultad de generar cambios, y en cuarto lugar; en el plano de producir identidad territorial.

“Primero, la endogeneidad se refiere o se manifiesta en el plano político, en el cual se le identifica como una creciente capacidad regional para tomar las decisiones relevantes en relación a diferentes opciones de desarrollo, (...) o sea, la capacidad de diseñar y ejecutar políticas de desarrollo, y sobre todo, la capacidad de negociar. En segundo lugar, la endogeneidad se manifiesta en el plano económico, y se refiere en este caso a la apropiación y reinversión regional de parte del excedente a fin de diversificar la economía regional, (...) En tercer lugar, la endogeneidad es también interpretada en el plano científico y tecnológico, es decir, la vemos como la capacidad interna de un sistema —en este de un territorio organizado— para generar sus propios

impulsos tecnológicos de cambio, capaces de provocar modificaciones cualitativas en el sistema. En cuarto lugar, la endogeneidad se plantea en el plano de la cultura, como una suerte de matriz generadora de la identidad socioterritorial". (Ibíd:15)

La articulación de los actores, de los ámbitos tanto públicos como privados, y también de variadas formas de capital intangible, surge la sinergia necesaria, para la formación de un proyecto político colectivo de desarrollo del territorio en cuestión. (Ibíd)

Por lo tanto, se puede establecer que lo local, se puede entender en lo endógeno, en la medida que

"El desarrollo comienza por ser un fenómeno local, de pequeña escala, y ciertamente endógeno. Pero para poder desplegarse como un proceso endógeno ya se sabe que se requiere previamente adquirir la cualidad de descentralizado. Y entonces a partir de este momento y de este punto el desarrollo comienza a expandirse desde abajo, hacia arriba y hacia los lados de acuerdo a un proceso de capilaridad, tal como se observa en la mecánica de fluidos." (Boisier, S. 2001, pág. 20)

Los aportes que realiza Sergio Boisier, nos hace comprender entonces, que pensar en lo local, nos remite a ese espacio que se define por la proximidad y el sentido de pertenencia (identidad local), dos elementos básicos para pensar el actuar colectivo de sus actores.

Vazquez Varquero (2013) comenta que el desarrollo local:

"(...) es una estrategia que, además, busca el progreso social y el desarrollo sostenible. Entiende que el desarrollo es un proceso en el que el crecimiento económico y la distribución de la renta son dos caras de un mismo fenómeno, ya que los actores públicos y privados, cuando deciden y ejecutan sus inversiones, lo hacen con la finalidad de aumentar la productividad y mejorar el bienestar de la sociedad.. (Ibíd, opcit: 9-10)

Es importante mencionar que el desarrollo local si bien tiene un fuerte componente apuntado al ámbito económico, como medio para mejorar las condiciones y capacidades de los territorios y así una mejor calidad de vida, también es una estrategia basada en la mejoramiento continuo de los recursos disponibles, como es el capital social, y del patrimonio histórico y cultural, ya que con ello es posible aumentar las ventajas competitivas del territorio y el bienestar de la población.

Para efectos de esta investigación, se utilizará la siguiente definición de Desarrollo local, como:

“(...) un proceso concertado de construcción de capacidades y derechos ciudadanos en ámbitos territoriales y político- administrativos del nivel local (municipios = territorio) que deben constituirse en unidades de planificación, de diseño de estrategias y proyectos de desarrollo con base a los recursos, necesidades e iniciativas locales. Este proceso incorpora las dinámicas del desarrollo sectorial, funcional y territorial, que se emprenden desde el Estado, las organizaciones sociales y la empresa privada en el territorio.”

(Rojas, L. 2006: 14)

1.1 Las dimensiones del desarrollo local

-Dimensión política

El desarrollo local compromete espacios en donde se establecen diferentes relaciones de poder e influencia entre los actores. Es así que *“(...) la participación se revela como una pieza clave para lograr los objetivos del desarrollo local, cuya estrategia puede contribuir al fortalecimiento de la democracia.”* (Bravo, O. 2007, pág. 14).

En esta misma perspectiva, es importante dimensionar la esfera política del desarrollo local, de tan manera de comprender la participación ciudadana como un

punto importante en la manera de asimilar la relación entre el estado, la democracia y la ciudadanía.

“(...) cómo las concepciones dominantes, en una sociedad dada, sobre política, Estado, democracia y ciudadanía, son determinantes del modo en que los ciudadanos se relacionarán, a través de la participación, con el poder del Estado y las fuerzas del mercado, (...) tales concepciones terminarán configurando la naturaleza de los procesos y modelos de desarrollo (...) es capaz de imponerse.” (Ibíd:19)

-Dimensión Administrativa

La capacidad que tengan las localidades para diseñar, implementar y evaluar sus propias políticas, planes y programas, conlleva a un proyecto político a potenciar la autonomía de diseñar dichas estrategias en el territorio. En este sentido, la dimensión Administrativa conlleva un proceso de descentralización de lo público-Estatal de la acción pública.

En este sentido, una efectiva dimensión administrativa,

“(...) comprende el conjunto de políticas que permiten transferir a los gobiernos subnacionales la administración y prestación de servicios sociales tales como educación, salud, asistencia social o vivienda. La descentralización administrativa puede implicar la delegación de autoridad decisoria en estas áreas.” (Ropert. M.; 2011:13)

Así, la dimensión administrativa del desarrollo local tiene un fuerte componente en la manera que los gobiernos puedan entregar y fortalecer sus capacidades de gobernar para una toma de las decisiones pertinentes en lo local, como también la administración de los servicios.

-Dimensión Cultural

La dimensión cultura es un elemento fundamental que dota y caracteriza al espacio local. Las diferencias entre los territorios, corresponde a un carácter de identidad local que estos tengan. Bravo (2007), menciona que la cultura:

“(...) juega un papel importante en el desarrollo de las personas al interior de cada territorio, a tal punto que muchos pueblos y lugares del planeta han apostado por una revalorización de lo cultural, de lo identitario, recreando incluso nuevas identidades culturales y patrimoniales como eje de su propio desarrollo.” (Ibid, opcit:16)

Por lo tanto *“El desarrollo local es un proyecto de reforzamiento identitario, lo que supone una densidad básica de identificación de individuos, grupos y territorios en términos de historia y/o futuro. La existencia de una identidad local supone un umbral básico de identidad territorial”* (Cortes, M.; Vega. S.; 2001, pág. 40)

-Dimensión Social

Las diferentes relaciones que se establecen en un determinado espacio local, configuran el tejido social que se construye a partir de los modos en que se forja la cooperación. En este sentido, el tejido social *“(...) se refiere al conjunto de relaciones, reglas e intercambios, que realizan el universo de organizaciones sociales en un territorio determinado y su capacidad para crear puentes de interlocución (...)”* (Ortega, A.; Ponce, E. 2008. pág. 38).

El entramado que proporciona el tejido social, configura también la cohesión social que tengan los miembros de un grupo, por lo tanto, se puede definir *“ el grado de consenso de los miembros de un grupo social sobre la percepción de pertenencia a un proyecto o situación común (...)”* (Ottone, E. 2007, pág. 14).

Esta estructura de relaciones de individuos, proporciona el capital social (Putnam, 1994), que se entiende por el grado de confianza existente entre los actores sociales

de una sociedad, las normas de comportamiento cívico practicadas y el nivel de asociatividad.

-Dimensión Económica

La importancia de generar dinámicas económicas, permite mejorar las condiciones materiales y de capacidades de las personas. Es por eso que es necesario, según Bravo (2007) poder generar un *“proceso de crecimiento y cambio estructural que, mediante la utilización del potencial de desarrollo existente en el territorio, conduce a elevar el bienestar de la población de una localidad o una región”*. (Ibid. opcit: 21)

Desde esta misma perspectiva, se puede definir el desarrollo económico local como:

“(...) un sistema de producción que permite a los empresarios locales usar eficientemente los factores productivos, generar economías de escala y aumentar la productividad a niveles que permiten mejorar la competitividad en los mercados (...)” (Aghón, G.; 2001:22)

La dimensión económica del desarrollo local comprende la generación de condiciones favorables, y políticas administrativas para el desarrollo del ámbito económico en el ámbito de la producción y así impulsar un desarrollo sostenible (Aghon, G., 2001)

2. Descentralización

Es necesario partir de la base que los gobiernos subnacionales; es decir los gobiernos regionales y locales. Actualmente operan a partir decisiones centrales, adaptadas y llevas a cabo en las regiones, como también en el ámbito local, por lo tanto las decisiones del poder central son llevadas a cabo o ejecutadas en cada ámbito regional y local (Finot, I., 2003). Es por ello, que se hace necesario poder

realizar una descentralización eficaz y eficiente del desarrollo del territorio, a partir del proyecto político que tengan los gobiernos.

La descentralización administrativa del poder central es la estratégica de operar y entregar las competencias y capacidades a los gobiernos locales para la propia toma de decisiones y quehacer de los gobiernos en lo local, comprendería entonces una distribución y creación de organismos capaces y autónomos.

“Implica una redistribución de poder y normalmente significa crear instituciones que tienen como características básicas el contar con una personería jurídica independiente de otras figuras jurídicas (como el Estado), con recursos o presupuesto propio y con normas de funcionamiento propias.”
(Ibid)

Por lo tanto, ejecutar un proceso de descentralización, implicaría la entrega de, o transferencia de un gobierno central hacia las autoridades, jurídicamente independientes, dicho de otra forma *“que el gobierno central transfiere responsabilidades y poder político a las distintas estructuras administrativas locales, concediéndoles mayor independencia”* (Osorio, R.; 2015:5).

Así, el objetivo principal de la descentralización es poder dotar a las unidades territoriales insertas en el territorio, con las herramientas y capacidades necesarias para potenciar el desarrollo político, económico, social y cultural de las localidades, en donde se ejerza una administración de un territorio en particular (Osorio, R., 2015).

A partir de esto, es que la descentralización, puede ser entendida desde tres miradas: fiscal, administrativa y política. Según Osorio (2015), éstas podrían caracterizarse como:

- *La descentralización fiscal: las unidades administrativas menores tienen la capacidad de autofinanciarse (por ejemplo levantando impuestos), decidir su presupuesto y las políticas prioritarias a financiar.*

- *La descentralización administrativa: implica que los gobiernos centrales son capaces de transferir competencias al gobierno local. Dentro de este punto está incluida la administración y gestión de los distintos servicios públicos que provee el Estado. También mejora los niveles de transparencia, pues hace más tangible el vínculo que existe entre los pagos realizados por los contribuyentes locales y los servicios recibidos.*
 - *La descentralización política implica otorgar legitimidad a las autoridades mediante la elección popular de los representantes. Aquí lo que se busca es ejercer el principio democrático de la representación a nivel local y fortalecer los mecanismos de participación ciudadana.*
- (Ibid).*

El proyecto de poder descentralizar y desconcentrar la estructura del poder central, a través de las facultades que tenga el Estado en el territorio, también tiene un carácter de entrega de funciones y capacidades. Paradójicamente, nos encontramos con gobiernos que aún mantienen una estructura administrativa central, caracterizada por la presidencia de un gobierno y sus cargos de confianza, como también de la representación de este, en el territorio.

“La estructura administrativa de cualquier Estado comprenderá por consiguiente: una administración central, situada en la capital del Estado y a la que corresponde la presidencia de gobierno y los distintos ministerios o secretarías afines, y una administración descentralizada, que normalmente será municipal, aunque en algunos países podrá tener un ámbito regional (...).” (Palma, E.; Rufián, D. 1993, pág. 4)

2.1 Descentralización y participación ciudadana en el Desarrollo Local.

La importancia de contar con organismos descentralizados en lo local conlleva un proceso de contribución al fortalecimiento democrático en el ámbito del territorio, que involucra principalmente a los actores locales en la decisión pública a través de la participación ciudadana en la gestión local sobre los problemas y necesidades en un espacio local determinado.

En este sentido, una descentralización en los niveles locales se alcanzará mediante el empoderamiento ciudadano y de la sociedad civil, quienes deben ser un ente controlador y fiscalizador de la gestión local. Específicamente, el componente de participación ciudadana en la gestión local es un proceso y una condición necesaria para desatar un desempeño municipal más eficiente y con más y mejores prácticas participativas en el ámbito local.

Así, la participación ciudadana, se instaure como un ingrediente fundamental de una gestión pública democrática, en la cual aparece en Chile a comienzos de los años noventa como componente esencial de la descentralización y la modernización del estado, y como se mencionó en el balance realizado por el Comité Interministerial de Modernización de la gestión pública (2000), para alcanzar dos objetivos fundamentales: hacer más eficientes los servicios públicos y fortalecer la democracia por medio de una gestión pública participativa.

En los indudables esfuerzos por comprender qué es participación, esta se ha utilizado para explicar la incidencia de los individuos y grupos sociales en las diferentes etapas en las que se resuelven asuntos de interés público. La participación desde un punto de vista sociológico, se entiende como pertenencia, es decir, en el tomar parte en la existencia de un grupo o de una asociación, como también los compromisos, obligaciones y vínculos que se generen en esta dinámica en las relaciones sociales (Lima, 1997). Desde un punto de vista psicológico, involucra las acciones y los comportamientos que realizan las personas al momento

de ejercer participación, se asocia a las motivaciones de las personas para ser parte de comunidades y organizaciones.

Pero en sí, la participación no es más que tomar y formar parte en algo, tener incidencia en alguna actividad que involucra y es parte junto a un “otros”. De cualquier forma posible, participar es aquella condición necesaria para la existencia de la democracia.

La participación ciudadana, surge como una respuesta a la ineficiencia de las administraciones para resolver los problemas que se plantean desde el ámbito social (Bolos, 2001). Según Correa (1998), la participación ciudadana se levanta como un factor estratégico que puede afianzar la gobernabilidad y la democracia. Según Cunill (1991), la participación ciudadana ha sido definida como la intervención de la sociedad civil en la esfera de lo público. Guillen, A., K. Sáenz, M.H. Badii y J. Castillo (2009), mencionando a Merino (1996), en el cual definen participación ciudadana como:

“(...) intervenir en los centros de gobiernos de una colectividad, participar en sus decisiones en la vida colectiva, de la administración de sus recursos, del modo como se distribuye sus costos y beneficios. Así los ciudadanos poco a poco tomarán parte de las decisiones que tomen sus gobernantes. El propósito es lograr que la población influya sobre las políticas y decisiones públicas, para ello se hace necesario institucionalizar mecanismos, procesos y organismos a través de una normatividad legal.” (Guillen, A., K. Sáenz, M.H. Badii y J. Castillo. 2009:189)

Para que los ciudadanos puedan intervenir en las decisiones públicas, éstas pueden ser en diversos niveles: obtener información sobre un tema o decisión específica o emitir una opinión sobre una situación, tener iniciativas que contribuyan a la solución de un problema, o de fiscalizar el cumplimiento de acuerdos y decisiones previas. En concreto, la participación se sitúa como un medio para la incidencia e involucramiento en los temas de desarrollo y la convivencia en el territorio.

Los ciudadanos, a través de las organizaciones de la sociedad civil, son las representantes de estos intereses comunes y que tienen repercusión en sus vidas. Por lo tanto, hablar de participación ciudadana implicaría un desarrollo de cambio cultural que exige a la ciudadanía tomar conciencia de la importancia de estos procesos, con los mecanismos establecidos para participar y ejercer un control. Requiere de la comprensión de la participación como un derecho, pero también como una responsabilidad.

La participación ciudadana es una pieza fundamental del sistema democrático que promueve la construcción de una sociedad activa que ayudará a impulsar cualquier aspecto de la vida social, económica, cultural o política en el ámbito local.

“La participación ciudadana, es la clave para transformar el espacio de lo local en un espacio público y contribuir a crear condiciones para consolidar una gobernabilidad democrática, la participación ciudadana, a diferencia de otras formas de participación, (política, comunitaria, etc.)” (Ibid:181)

En el espacio local, es donde recae el ámbito de lo cotidiano y de las relaciones, en una estrecha relación de proximidad entre las autoridades y actores locales y ciudadanos. En lo local, es por excelencia el espacio para generar participación ciudadana, y que tiene mayores posibilidades de ser efectiva en los espacios de decisión que se brinden y generen, porque es ahí donde los ciudadanos acceden, en diferentes condiciones, a bienes y servicios, formando así la dimensión social, cultural y política del desarrollo local.

3. Actor Local

En este recorrido conceptual del Desarrollo Local, se ha podido observar que, el pensar en el desarrollo local, indudablemente la definición de este proyecto colectivo específico y autónomo que se sustenta en los propios actores locales. Sin la participación de estos, no se concibe esta estrategia.

Para ello, la comprensión del accionar de estos actores y, como menciona Mabel Manzanal (2007), parte del reconocimiento de estos como sujetos individuales y/o colectivos en el ejercicio del poder.

“(...) los actores y sujetos viven y trabajan en determinado lugar y con su habilidad y/o capacidad para la acción y para tomar y defender sus decisiones ejercen ‘poder’ y transforman su territorio.” (Manzanal, M.; 2007: 23)

En esta misma perspectiva, los actores y sujetos ejercen poder y territorialidad a través de sus diferentes roles y habilidades, para producir transformaciones en el espacio y en las instituciones respectivas, que son la causa y consecuencia de las diferentes formas que asume la producción del espacio. (Manzanal, M., 2007)

Los actores son tanto individuales como colectivos (organizaciones de la sociedad civil y del sector público). Los sujetos tienen particularidades específicas, que se necesita ir descubriendo en el proceso de investigación. Mabel Manzanal, citando a Touraine (2005), nos muestra algunas características que contienen actor local y/o sujetos:

- *“Los sujetos se caracterizan por ejercer su libertad creadora, escapando de las restricciones impuestas por la organización social, y conformando una fuerza movilizadora de creencias, recursos, solidaridad y sacrificios.*
- *Ningún individuo, ningún grupo es íntegramente un sujeto. Es siempre más justo decir: Hay sujeto en tal conducta o en tal individuo.*
- *Para retomar la idea de Amartya Sen, lo que cuenta, más allá del bienestar, es la libertad de ser un actor.*

- *Nunca... una Iglesia, un partido, un sindicato, una universidad, pueden ser identificados con un sujeto, y esto tanto menos cuanto que éste se define por la superación y la crítica de las normas y las reglas que tienen por objetivo el fortalecimiento de la institución o la organización.*
- *El sujeto se forma en la voluntad de escapar a las fuerzas, reglas y poderes que nos impiden ser nosotros mismos, que tratan de reducirnos al estado de un componente de su sistema y de su control sobre la actividad, las intenciones y las interacciones de todos. Esas luchas contra lo que nos arrebatara el sentido de nuestra existencia son siempre luchas desiguales contra un poder, contra un orden. No hay sujeto si no es rebelde.” (Ibíd:23)*
- *Los sujetos buscan transformar o ‘re-construir’ su realidad y las instituciones respectivas, para ponerlas al servicio de derechos universales (humanos, culturales, ambientales, de género). Los sujetos son actores que se mueven dentro de los fundamentos de la modernidad” (Ibid: 23-24)*

Por lo tanto, cuando nos referimos a actor local “(...) a individuos, grupos o instituciones cuyo sistema de acción coincide con los límites de la sociedad local.” (Arocena, J. s.f.:9), es así que se entiende no solamente a partir de su rol y capacidad de acción, sino más bien, desde el dónde, desde el espacio.

Se puede mencionar, a partir de esta misma línea orientadora que, desde otra perspectiva son los actores locales aquellos que se organizan para mantener y reproducir una determinada situación que produce destrucción de riquezas naturales y desestructuración de tejidos sociales.

Fernando Barreiro (1988) indica que el actor local en sí, es un motor de expresión del desarrollo local. Este mismo autor define tres categorías de actor local:

- *Los actores ligados a la toma de decisiones (políticos institucionales).*
- *Los actores ligados a técnicas particulares (expertos profesionales).*

- *Los actores ligados a la acción sobre el terreno (la población y todas sus expresiones activas). Barreiro subraya finalmente que el desarrollo local supone concertación, negociación, interacción entre actores. (Ibid:10)*

En esta mirada al actor local, se nos abre el abanico de conceptualizaciones, y ya no solo es persona, sujeto, actor, sino más bien se convierte en un actor agente propio del desarrollo local, encargado de promover los procesos que se desarrollen, así también las iniciativas en lo local, adoptando, más bien adaptando las diferentes estrategias para el equilibrio de los sistemas locales.

“La generación de este tipo de actores–agentes de desarrollo local es una de las condiciones decisivas para el éxito de los procesos de desarrollo local. Las políticas de formación de estos agentes deberían ocupar un lugar de primera prioridad en todo planteo de planificación descentralizada.” (Ibid:10)

4. Identidad local

La construcción de procesos de desarrollo local, debe tener una perspectiva orientada a poder reforzar los procesos de identidad, en este mismo sentido, los procesos de desarrollo local exitosos ocurren cuando se incorpora esta dimensión identitaria fuerte que estimule el potencial de iniciativas de un grupo humano (Arocena, 2002). *“Lo local tiene una corporeidad de valores, representaciones y modos de ser que expresan una historia particular, que aunque no sea autárquica ni autosuficiente expresan una realidad propia.” (González, R.; 2012:56)*

Por lo tanto, la identidad local es un conjunto de la acumulación de experiencias de la cultura, así también como el establecimiento de un sistema de normas y valores de un grupo humano en particular. *“Toda sociedad es un sistema de valores interiorizados por sus miembros. Implica la pertenencia a una comunidad y reconocerse en una identidad colectiva compartida.” (Di Pietro Pailo, L.; 2001:26)*

La construcción de estos valores arraigados, están sujetos a un territorio, a la pertenencia que estos tengan hacia con este. El hombre se relaciona con espacios físicos bien delimitados en los que desarrolla su actividad (Arocena, 2002). Por lo tanto, *“la identificación de un grupo humano con un pedazo de tierra se vuelve un factor de desarrollo en la medida en que potencie sus mejores capacidades y la proyecte hacia el futuro, superando inercias y creando nuevas formas de movilización de los actores humanos y de los recursos materiales.”* (Ibíd, opcit:12). Un desarrollo con identidad favorece la integración de los grupos, promueve su historia y valoriza su cultura.

5. Desarrollo económico local

En América Latina, las iniciativas de desarrollo económico local responden a una falta de políticas públicas apropiadas desde el nivel central del Estado para enfrentar las situaciones de crisis *“Las iniciativas de desarrollo económico local han debido enfrentar los problemas económicos del nivel municipal, que se traducen en crecientes demandas de las comunidades locales.”* (Alburquerque, ibid opcit:160)

La formación y nacimiento de dichas iniciativas de desarrollo económico local, han impulsadas por un proceso de desconcentración institucional, en el sentido de poder generar iniciativas que estimulen el apoyo al fomento e iniciativas sociales, dotando a los agentes de desarrollo local principales funciones de estimulación de iniciativas económicas en el territorio. (Alburquerque, 2004)

Entre los principales objetivos de las diferentes iniciativas de desarrollo económico local en América Latina constan de las siguientes (Alburquerque, 2004):

- *“Valorización mayor de los recursos endógenos de cada ámbito local, tratando de impulsar actividades de diversificación productiva y promoción de nuevas empresas locales.*
- *Organización de redes locales entre actores públicos y privados para promover la innovación productiva y empresarial en el territorio.*

- *Establecimiento de consorcios intermunicipales a fin de incrementar la eficacia y eficiencia de las actividades de desarrollo local.*
- *Búsqueda de nuevas fuentes de empleo e ingresos a nivel local.*
- *Promoción de actividades de desarrollo científico y tecnológico a nivel territorial.*
- *Creación de nuevos instrumentos de financiamiento para atender a las microempresas y pequeñas empresas locales.*
- *Superación de las limitaciones del enfoque asistencialista implícito en los fondos de inversión social y en los programas de lucha contra la pobreza.”*
(Ibid: 161).

Es importante mencionar, que una iniciativa de desarrollo económico local no es únicamente un proyecto exitoso en un territorio determinado, que potencie los recursos tanto endógenos. Se requiere una unificación institucionalizada de los actores públicos y privados locales más importantes, en un proyecto político común que apunte a un desarrollo regional. (Ábalos, 2000).

No es lo mismo crear instrumentos técnicos, programas sociales y políticos públicos desde un gobierno central, para que estos puedan ser aplicados por los diferentes territorios, y así poder impulsar y promover un protagonismo y capacidad mayor de dichos territorios para un mejor aprovechamiento de sus recursos endógenos. (Albuquerque, 2004).

Por otro lado, la figura del municipio como agente de desarrollo económico local, dependerá del grado de eficiencia de las competencias estratégicas del municipio, así también la capacidad de lectura que tenga sobre la realidad del territorio, reconociendo aspectos económicos, sociales y culturales que se desarrolle, como también la capacidad de vinculo que este tenga con la comunidad, la destreza de planificar acciones de fomento en el territorio, asimismo, la cabida a la coordinación y articulación de acciones de desarrollo. (Albuquerque, 2004)

Por lo tanto, el desarrollo económico local se plantea como una apuesta de organización, coordinación y funcionamiento de elementos del sistema económico local, que comprende el fomento de la creación y desarrollo de empresas y de redes territoriales, la difusión de innovaciones en el tejido productivo, la formación en recursos humanos, como también la construcción de equipamiento urbano e infraestructura de los espacios de servicios, esto con el fin de la búsqueda de un mejor desenvolvimiento de los procesos económicos, que acondiciona al territorio, logrando así poder generar mejores condiciones en la calidad de vida de la población.

6. Planeación del Desarrollo local

Lo mencionado anteriormente, nos muestra que, para poder diseñar e implementar procesos de desarrollo local como una estrategia de intervención en el territorio, en lo local, necesariamente, o indiscutiblemente, hay que hacerlo desde un dónde. No existen localidades aisladas, o territorios separados, existen conjuntos que interactúan entre sí, y frente a ellos, hay que planificar.

La responsabilidad de poder llevar los procesos de Desarrollo local, conlleva un trabajo en conjunto entre las autoridades locales, universidades, cámaras empresarias, centros de formación, agencias de desarrollo local, y otras, que es importante que transiten por estos procesos de generación de confianza que potenciarían su accionar. (ILPES, 2003:10).

Una planeación participativa constituye un espacio de renovación permanente de los principios de la democracia; es, en ese sentido, una herramienta de pedagogía democrática para la formación de nuevos ciudadanos interesados en los asuntos públicos y conscientes de la importancia de contribuir a su definición.

“(...) reafirma los valores de la descentralización y de la autonomía política de los entes territoriales; propicia la cualificación de los líderes; crea condiciones para la densificación del tejido social; cambia los patrones de

conducta de las administraciones municipales en el sentido de apertura a la iniciativa ciudadana, control social de la gestión pública, rendición de cuentas, asignación eficiente de los recursos y formulación de políticas públicas inclusivas. (Velásquez, F., & González, E., 2003: 25)

La Comisión Económica para América Latina (CEPAL) (2003), nos propone una orientación de cómo llevar los procesos para una planificación estratégica, para así elaborar propuestas de desarrollo local en conjunto de todos los actores locales en el territorio. Tal diseño de lineamientos estratégicos de desarrollo aplicados a un territorio en particular corresponden a una elaboración del perfil de plan estratégico de desarrollo local.

Para elaborar dicha estrategia de desarrollo local, se debe cumplir con una serie de etapas de un proceso de planificación, que acompañadas con metodologías que contribuyen a que estos componentes de la estrategia se desarrollen en forma coherente y articulado en cada una de las fases del proceso de planificación.

Las etapas del proceso de implementación de esta estrategia de desarrollo local comienzan por el diagnóstico. Luego, se continúa con la identificación de las vocaciones del territorio; la asignación de objetivos estratégicos; la elaboración de una estrategia local de desarrollo, y la recomendación de acciones específicas, en la forma de proyectos y/o políticas que permitan implementarla para alcanzar los objetivos en función de las vocaciones detectadas. (ILPES, 2003)

- Elaboración del diagnóstico

El diagnóstico por excelencia, el medio que debe proporcionar la información necesaria para conocer el territorio a intervenir. En él, se identifican las potencialidades y oportunidades que se tengan, como también los recursos disponibles a desarrollar. Para una buena elaboración de un diagnóstico, este debe contar con información de fuentes preexistentes, datos que maneja y tiene en su conocimiento el gobierno local.

“(...) se propone arrancar desde los diagnósticos preexistentes de que dispone el respectivo gobierno local, los cuales están basados en información de base secundaria y que deben recoger los estudiantes para conformarse un panorama preliminar de la situación de la localidad (...).” (Ibíd:18)

Conocer una base, como también los elementos de información que se puedan tener en cuenta, son necesarios para formarse una idea general de las potencialidades y obstáculos que la localidad presenta, para así poder iniciar el proceso de desarrollo local, conocer los antecedentes nos permite situarnos y contextualizarnos desde un donde. (ILPES, 2003)

- Definición de las Vocaciones

Para una buena realización de esta parte de la estrategia, es necesario el reconocimiento de las capacidades y características que tenga la localidad en particular. En este sentido, elementos positivos y obstaculizadores de la localidad reconocidos en la fase anterior; el diagnóstico, tales como aspectos económico y productivos; aspectos socioculturales; infraestructura y servicios públicos; aspectos institucionales entre otros, sumado el análisis de los elementos identificados, definirían las vocaciones de la localidad.

“La aptitud, capacidad o característica especial que tiene la localidad para su desarrollo. En definitiva, se trata de buscar que es lo que hace especial, propio del lugar, como imagen de marca diferenciada a la localidad para potenciar algunas actividades estratégicas que le permitieran impulsar un proceso de desarrollo específico (...).” (Ibíd.: 18)

Por lo tanto, las vocaciones son la definición de un conjunto de elementos que se desprenden del proceso de identificación de las posibilidades y obstaculizadores característico de la localidad, en el cual se pretende desarrollar en el territorio, en el cual determinar el accionar de la comunidad organizada y el gobierno local. “La

vocación permite definir las grandes orientaciones o principios que sirven de base y guían la definición de los objetivos, estrategias y actividades” (ibíd:45)

- Definición de objetivos estratégicos y específicos.

Cuando se cuenta con un diagnóstico de la localidad, la selección de las vocaciones, es prudente proseguir con la selección de objetivos estratégicos y específicos. Es sabido que los objetivos marcan la situación futura a la que se quiere alcanzar respecto a una situación o problema establecido.

Es por ello, que los objetivos se convierten en una propuesta, un medio para lograr dicha propuesta futura sobre un determinado problema planteado en las etapas anteriormente de la estrategia de desarrollo local, esto a través de diferentes técnicas y metodologías de análisis de los problemas, que originan los objetivos tanto generales; que generan los objetivos específicos, y los estratégicos.

“El método para la formulación de objetivo de desarrollo propuesto se basa en el análisis de problemas que provienen del diagnóstico, y que, por lo general se tratan de problemas mal estructurados, que mediante el uso de la técnica de árboles de problemas y de objetivos se transforma en un objetivo estructurado”. (Ibíd.: 51)

Por lo tanto, los objetivos o la meta que se pretenda alcanzar, determinará el rumbo a tomar mediante un objetivo general, el cual abarcará en forma universal nuestro propósito fundamental. En esta etapa, los objetivos cumplen una función primordial, ya que van materializando nuestras estrategias que harán posible el logro de nuestras metas.

- Formulación de estrategias de desarrollo local

Todo lo mencionado anteriormente, origina el momento de poder decidir el cómo se quiere llegar a una propuesta de desarrollo local. En esta etapa, se establecen las directrices, con lo aportado en los procesos anteriores y valorizan las potencialidades y el reconocimiento de los obstáculos de dicha intervención en la localidad.

A su vez, se logra establecer los lineamientos estratégicos que tendrá nuestra propuesta de estrategia de desarrollo local para lograr nuestro propósito. *“Las líneas de acción y de intervención necesarias para lograr las metas propuestas, deben incidir sobre los factores que causan los problemas y/o que impiden el nacimiento de nuevas actividades”*. (Ibíd:67)

El medio para generar dichas estrategias, se definen principalmente a nivel local, y que puede ayudar a visualizar cuales son los enfoques o las formas de intervención en que se materializa la planificación local en la práctica. Un buen mecanismo para poder levantar estrategias de desarrollo local, *“(…) es poder aplicar la matriz FODA, en la cual se plantea que planificar estratégicamente es buscar maximizar las potencialidades, enfrentar los desafíos, y minimizar los riesgos y limitaciones*. (Ibid: 72)

Estas metodologías, propician las herramientas necesarias para la identificación de y las posibilidades y los riesgos a la cual se pueda ver y enfrentar nuestra propuesta.

- Elaboración de un plan de inversiones

En la última fase, se requiere identificar y seleccionar los proyectos de inversión que darán concreción efectiva al plan de desarrollo. Es preciso recordar que los planes de inversión, serán los identificados en las etapas anteriores, y con lo revisado previamente, contará con todos los elementos necesarios para, en una instancia, tomar la mejor decisión.

En esta última fase de nuestra estrategia de intervención en la localidad, los proyectos de intervención serán el resultado de lo identificado en el diagnóstico y análisis de los riesgos y posibilidades, será el fruto del trabajo realizado por los actores locales y agentes de desarrollo, esta fase culmina con la selección de los proyectos de inversión por las autoridades locales. *“Este ejercicio de planificación concluiría en este punto con la enumeración de algunas ideas de proyectos estratégicos cuyo desarrollo e implementación podría quedar como un desafío para las respectivas autoridades locales.” (Ibid: 20)*

En este sentido, el concepto de desarrollo local, intrínsecamente impacta en la gestión local, y viceversa. Para que dichos procesos surjan, se hace necesario contar con un fortalecimiento institucional que responda a las necesidades de su población, como también una mirada prospectiva y realizadora de políticas de desarrollo local, he ahí su relevancia.

La gestión local por su parte, juega un rol más activo en la dirección, coordinación y articulación de una perspectiva territorial, en pro de una determinada estrategia de desarrollo local. Esta estrategia debe integrar las perspectivas de los actores locales, quienes reconocen, directa o indirectamente, que el territorio es un espacio de diálogo de carácter socio-político, cultural y económico.

El desafío es ubicar en el centro de la gestión local las ideas y objetivos de desarrollo local, poniendo a su servicio las condiciones, instrumentos y funcionamiento para articular procesos más permanentes y de largo plazo, que mejoren sustancialmente la calidad de vida de los habitantes.

SEGUNDO CAPÍTULO

INTERVENCIÓN SOCIAL Y COMPLEJIDAD TERRITORIAL

Por un lado, tenemos el desarrollo local como estrategia de intervención en las localidades, en los territorios, y por otro lado, tenemos el mecanismo para conseguirlo. La transversalidad ocurre cuando se mezcla el eje de partición ciudadana de los diferentes actores locales en el proceso, y que promueven una construcción compartida de los diferentes involucrados en los lineamientos que mantendrá una localidad determinada.

Las consecuencias de la posmodernidad, las crisis, y con ello la globalización del siglo XXI, ha llevado a pensar, y repensar nuevos paradigmas científicos que describan y realicen una mejor mirada al territorio. *“Frente al reduccionismo que ha caracterizado tradicionalmente la ciencia occidental, se asiste en la actualidad al surgimiento de un episteme científico que pone el énfasis en la totalidad y no en los componentes simples de los fenómenos”* (Caro, A.; 2002:7)

En este sentido, se entremezclan diferentes conceptos pertenecientes del desarrollo local que forman una totalidad de este, y que conformen una propuesta de poder mirar la realidad, en este sentido hay que incorporar la complejidad del territorio, el rol de las políticas locales, el enfoque territorial, el municipio como agente de desarrollo local y la intervención en los territorios.

1. Una Base: La complejidad del territorio.

Al iniciar los procesos de desarrollo local en el territorio, surge el análisis sobre la cual se discuten los principales problemas sociales de un determinado territorio y se priorizan aquellos objetivos que darán forma al proyecto político de desarrollo territorial, todo esto articulado en aquellos actores que participen en el proceso.

Sin embargo, en muchas ocasiones no se logra realizar un análisis profundo de los problemas y necesidades del territorio, dificultando el poder lograr dilucidar las principales causas de los problemas sociales emergentes. Esto repercute en que las estrategias adoptadas, no puedan ser las más adecuadas o sean una traducción equivocada de los problemas detectados.

De otra forma, una real comprensión de la evaluación al iniciar los procesos de desarrollo local, es comprender el análisis de “lo complejo” de la realidad local, de un cómo y para qué. Nos invita a abordar el análisis de un territorio, desde un punto de vista de los procesos contemporáneos que afectan al territorio, situándonos en el “pensar globalmente y actuar localmente”. (Ther, 2006)

Para ello, el paradigma epistemológico complejo como concepto, hace referencia a nociones y matrices de pensamiento que generan y controlan, la teoría y producción de los distintos miembros de una comunidad científica determinada, en la manera de aceptar la naturaleza múltiple y diversa de lo estudiado.

Los actuales procesos de transición, transformación y cambio social en la esfera de lo local están significando una enorme complejidad para su análisis. Es comprender sus transformaciones, exigiendo un fuerte reconocimiento de lo local (que siempre es ya un entretejido denso con profundidad), y también la interacción de este ámbito con lo global (entretejido de extensiones). (Ibid, op.cit.)

El paradigma de la complejidad, se sitúa en la capacidad de no tratar de aislar los objetos desarrollados, sino más bien comprender el contexto de donde se sitúan, desde su realidad (Ibid). Es también proponer una visión sistémica abierta que dé respuesta a la realidad compleja de cada territorio. Comenzando en lo local, el desarrollo es eminentemente territorial (Boisier, 1999)

Por lo tanto, partir de la base de poder contar con una mirada del paradigma de la complejidad, es entender que el territorio es un objeto de estudio de la comunidad científica, complejo, compuesto por una multiplicidad de elementos, en el cual se busca integrar los componentes a partir de la incertidumbre que produce el territorio.

La mirada compleja nos abre a descubrir lo inserto en un contexto complejo determinado a poder entender y practicar la ciencia, y a la vez, actuar desde la incertidumbre. Comprender el territorio desde la epistemología propuesta significa así contar con la posibilidad para situarnos en la acción, en el proceso de construcción de territorios.

La construcción de los procesos de desarrollo local, se debe realizar una mirada al territorio a través de diferentes procesos participativos de los actores locales, en donde se realiza un reconociendo de las principales dificultades de los problemas en los territorios, en donde además, a través de diferentes metodologías, se priorizan estos problemas y nacen diferentes iniciativas de desarrollo en las localidades (Rozenblum, C.; 2014)

Para conseguir tal propósito, es necesario comprender sobre qué base, qué perspectiva nos situaremos para analizar la complejidad del territorio. Se plantea entonces que, como menciona Madoerý (2001), citando a Sergio Boisier (1998), esta mirada del desarrollo:

“(...) sólo puede ser abordable desde una mirada compleja que se aproxime a la realidad admitiendo la unidad en la diversidad, la universalidad en la singularidad y permita replantear los temas y valores a partir de intereses propios, locales, sectoriales. (...) reconociendo que los procesos sociales de desarrollo se producen en matrices espacio-temporales dinámicas, que los hacen únicos e irrepetibles, que responden tanto a lógicas generales (globales), como particulares (locales).” (Madoery, O.; 2001:9-10)

Para ello, es necesario plantear la discusión a partir de, por un lado aceptar la complejidad intrínseca del territorio y su potencialidad para ser abordada desde innumerables enfoques y, por el otro, de valorar el peso relativo que sugieren las lógicas territoriales prevalentes en espacios-tiempos definidos. (Bondel, 2014)

Esto quiere decir que, asumir las transformaciones del territorio es permanente, y que las desigualdades son cada vez más profundas a nivel de las posibilidades de

vida, del conocimiento e información de la ciudadanía. La creciente fragmentación y exclusión social han alterado la relación espacio/tiempo en el territorio (Gómez, 2009).

En efecto, nos enfrentamos a territorios fragmentados, cuya totalidad no se expresa en la suma de las partes que los componen, sino en una dinámica articuladora y disgregadora a la vez, de esos conjuntos de lugares. Muchos de estos fragmentos de territorios se encuentran estrechamente unidos entre sí, otros, en cambio, se hallan sin ningún entramado, conformando bolsones de aislamiento, de pobreza, de olvido y marginación. (ibid)

2. Territorio

Cuando nos referimos en una primera instancia a los procesos globales, los efectos de aspirar a una descentralización, y los aspectos sociales contemporáneos (Manzanal, 2008) indudablemente estos procesos impactan en los territorios, en su producción y en su concepción y desarrollo histórico. Porque pensar estos espacios, y lo que va cambiando a lo largo del tiempo, determina la forma y el modo de lo que generará los procesos de desarrollo.

Desde esta perspectiva, se hace necesario considerar dos puntos clave en los aspectos del espacio en discusión, los recursos físicos y los recursos humanos. (Sánchez, J. E., 1991). Desprender al territorio de su aspecto físico, o su condición de espacio geográfico, es desvincular todos aquellos elementos tanto físicos como naturales y de los procesos naturaleza que están presentes en él.

Como a su vez, los procesos sociales en el espacio, comprenden el accionar de la actividad humana y acción social (ibid). *“(...) el marco de toda acción, relación, articulación o suceso en el que participa. (ibid:13)*

“Así se habla de espacio político, de espacio aéreo o de espacio marítimo, de espacio del poder, de espacio económico, de espacio agrario o de espacio

industrial. Es en este sentido en el que el concepto espacio asume su papel como variable, manifestándose por los valores diferenciados, o no, que adquieren en cada territorio específico” (ibid:15)

El espacio como factor, ha sido el medio de disputa en el territorio, moldeando las tensiones y conflictos por conseguir su dominio. Se constituye como el escenario de todas las relaciones sociales y sobre el cual se produce el encuentro real de todas las fuerzas sociales (Ibid). Por lo tanto, el espacio comienza a tomar forma en la medida que se produce la apropiación de ese factor físico, y produce, y reproduce el desarrollo de la sociedad.

“Es por ello que el poder sobre el espacio comporta la apropiación de un territorio por una sociedad (formación social) a fin de modelarlo de forma coherente a sus fines globales para obtener de él -mediante la explotación de sus recursos, tanto físicos como humanos- valores de uso y de cambio. En sí mismo, el espacio social será el lugar donde manipulando los recursos que contiene (propios o desplazados hasta él) el valor se produce, circula, se intercambia y se consume, y donde se produce, se distribuye” (ibid:60)

Así, la configuración del territorio, se caracteriza por una diversidad de elementos que lo componen, desde un espacio geográfico o local, como también las relaciones de los que habitan en dicho espacio, un espacio construido socialmente.

“El territorio no es solamente una porción de tierra delimitada con su complejidad biofísica (relieve, condiciones ambientales, biodiversidad). Es, sobre todo, un espacio construido socialmente, es decir, histórica, económica, social, cultural y políticamente.” (Sosa, M.; 2012: 7)

Un territorio, nunca deja de construirse, está en constante movimiento y cambio, adaptándose a las nuevas dotaciones que le agregan las acciones de los actores locales y la comunidad local. El territorio y espacio local proporciona uno al otro directamente.

“(...) contempla toda la dinámica relacional y las actividades que se generan en un lugar o área específica, es el contenedor de toda la vida pública cotidiana perteneciente a un área específica. Desde nuestro punto de vista, espacio local es un concepto relativo, construido, que se da siempre en relación con un ámbito global, y que va cambiando según el territorio que se define.” (Gallicchio, E., & Winchester, L.; 2003:17)

Como menciona Mario Sosa (2012), el valor agregado de “territorialización” y “territorialidad, nos da cuenta que el territorio, también es parte de un proceso de apropiación y de vinculación que se produce por parte de los actores locales, a partir de esto, se puede asociar a los componentes de identidad, cultura e historia. Por lo tanto, el sentido de “territorialidad” hace referencia a *“la relación, el dominio y la apropiación del territorio que afectan su representación, su organización y el ejercicio de poder que lo configuran.”* (Ibid, op.cit: 20)

Es por ello, que el accionar de la estrategia de desarrollo local, debe contemplar todo los aspectos antes mencionados, tanto de lugar y espacio, como de su historia y cultura. De esta manera se podrá realizar una buena lectura de los procesos que ahí ocurren, como también de las posibilidades en el hacer/actuar en el territorio.

2.1 Dimensiones del territorio

- Dimensión social

Esta dimensión, se refiere principalmente a las relaciones que se establecen y las acciones que realizan los grupos sociales en general en el proceso de organización, apropiación y construcción del territorio.

“Su configuración en tanto concreción de la formación social, especialmente referida a la estructuración de clases sociales, grupos, pueblos, redes e instituciones sociales, la cual, históricamente, es el resultado de relaciones económicas, de procesos de poblamiento y desplazamiento, repartimiento, construcción de identidades, conflictos, que, al mismo tiempo, constituyen ese orden social que se expresa en el territorio.” (Ibid opc: 36)

- Dimensión económica

Esta dimensión se refiere principalmente a los procesos económicos global, nacional, regional y local configuran un papel fundamental en el proceso de desarrollo del territorio. Caracterizando así, las dinámicas de las condiciones físicas del territorio y su explotación, como también el sistema o el modo de producción imperante que se utiliza.

“la distribución productiva y económica del espacio, de las tierras fértiles e infértiles, la conformación de áreas territoriales agrícolas, industriales y/o prestadoras de servicios, y su relación. Asimismo, el tipo y destino de la producción de mercancías y energías, la inclusión o marginación del mercado, el carácter y desarrollo de las fuerzas productivas y la adopción de innovaciones tecnológicas. (Ibid: 59)

Una mala distribución productiva y del espacio, determina la forma de distribución del empleo, el ingreso económico del capital, la desigualdad de los recursos y energía, detonan, o tendrán consecuencias en el enriquecimiento de algunos, el empobrecimiento de otros, desigualdad en la competitividad de los actores económicos en juego, la estratificación social, en los procesos de inclusión y exclusión, y las formas de discriminación social, entre otras.

- Dimensión política

La dimensión política del territorio, hace referencia a ejercicio del poder y control del territorio, un escenario de relaciones de dominio y uso de poder que lo dota y es donde se constituye como territorio.

“Un espacio social marcado por relaciones de poder, un espacio que es territorializado por los actores sociales y que se articula a partir de las dinámicas y relaciones de la política y de lo político. La política representa el ámbito de organización del poder, el espacio y tiempo donde se adoptan las decisiones que tienen proyección social, es decir, donde se define cómo se distribuyen los bienes de una sociedad (...)” (Ibid: 72)

Lo político se refiere al ámbito en donde se desarrolla la capacidad de decidir sobre los asuntos de la vida en sociedad, de fundar, mantener y alterar las normas que rigen la vida humana, pero también la capacidad de pensar y proyectar al territorio en función de determinados intereses, lo que define su evolución o transformación en cuanto entendido como construcción social.

- Dimensión cultural

Esta dimensión hace referencia a los procesos de representación, organización y apropiación cultural y simbólica que tenga el territorio. Es donde el sujeto colectivo se entiende, vive y se reproduce, no sólo materialmente sino también subjetiva y trascendentalmente en reciprocidad con los demás.

“La apropiación de poderes y relaciones sobre sus múltiples contenidos y energías, lo cual se plasma en una representación espacial delimitada, al mismo tiempo que dinámica y móvil, historizada desde el conocimiento o desde la interpretación mítica” (Ibíd: 100)

Es un aspecto por el cual lo colectivo se identifica y representa, apropia, se construye y cambia. Es además el ámbito el cual se vincula la creación y recreación de cultura e identidad y donde el sujeto o los sujetos de la cultura se lo apropian simbólicamente, lo hacen parte de su propio sistema cultural, de su sentido de pertenencia socioterritorial, en donde el territorio les pertenece y en donde se pertenece al territorio. (ibíd.)

2.2 La visión escalar del territorio

En la actualidad, el territorio debe entenderse desde su relación e interacción con la globalización y cómo una influye a la otra. Según Cuervo (2011), para comprender la relación entre el territorio y la globalización es necesario es el entender las relaciones entre el todo (globalización) y las partes (territorio). Estas partes son, en términos más específicos, las distintas escalas geográficas y unidades socio espaciales pertinentes para la comprensión de la naturaleza y la dinámica del proceso de globalización.

“Se hace una descomposición en unidades socio espaciales o escalas que tienen la particularidad de ser en sí mismas microcosmos, es decir, conjugaciones particulares de una amplia y variada gama de dimensiones y vectores, alojadas en ámbitos específicos: las ya mencionadas escalas y unidades socio espaciales. Así, pasar de una escala a otra no significa disminuir o incrementar niveles de complejidad sino, principalmente, cambiar de ámbito y sistema.” (Ibíd, op.cit: 8)

En las palabras de este autor, se puede interpretar que esta relación, estaría determinada por los diferentes sistemas y ámbitos producidos por diferentes procesos y dimensiones, en lo cual el territorio está definido por actos de apropiación, y agrega además por la valoración simbólica por los grupos humanos de un cierto espacio.

Ante esto, es necesario comprender que el territorio en sus diferentes escalas de análisis y sus variadas dimensiones complejizan su comprensión si no se tiene en cuenta los múltiples factores y actores sociales que en él interviene. Ya no podemos pensar espacios (como territorios) aislados, sino más bien en espacios conectados (en red) con otros que van convirtiendo al escenario mundial, producto del avance tecnológico, de los pactos y asociaciones entre los estados (países), entre muchos de otros factores que inciden directa o indirectamente en la configuración de la nueva manera y forma de ver el mundo.

Las concepciones del territorio depende en gran medida del contexto en el cual nos enfoquemos, ya que el mismo lleva consigo una carga simbólica determinada que da como resultado una identidad específica, la cual crea en los habitantes que en él residen un sentido de pertenencia que sólo ellos perciben, crean y valoran. Por ende, el territorio se traduce a una interpretación del reconocimiento de un espacio físico, donde se reconoce a través de los procesos sociales, políticos y culturales que los actores sociales crean, producen y reproducen.

Por eso el territorio puede ser considerado una zona de refugio, como medio de subsistencia, como fuente de recursos, como circunscripción político-administrativa, etc., pero también como paisaje, como objeto de apego efectivo, como tierra natal como lugar de inscripción de un pasado histórico y memoria colectiva. No existe un territorio, sino una multiplicidad de estos territorios que se construyen a través de procesos identitarios con el espacio físico que van configurando los distintos actores sociales.

2.3 Escalas de la globalización en el territorio

La utilización del término escala al territorio, hace referencia a una relación medible exacta entre el tamaño de la representación del territorio y el objeto real representado al territorio (Cuervo, 2011). Esto configura una mirada, *“mientras mayor la escala, menor el detalle y mayor la amplitud y la visión de conjunto. Por tanto, la opción de la escala facilita el análisis de algunos procesos y dificulta el de otros.* (Ibid, op.cit: 38)

El autor, ha definido cuatro escalas para actuar y analizar el impacto de la globalización en el territorio, y como esta ha ido operando y conformándose en los territorios:

- *Escala hemisférica. Dos cortes: Norte-Sur y Oriente-Occidente. El corte Norte-Sur tiene un sentido principalmente económico y alude al hecho de que la integración económica mundial se ha dado y se sigue produciendo preferencialmente entre los países más desarrollados. El Sur tiene entonces un significado próximo de la exclusión y el marginamiento. El corte Oriente-Occidente adquiere, en estos momentos, un sentido cultural y político-militar pues señala la línea divisoria. (Ibid, op.cit: 39)*
- *Escala continental. Tres polos; Estados Unidos, Europa y Asia del Pacífico. Cada uno de estos cuasi-continentes posee un polo dominante y un área de influencia relativamente bien determinada. (Ibid, op.cit: 39)*
- *Escala nacional. Escenario de resolución del conflicto social, como ámbito de la política social y regional donde las compensaciones entre individuos, grupos y regiones siguen siendo vitales para mantener la estabilidad, la cohesión y la relativa unidad de propósitos (Ibid, op.cit: 40). Corresponde también a la gobernación de los estados, y la ejecución de sus políticas en el territorio que le corresponde.*
- *Escala local. Megalópolis, las áreas metropolitanas, los distritos económicos, incluso las pequeñas ciudades, municipios o comunas. (Ibid, op.cit: 41)*

Es indudable la incidencia que ha tenido el impacto de la globalización en los territorios en construcción, y cómo esta determina nuestra forma de ver y entender dichos procesos, pero es importante mencionar que no se debe caer en el reduccionismo de tan solo considerar estas “categorías” o niveles de territorio, sino más bien comprender que estas son solo una parte de todo lo que pueda abarcar territorio, y dentro de ellas, otros territorios en construcción.

3. Enfoque territorial

Para poder desarrollar una estrategia que pueda abordar el territorio y su complejidad, es necesario adoptar un enfoque, y desde ahí determinar una manera particular de ver y entender al territorio y, en consecuencia, también de tratar sus problemáticas y sus dificultades. En este sentido, el enfoque territorial, se muestra como una opción posible de generar movilidad en el territorio.

El enfoque territorial, aborda la situación general de un territorio, a cualquier momento dado, considerando los diversos factores que influyen en el territorio. “(...) *el resultado de un proceso que abarca múltiples factores, como son la base de recursos naturales, la distribución de los modos de vida en la sociedad, la disponibilidad de conocimientos especializados adecuados, la eficiencia de la administración local, la eficacia de los vínculos entre los medios rural y urbano y la capacidad relativa para participar en los mercados nacionales e internacionales*”. (Cleary, D.; 2003: 32)

Es por ello, que la aceptación del enfoque territorial a la planificación del territorio, correspondería al esfuerzo que realicen los actores locales, una apuesta conjunta y forma particular de resolver los problemas y conflictos con los que pueda contar el territorio, vale decir en los procesos de relación entre los gobiernos y el ámbito privado, sumando a la comunidad.

“(…) el enfoque territorial tiene propuestas concretas de intervención estatal (…) pues el territorio (la unidad de referencia de este enfoque) pasa a ser entendido como una unidad de observación, actuación y gestión para la planificación estatal.” (Schneider, S.; Peyré, I., 2006: 71)

En esta misma perspectiva, acoger el enfoque territorial constituye una planificación del territorio tomando en cuenta su potencialidad económica y la atención a los temas sociales, culturales y ambientales. *“Integra espacios, actores, la producción de bienes y servicios, así como las políticas públicas de intervención.”* (Calvo, J.; 2005: 4)

Contar por políticas públicas y locales, adoptando el enfoque territorial, conlleva procesos de construcción de un desarrollo sostenible, en el tiempo, y que promuevan las capacidades de movilización de recursos, capital social y espacios de construcción, integrando además las dimensiones del territorio

“Estos espacios de intercambio constituyen un mecanismo que favorece la apropiación colectiva de los saberes particulares de la población y con ello el establecimiento de consensos para la construcción de las ventajas territoriales con una orientación sustentable. (Ibid:5)

El enfoque territorial, debe mirarse como una estrategia a implementar en los territorios como un mecanismo fortalecedor del desarrollo del territorio y una efectiva y real planificación de esta. El desarrollo del territorio debe aproximar a la complejidad de este, en la manera que se utilice *“como un modelo sistémico e integral para hacer un análisis del territorio y la planificación del mismo con una perspectiva de mediano y largo plazo.”* (Ibid: 2)

Las políticas públicas y locales, que incorporen un enfoque territorial participativo, promueven que las políticas puedan convertirse en una realidad social común, convirtiéndose en un instrumento para la promoción de la participación y la transparencia. Un enfoque territorial participativo debe adquirir una visión compartida de los actores locales, a partir de una estrategia común y de mutuo

acuerdo que pueda permitir articular las distintas iniciativas en el territorio en respuesta a los problemas locales, incorporando además a los grupos más marginados del territorio. Para efecto de esta investigación, será entendido el enfoque territorial participativo como:

“Un proceso de planificación aplicado a un territorio socialmente construido, de amplia interrelación y consenso entre actores institucionales (públicos y privados) y sociales, que se identifican con un espacio geográfico, donde viven y operan, por tradición cultural, política e histórica, para resolver problemas comunes y solucionarlos de acuerdo a intereses y prioridades compartidas. (Treminio, C. 2000:42)

Como menciona Calvo (2005), cuando involucramos todas las dimensiones del territorio, a los actores locales y los espacios de construcción participativos, el enfoque territorial rompe con la mirada sectorial que se tiene del territorio y promueve una visión sistémica y multisistémica. “(...) *integra las diferentes dimensiones del desarrollo en un determinado ámbito territorial específico.*” (Ibid, opcit:1). Cuando se cuenta con esta visión sistémica del territorio, el diseño de estrategias irá en concordancia con el proyecto de desarrollo territorial con que se cuente.

A su vez, enfrentar los problemas de los territorios, hace necesario coordinar acciones a partir de la gestión local que permita desarrollar iniciativas de manera colectivas (Sandoval, C. 2014). Es por esto, que es necesario crear proyectos conjuntos entre los actores locales, y uno de ello, es el pensar lo local a través de una planificación efectiva.

Así, se instaura la perspectiva de planificar, con el objetivo de *“movilizar los recursos del territorio en torno de un proyecto común”* (Sandoval, C.; 2014:18). Además de considerarse como una *“modalidad de planificación referida a un objeto de intervención denominado territorio”* (Ibid: 19).

La estrecha relación entre el enfoque territorial y el ordenamiento del territorio, depende también de esta mirada que se tenga de la planificación. Este, es un buen punto para llevar a la práctica el enfoque territorial, utilizando el Ordenamiento territorial como una acción destinada a la búsqueda del equilibrio, o reequilibrio de un espacio y la relación con sus recursos (SUBDERE, 2011).

Contar con territorios más cohesionados y entrelazados unos con otros, conlleva a un fortalecimiento del tejido social. Se plantea entonces el ordenamiento territorial como *“la búsqueda de una nueva disposición u organización de los elementos de un espacio dado, un proceso destinado a la consecución de un determinado orden espacial que sea útil a los desafíos de una determinada sociedad en materia de desarrollo y equidad territorial. (SUBDERE, 2011: 15)*

El modelo de ordenamiento territorial que se utilice, determinará que *“ordenar el territorio implica optar entre usos, vocaciones y potencialidades, alternativas y criterios para decidir cuál de esas opciones resulta ser la más adecuada, en función de los objetivos que se ha definido la sociedad involucrada y la capacidad política para impulsar la alternativa por la que se ha optado”*. (Ibid: 17)

Así, en el territorio, las políticas de desarrollo del territorio, deben ser *“elaboradas a partir de la movilización y participación activa de los actores territoriales. Por ello se subraya que se trata de una acción surgida “desde abajo”, no elaborada “desde arriba” por las instancias centrales del Estado o de la Provincia*. (Ibid: 1). Por lo tanto, en el ámbito local, el gobierno local o municipio debiese ser encargado de impulsar los procesos de desarrollo local como agente.

4. Política de desarrollo local e intervención

En el marco de una gobernabilidad más democrática consolidada en el territorio y procesos de desarrollo local con más equidad, marca una gestión descentralizada en el territorio, generando así un mayor bienestar en la ciudadanía mediante la utilización de las potencialidades del territorio. Buena parte de las iniciativas locales,

parten desde una crisis en el ámbito local. La profundización de la democracia, exige que los actores locales, exijan mayor responsabilidad a las autoridades para presentar programas y propuestas concretas para el desarrollo.

Dentro de este marco, las políticas locales son fundamentales para el desarrollo de un gobierno local y sus ciudadanos. Estas buscan generar un bienestar social colectivo e individual, que mejora las condiciones de vida de la población en las diferentes áreas de intervención, en las que se encuentra la educación, la salud, la vivienda, los servicios públicos, entre otros aspectos.

Las políticas locales, traducidas a acciones implementadas por el gobierno local en concordancia con las directrices y lineamientos estratégicos para generar desarrollo local, impulsar la participación ciudadana y la democracia. Las políticas locales son el resultado de un proceso de descentralización en lo referente a los asuntos públicos llevados a cabo por sus representados.

La gobernanza es el instrumento que junto a las políticas locales definen el desarrollo de un municipio en todos sus aspectos en el ámbito local.

“A nivel local, donde se ha puesto énfasis en la necesidad de involucrar a la ciudadanía en distintos instrumentos de gestión municipal realizando convocatorias que a través de mesas de trabajo, talleres participativos, entrevistas, cuestionarios, etc., generan insumos para la conformación de las distintas herramientas de gestión como son los Presupuestos Participativos, Planes de Desarrollo Local o Planes Reguladores.” (Aceituno, P., 2014:37)

En este sentido, lo principal, es que en los gobiernos locales recaiga la responsabilidad de mantener una prospectiva de sus acciones en un futuro. Ante eso, la prospectiva nos hace tener una visión más concreta del Desarrollo Local, y así también del futuro (Aceituno, P. 2014). Profundizando, una *“objetivar la demanda y la oferta política mediante la movilización de los actores regionales/ locales/focales*

por una parte, y, por otra, informando a los responsables políticos”. (Miklos, T.; Jiménez, E.; Arroyo, M. 2008, pág. 53)

La importancia de tener una prospectiva, es que nos permite que los gobiernos deban plantear visiones de futuro bien estructuradas y horizontales de corto, mediano y largo plazo y que sirvan de orientación a los planes locales de desarrollo, contribuyendo así a la coordinación estratégica de las políticas públicas nacionales, y las políticas locales desde lo local, del gobierno local.

“Esas visiones y horizontes podrían dar sentido al desarrollo institucional, dentro de un marco de referencia de amplio alcance, que ayude a sustentar la planificación plurianual y la integración intertemporal de la acción pública”.
(Medina, J.; Becerra S.; Castaño, P.; 2014: 33)

Principalmente, como menciona Aceituno (2014) los recursos económicos juegan un papel fundamental en lo que es el financiamiento del quehacer comunal, y con el que pueda contar para su gestión un municipio para entregar servicios que van desde la mantención de áreas verdes, el aseo y el ornato, hasta velar por la educación, la salud pública y la cultura, entre otras, y que son *“(…) percibidos por el municipio a través de distintos canales, como el Fondo Común Municipal, las tributaciones de distinta índole, donaciones, etc.”* (Ibíd, op.cit:41).

Las críticas a la centralización de la forma de operar, y los lineamientos de un Gobierno Central que actúa desde un nivel más macro, puede no percibir de manera eficaz y eficiente, las distintas visiones particulares que mantenga una comunidad local en particular. Por lo tanto, es imprescindible que los gobiernos locales actúen descentralizadamente.

En este sentido, se podría afirmar que la política local correspondería también a un poder “Pensar globalmente, y actuar localmente”. La interacción se produce, cuando se fomenta el dialogo social de los diferentes actores en el territorio, proceso por el cual conlleva el pensar, debatir, y consensuar el futuro y una mirada estratégica de desarrollo.

“El diálogo social implica procesos estructurados para pensar, debatir, modelar el futuro y mantener una vigilancia estratégica de los hechos portadores de futuro, que tienen implicaciones o consecuencias sobre las decisiones estratégicas de la sociedad. Si bien el diálogo social no es una garantía de eficacia en la toma de decisiones, sí es una condición previa que facilita y abre espacios de interlocución e intercambio de conocimientos, que integra perspectivas y da viabilidad a los procesos de desarrollo”. (Medina, J.; Becerra S.; Castaño, P., 2014:33)

Si las políticas públicas corresponden a aquellos cursos de acción y flujos de información relacionados con un objetivo político definido en forma democrática; los que son desarrollados por el sector público y, frecuentemente, con la participación de la comunidad y el sector privado. *“Una política pública de calidad incluirá orientaciones o contenidos, instrumentos o mecanismos, definiciones o modificaciones institucionales, y la previsión de sus resultados.”* (CEPAL, 2004: 8). Las políticas locales corresponderían a un ámbito más local, en donde, en forma democrática, que en el proceso, son desarrollados por el Municipio y en total participación de los actores locales.

El mecanismo para concretar las iniciativas a nivel local, correspondería al instrumento por excelencia que tienen a sus disposiciones los gobiernos locales, es decir, los Planes de Desarrollo Comunal (local) (PLADECO). Este el instrumento es donde se definen y se pueden abordar las multidimensionalidades y complejidades del territorio, y que, en las políticas locales se integra de manera inclusiva la participación de los ciudadanos de manera transversal, siendo estas políticas (económicas, sociales, culturales, entre otras) el acceso al bienestar social y de servicios que pueda contar el territorio.

“Tales políticas van directamente aparejadas a la idea de inclusión en la vida social, política y económica, lo que conlleva a la igualdad entre géneros, multiculturalidad, la igualdad de oportunidades, el acceso a los recursos culturales (...)” (Alguacil, G.; 2004: 11)

Es así, que el instrumento por excelencia a nivel local para definir las políticas locales, son los PLADECO, en el cual se encuentra definido como “(...) *principal instrumento de planificación y gestión de la organización municipal*. (Fernández, M., 2009, pág. 9). Su propósito es contribuir a una administración eficiente de la Comuna y promover iniciativas de estudios, programas y proyectos destinados a impulsar el progreso económico, social y cultural de sus habitantes. (Ibid)

El PLADECO debe representar la visión planificada del futuro de la comuna y sus estrategias para alcanzarla. Para esto, el instrumento de planificación debe ser abordado como una tarea común, fruto del trabajo conjunto entre Municipio y Comunidad, asumido como un proceso continuo y dinámico en el tiempo.

Con el objeto de mejorar la planificación territorial, los índices de pertinencia, asertividad y eficiencia de la acción por parte de los gobiernos locales, es que se desarrolla esta serie de instrumentos, que convergen a los diferentes actores locales, comprendiendo así una estrategia para el fortalecimiento y desarrollo de las localidades.

Para la elaboración de estos instrumentos, “(...) *la metodología como las técnicas reflexión crítica y a la intuición, para propuestas están orientadas hacia la autoelaboración, a la que sean los propios ciudadanos (funcionarios municipales y la sociedad civil) quienes, a partir de los saberes locales y su mayor conocimiento de la realidad comunal, elaboren el PLADECO.*” (Fernández, M., 2009, pág. 9)

Por lo tanto, el PLADECO se construye a partir de la visión compartida, y de un proceso participativo, que tenga el Alcalde de la comuna y la comunidad local (organizada y/o participativa del proceso), en donde se identifican las necesidades y problemáticas del territorio, que son parte del proceso de construcción comunal.

“Las políticas expresan la posición de la autoridad municipal respecto a determinados temas que se consideran de importancia para el desarrollo de la Comuna. Su propósito es orientar la toma de decisiones al interior de la

administración municipal e inducir las decisiones de los agentes privados y las organizaciones sociales”. (MIDEPLAN, 2003: 5)

“En pocas palabras, las políticas constituyen una guía o pauta general, destinada a incidir directa o indirectamente en la gestión municipal. En cuanto deben reflejar una filosofía y estilo de gobierno, las políticas constituyen un punto de convergencia y articulación fundamental entre planes de diferente jerarquía (...) (Ibíd:5)

Para efectos de esta investigación, se entenderá por Políticas locales, como las formulaciones específicas de los lineamientos estratégicos que cuente el gobierno local, a partir de directrices y prioridades que se tenga y se hayan identificado en procesos anteriores, a partir de las dimensiones del territorio (antes mencionadas).

“Las políticas de desarrollo comunal, salvo excepciones, suelen presentarse como formulaciones específicas de los lineamientos Estratégicos. Es decir, las políticas deben establecer directrices y prioridades y apoyarse en instrumentos de fomento y regulación, definiendo las posibilidades de actuación de los diferentes agentes en prácticamente todas las materias y temas que abarca el Plan. Más que ningún otro componente de un Plan (diagnóstico, objetivos, programas, etc.), las políticas y los instrumentos que de ellas se deriven, deben ser coherentes entre sí y compatibles con las políticas contenidas en los planes y estrategias de nivel superior”. (Ibíd: 5)

Contar con buenas políticas locales, repercute indudablemente en un buen actuar del gobierno local frente a las necesidades del territorio, y que puede además, expresar las buenas prácticas que se tenga sobre la forma y modo de gobernar en el ámbito local. La participación ciudadana en este sentido cobra vital importancia en la manera que puedan aportar con los conocimientos y realidad del territorio mismo (en donde habitan)

5. El Municipio como agente de desarrollo local

Se requiere de un municipio con las capacidades y competencias necesarias para desencadenar los procesos de desarrollo local. Desde esta perspectiva, el municipio *“es un espacio desde donde es posible establecer políticas y estrategias para impulsar el desarrollo, potenciar los recursos, actores empresariales y sociales de la localidad”*. (Luque Quevedo, R.; Moreno Espinoza, L. 2007, pág. 6)

En este sentido, es importante plantearse el rol de ser un agente de desarrollo local, y para ello un agente de desarrollo local (ADL) es un dinamizador, facilitador, actor y motor de procesos de desarrollo local.

Las competencias que tenga para promover diferentes acciones en el territorio como un agente de desarrollo local, dependerá netamente de la propuesta que contenta el municipio hacia un futuro, *“en las estrategias de desarrollo local juega un papel clave el gobierno local, como actor político fundamental, y esto, en la medida en que encarna el rol de promotor y concertador de ideas, intereses y acciones.”* (Altschuler, B. 2006, pág. 3).

El municipio como un agente de desarrollo local, necesita de avances en materias de desarrollo institucional, y está tiene una fuerte correlación con la existencia de políticas de desarrollo del territorio, ya sean planes estratégicos, implementación de proyectos productivos, realización de estudios socio-económicos; y en su capacidad relacional, en su vinculación con organismos nacionales o provinciales y con su propio entorno local. (ibid)

Contar con malas gestiones de desarrollo en el territorio, es el resultado de carencias y mal funcionamiento de la red institucional y en las dificultades encontradas en los procesos de descentralización en cuanto a la desconcentración del poder.

Para ello el hecho de considerar al gobierno municipal como actor central, se debe al sentido común. *“(…) el nivel de gobierno más cercano a la gente y, en tal razón,*

el eje articulador del proceso de políticas y respuestas de los distintos niveles de gobierno”. (Ponce, E.; 2005: 8-9).

En otras palabras, se puede mencionar que *“El Municipio, por su cercanía a la comunidad conoce los problemas locales mejor que otras entidades públicas (estatales o federales), por lo que es el mejor instrumento de participación comunitaria para la solución de problemas y necesidades locales.”* (INAFED, 2004:14)

El término “intervención”, también puede ser definida como *“el conjunto de actividades realizadas de manera más o menos sistemática y organizada, para actuar sobre un aspecto de la realidad social con el propósito de producir un impacto determinado”* (Ander-Egg. E.; 1995:161). En este sentido podemos comprender la intervención social como un conjunto de acciones intencionadas para mejorar el contexto de un colectivo o de la población de un territorio en particular.

Los procesos de intervención social en territorios complejos sólo pueden darse a través de un proceso de inserción en el que, el conocer y el hacer se imbrican y se sostienen mutuamente, promoviendo la organización colectiva necesaria para resolver problemas de diversos órdenes, además de adquirir estrategias de encuentro, de confrontación y concertación, entre los participantes de la acción colectiva (proceso).

“(...) en escenarios complejos en los que el proceso de exclusión de gran parte de su población ha dejado fuera, desafiliado a algunos y nunca afiliado a otros a la “sociedad”, en los que la idea de expulsión de estos sectores, refiere a la relación entre el estado de exclusión que atraviesa el expulsado y lo que lo hizo posible; mientras que el excluido deviene en un mero dato, un resultado de la imposibilidad de continuar inserto en los diferentes sistemas –educativos, sanitarios, mercado laboral-, el expulsado resulta entonces de una operación social, una producción. Si se considera a la exclusión, ya no como un estado, sino como una operatoria, la estrategia de

lectura se complejiza aún más.” (Calienni, M., Martin, A. M., Moleda, M.; 2009:45)

En el territorio, la intervención del municipio como agente de desarrollo local, se promueve como un espacio de encuentro de diferentes tipos de relaciones entre los actores locales que generan un campo de fuerza, en donde unas se oponen, otras se sinergizan, algunas predominan, haciéndolo inestable, permitiendo constantes rupturas y creación de nuevos espacios. En ese campo de fuerzas, se ubican vacíos o tensiones, que van más allá de lo visible o aparente, que permiten la aparición de la duda, de la ambigüedad; favoreciendo el establecimiento de nuevas relaciones, usos y significados puestos en escena que alimentan una dinámica constante en busca de nuevos equilibrios. (Ibid)

Una propuesta, es pensar que toda intervención requiere un proceso de reflexión, aquí se propone algunas interrogantes, que determinan el quehacer de la intervención. González (2011) nos propone respuestas a las grandes interrogantes de dicho proceso de intervención del municipio o gobierno local:

- *“¿Por qué?: Esta interrogante intenta descubrir la justificación de la intervención. La propia pregunta responde a lineamientos políticos de orden superior, así mismo, la respuesta a ésta tiene también un componente esencialmente político-doctrinario. Hacerse esta pregunta en un determinado contexto histórico-geográfico, implica previamente una preocupación o inquietud originada por un determinado modo de interpretar la realidad.*
- *¿Para qué?: El “para qué” define los propósitos de la intervención, es decir, el fin último a conseguir.*
- *¿Dónde?: implica identificar, de acuerdo al “porqué”, el territorio teórico de la intervención, es decir, aquel territorio idealizado y contextualizado bajo los lineamientos iniciales del agente interventor.*
- *¿Qué se hará?: El qué hacer tiene que ver con los objetivos estratégicos, que se corresponde, con los propósitos.*

- *¿Cómo y con quiénes se realizará?: esta interrogante tiene que ver con la operatividad de la acción, es decir, el conocimiento de los elementos, procedimientos, recursos, alianzas, dependencias, atribuciones y limitantes, que tiene el agente interventor.” (Gonzales, L. 2011:18)*

En este sentido, es imprescindible poder contar con una intervención, en territorios complejos, que pueda dar respuesta a aparataje de análisis en lo social. *“la intervención profesional, en los nuevos contextos complejos en que se expresan la nuevas realidades sociales.” (Estrada, V.; 2011: 3)*

Cada vez nos vemos enfrentados a nuevas realidades sociales contemporáneas, los escenarios van cambiando constantemente, y para ello el municipio debe ser un agente fortalecido, desde sus capacidades y maniobras, para articular y ser un agente representativo de las propuestas y visiones que tenga la comunidad sobre el territorio. La intervención del municipio, debe dar respuesta además a una lógica de gestión en el territorio y cómo está pueda desarrollarse en los procesos participativos.

6. Gestión territorial

El rol de las municipalidades como agentes de desarrollo local, comprenden una organización compleja y que deben funcionar en el límite de lo que es una entidad gubernamental y una que debe proveer de servicios a la comunidad. Para una buena gestión de estrategias para el desarrollo local, es fundamental que se desarrolle prácticas mediante la promoción de una buena gobernanza local, que incorpore la articulación de los actores a través de la participación ciudadana. (SUBDERE, 2016)

En este sentido, para una buena gobernanza local son elementos fundamentales el territorio, la sociedad civil y los recursos con que se disponga. El gobierno local,

aporta las capacidades políticas y administrativas propias de este, facilitando los escalamientos verticales y horizontales de las políticas, planes, programas y proyectos que se ejecutan en ese nivel. Como hemos visto en este recorrido teórico, los temas relacionados con la descentralización y la participación ciudadana son propios de una gestión territorial articulada y que se relaciona con las transferencias de competencias, recursos y capacidades, una relación entre los organismos y la sociedad civil. Una herramienta puesta al servicio de una democracia participativa.

“(...) un proceso de concesión y/o de devolución de capacidades autónomas a las diferentes organizaciones que componen la sociedad civil, tanto funcionales como territoriales. Se trata en algunos casos, de devolución de potestades que, habiendo estado en el pasado radicadas en estas organizaciones, fueron expropiadas por el Estado, en cualquiera de sus variadas expresiones históricas (militar, religiosa, oligárquica, etc.)”. (Bosier, S. 1997:3)

Una gestión territorial, contemporánea, hace referencia a un nuevo entendimiento de la acción pública y a sus estructuras organizativas, a la forma en que los territorios de un estado son administrados y las políticas aplicadas. En este sentido, un desarrollo de proyecto político de gestión territorial, demanda el reparto equitativo de los recursos, gobernándolo de manera de crear poder político, que requiere crear capital social sin que ella se agote en el uso de los recursos materiales tradicionales.

“El nuevo escenario político queda definido en términos de la necesaria modernización del Estado, vista ella desde la perspectiva de los propios territorios (un Estado moderno desde tal perspectiva es un Estado que hace conducción territorial tanto como conducción política) y de las nuevas funciones emergentes para todo gobierno territorial, funciones estrictamente políticas como el despliegue de una fuerte capacidad de negociación y funciones sociales como el despliegue de la capacidad de animación.” (Ibid:13)

La coordinación aparece como necesaria, entre los distintos niveles de gobierno y entre las distintas políticas con impacto en el territorio. También puede ser entendida como la emergencia y puesta en práctica de innovadoras formas compartidas de planificación y gestión de las dinámicas territoriales, respaldadas por multiplicidad de actores que comparten unos objetivos y conocen y asumen cuál debe ser su papel en su consecución. Se trata de acordar una visión compartida para el futuro del territorio entre todos los niveles y actores concernidos. De esta forma, la gobernanza territorial se interpreta como un elemento cada vez más significativo para lograr objetivos políticos en los territorios. Aceptar esta premisa conduce a querer profundizar más en las relaciones existentes entre la planificación del desarrollo territorial y los principios de una nueva gobernanza territorial.

“(...) La gobernanza territorial se entiende como una práctica/proceso de organización de las múltiples relaciones que caracterizan las interacciones entre actores e intereses diversos presentes en el territorio. El resultado de esta organización es la elaboración de una visión territorial compartida, sustentada en la identificación y valorización del capital territorial, necesaria para conseguir la cohesión territorial sostenible a los diferentes niveles, desde el local al supranacional.” (Dasí, J., 2008:15)

Una modalidad de una buena gobernanza, expresada en una gestión territorial, es la capacidad de elaborar un proyecto propio de visión territorial, y de las necesidades y problemáticas del territorio, que tuviera como eje central los procesos de descentralización municipal y promoción de la participación ciudadana, dos dimensiones de la gobernabilidad en lo local.

A raíz de un marco general, la gestión del territorio se ha ido abriendo camino, en la posibilidad de poder contar una planificación estratégica adecuada a la escala real de los territorios locales y una escala real de las condiciones culturales y sociopolíticas propias, pasando de una lógica asistencialista, caritativa a otra que potencie las capacidades productivas y creativas de las personas, pretendiendo de esta forma un protagonismo de la ciudadanía con crecientes grados de autonomía,

constituyendo así, un elemento facilitador en la gestión descentralizada del poder local. *“La participación, como la detección de requerimientos de los ciudadanos, debe ser visualizada como un elemento esencial de la gestión municipal, pero debe estar alineada a la planificación y los liderazgos”.* (Bernstein, F., & Inostroza, J. 2009:281)

Por lo tanto, la gestión territorial de los municipios, comprenden la forma en que se organizan las acciones a partir de un plan, generando un proceso de desarrollo participativo que fomenta los acuerdos de colaboración entre los actores públicos del territorio, posibilitando el diseño y la puesta en práctica de un proyecto común, que aprovecha los recursos y ventajas competitivas del territorio.

Es esencial medir y evaluar qué tan integrados están los ciudadanos a los acontecimientos que ocurren en sus localidades, y si hay compatibilidad entre las preferencias que definen las autoridades locales con los requerimientos ciudadanos (Ibid). Concretar proyectos y servicios que se encuentren validados y demandados por los mismos ciudadanos se vuelve una práctica fundamental a la hora de consensuar un proyecto político territorial, para lo cual es necesario utilizar herramientas modernas que midan y permitan satisfacer las reales necesidades de la población. (Ibid)

Todo gobierno local, abocado al territorio, debe tener un sistema de gestión de proyectos, de lo contrario no estaría innovando o mejorando su territorio. Es así que se vuelve fundamental medir y evaluar el proceso de gestión de proyectos y verificar de qué manera se logran resultados esperados.

“Teniendo presente que la mayoría de los proyectos municipales se implementan en el espacio público, esto es uno de los factores que pueden ayudar a mejorar y modernizar las ciudades, en cuanto a accesos, parques y áreas verdes, veredas, calles y otros. Una municipalidad con pocos proyectos conduce al estancamiento de una comuna, provocando efectos no deseados de pobreza, delincuencia y desvalorización de las propiedades. (Idid:283)

Los resultados de una buena gestión territorial de las municipalidades, debe crear una sinergia colectiva tal, que a partir de las necesidades y multiple problemáticas que se evidencien en los territorios, genere acciones colectivas, a través de proyectos consensuados por todos, para su satisfacción, generando un poder necesario y reivindicación de los organismos de la sociedad civil y las comunidades locales activas. Es un proceso continuo de análisis, toma de decisiones, organización y control de actividades para mejorar la formulación de políticas públicas locales y su implementación.

La gestión territorial, es el accionar del gobierno local en las comunidades locales, y que comunica el proyecto político al cual aspira el proyecto de desarrollo local que se tenga, y que mantienen una visión integral y compartida entre los principales agentes que intervienen en el proceso.

Además, la gestión municipal debe de implicar una gestión efectiva de los servicios municipales, estableciéndose compromisos con el desarrollo local, insertando capacidades en el proceso de competencia municipal, formulando procesos transparentes y eficientes de gestión. Lograr dichos propósitos, será el resultado de una buena gestión, que implica cumplir con los procesos de elaboración de programas de trabajo, definir los límites de responsabilidades, mantener actualizados los controles y procedimientos, e impulsar el ejercicio del control por parte de la ciudadanía.

SEGUNDA PARTE

MARCO REFERENCIAL

CAPITULO III

El Municipio como actor local

Ante la demanda del retorno a la democracia, tras el periodo de dictadura militar vivido en Chile, se percibe la urgencia de pensar en formas de retomar los procesos constituyentes y de desarrollo en el país, frente a las grandes crisis tanto económicas como sociales. La agravante condición de crisis del país y sus problemas políticos-administrativos, hace que el Estado por sí sólo no pueda resolver la condición del país, ni responder por sí solo a las demandas, comenzando así a insertarse estrategias de descentralización y fortalecimiento al desarrollo regional y local, tanto en el plano teórico como en la práctica desde las instancias gubernamentales y de la sociedad civil.

Desde los años ´90, en los espacios locales se han dado diversas formas de participación de los ciudadanos, desde volver a retomar el involucramiento de los ciudadanos a los temas electorales; con el propósito de ganar elecciones por parte de los bloques políticos, a la recomposición del tejido social a través de la reconstitución de organizaciones territoriales y funcionales en el territorio, con la constituciones de consejos económicos y sociales en los territorios, mecanismos de participación ciudadana y, específicamente, con la promoción de la participación a través de ordenanzas municipales elaboradas por cada municipio en nuestro país.

En este sentido, la tarea pendiente de los distintos niveles del poder central y local, era poder recobrar y realizar acciones que puedan volver a poner en el centro la participación ciudadana como un elemento enriquecedor y fortalecedor de la democracia, retomando los procesos estancados y eliminados tras el periodo de dictadura. Con ello, es necesario determinar lineamientos que fortalezcan la labor de los municipios en sus respectivas localidades.

Es así que en los comienzos de la década de los ´90, se produce una descentralización del Estado hacia los gobiernos municipales, caracterizada por la

transferencia de funciones y roles, acompaña de la implementación de una planificación estratégica, a partir de modelos importados de Europa.

En la actualidad, los procesos de participación ciudadana se ha tomado la agenda pública, y los esfuerzos por promover equidad e igualdad en las oportunidades. Es por ello que se hace necesario poder revisar en forma panorámica la conformación, las reformas y todo lo acontecido respecto a las municipalidades como un actor clave en los procesos de desarrollo local, dotado de las capacidades y su estructura, alcance y posibilidades que estás tengan.

1. Las municipalidades

Los antecedentes que se tiene en cuanto al origen de las comunas y a su vez las municipalidades como unidad territorial, se forja a partir de la necesidad de implementar un diseño político y administrativo de país, que datan del periodo de la colonia, en donde Santiago, Coquimbo, Concepción, Cañete, Angol, Imperial, Valdivia y Osorno, entre otros, se empiezan a forjar como grandes polos de desarrollo en la época. Hacia la independencia del país, ya contaba con dos provincias o intendencias que eran Santiago y Concepción, y que a su vez se dividían en 25 partidos. Tras los años conocidos como la 'organización de la República', la Constitución de 1833 creó la unidad territorial de los departamentos, regidos por municipalidades, aunque sus autoridades seguían siendo designadas. (Boisier, S., 2011)

Los antecedentes sobre los procesos de iniciativas para implementar una descentralización en el país no son de ahora, ni menos desde un periodo de dictadura. Boisier (2011) comenta que se conocen antecedentes que en 1927, el gobierno del General Carlos Ibáñez intentó llevar a cabo una descentralización administrativa, que consistía en reorganizar la división territorial existente en esa época, atendiendo a características más regionales y conformar unidades más

competentes que permitieran una mejor administración, desarrollo de la cultura y el progreso del país.

La intención del proyecto de descentralización, mantenía componentes de una dimensión fiscal, pero no administrativa. Era un gobierno obsesionado por el autoritarismo y concentración del poder en la administración del Estado, que posteriormente se transformó en dictadura (ibid).

Posteriormente, las acciones tomadas por los gobiernos de Jorge Alessandri y Eduardo Frei, promovían nuevos aires de descentralización. Frei crea la Oficina de Planificación Nacional (ODEPLAN), en el cual retoma acciones que le pertenecían a la Corporación de Fomento de la Producción (CORFO), instaurando la planificación regional como un componente fortalecedor del organismo frente a la cuestión regional que se vivía en aquella época.

Los problemas que aquejan a los gobiernos sobre la cuestión social, y los problemas de pobreza y desarrollo, obligaban a crear nuevas estrategias para el desarrollo económico, aumento de la producción, la idea de poder nacionalización del Cobre y los bancos nacionales, entre otras, estrategias orientadas desde un sector de izquierda, y que con ello, en la época de los años 70´ se produce la elección como presidente del candidato Don Salvador Allende Gossens.

Con la elección del presidente Allende, nuevas reformas se intentan implementar, el proyecto de la Unidad Popular (UP) que acompañaba al presidente, contenía propuestas como la continuación y profundización de la Reforma Agraria impulsada en el gobierno anterior, que implementaba la expropiación de los latifundios y así traspasarlos a la administración Estatal, cooperativas agrícolas, o campesinados, entre otros. La también Nacionalización oficial del cobre, como producto natural principal para la riqueza del país y del desarrollo, como acciones de nacionalización de los recursos naturales del territorio.

Debido a la crisis política, social y económica que enfrentaba el gobierno de la UP, sumado a las crisis internas en el congreso por falta de apoyo a las reformas del presidente Salvador Allende, Las fuerzas armadas realizan un golpe de Estado en el palacio de la moneda, con resultado de muerte del presidente Salvador Allende, y la instauración de la Junta Militar en el palacio, deshabilitando al congreso, e instaurando una dictadura en el país.

En cuanto a los recursos que disponían las municipalidades también hubo reformas en cuanto a su gestión. En 1979, se promulgó el Decreto Ley N° 3.063 sobre Rentas Municipales, otorgando a las municipalidades ingresos propios, que antes iban a los fondos del gobierno central. Así, éstas comenzaron a considerar dentro de sus presupuestos los ingresos relativos a impuestos que consideraban: patentes comerciales, de vehículos y permisos de circulación. Además, este decreto aportó en material de regulación al Fondo Común Municipal (FCM); con origen que datan de 1974. (Vial, C., 2014)

El FCM consistía en el 50% de los ingresos relativos a la injerencia municipal en los impuestos territoriales de cada comuna; parte importante de los ingresos propios de cada municipio. Así, la sumatoria se repartía entre todas las municipalidades del país, exceptuando las de Santiago, Providencia, Las Condes, Viña del Mar y Machalí, según tres criterios comunales: cantidad de habitantes, número de predios exentos de impuesto territorial y los ingresos propios de cada municipalidad. Así, el FCM fue concebido como una herramienta de redistribución de recursos a nivel municipal, que se transformó en la principal fuente de ingreso para la mayoría de los municipios del país con bajos ingresos en impuestos territoriales. (ibid)

La dictadura militar instaura la Constitución de 1980, cuyo objetivo era resguardar al régimen militar de cualquier grupo o ideología que quisiera atentar contra el Estado y la nación. Para ello, declaró inconstitucional todo acto u organización que propugnara una concepción contraria a la familia o fundada en la lucha de clases. Estableció un modelo fuertemente presidencialista (con facultad para disolver la

Cámara de Diputados); un Consejo de Seguridad Nacional, cuyos miembros eran en su mayor parte militares; un Tribunal Constitucional con la atribución de resolver la constitucionalidad respecto a los poderes del Estado; Fuerzas Armadas constituidas como garantes de la institucionalidad, con comandantes en jefe inamovibles en cargos instaurados; un sistema electoral binominal, favorecedor de la existencia de sólo dos grandes conglomerados políticos; un Senado compuesto en parte por senadores designados, municipios presididos por alcaldes designados y severas restricciones a la posibilidad de reformar la Constitución, entre otras, como bien menciona Bosier (2011).

La Constitución de 1980 establecía que el gobierno y administración superior de cada región residía en un intendente que sería de la exclusiva confianza del Presidente de la República. La Constitución Reformada separó ambas funciones estableciendo una fórmula de dudosa claridad al estipular que el gobierno de cada región reside en un intendente que será de la exclusiva confianza del Presidente de la República, pero que la administración superior de cada región “radicará en un Gobierno Regional que tendrá por objeto el desarrollo social, cultural y económico de la región”. Dicho Gobierno Regional estará constituido por el Intendente y el Consejo Regional. Es una fórmula confusa. (Ibid, opcit:12)

Hasta ese instante la Constitución Política de 1980 en su artículo N° 3 establecía que “*el Estado de Chile es unitario. Su territorio se divide en regiones. La Ley propenderá a que su administración sea funcional y territorialmente descentralizada*” (Ferrada, J., 1999).

Años después, la situación del plebiscito de 1988, determinaba a la oposición oficialista a generar movimiento y una serie de propuestas en una vía posible al retorno a la democracia. Realizado el plebiscito, es elegido como presidente Don Patricio Alwin, quien da paso simbólicamente el retorno a la democracia. En este

sentido, en materias de descentralización y desarrollo regional como local, vuelve a ser prioridad. *“(…) la cuestión territorial (regionalización, descentralización, desarrollo en el territorio) ocupa un lugar importante en el discurso político en construcción. (Ibid:).*

Todo cambia en 1981 con la aparición de la Ley de Organización y Atribuciones de las Municipalidades, más conocida como ‘ley de comuna autónoma’, que estableció a las comunas como unidades básicas de división territorial, gobernadas por municipalidades con autonomía respecto al poder central. Este fue el cambio estructural a nivel local que sentó las bases para la futura descentralización municipal experimentada por el país.

Tras 17 años de régimen militar, el 11 de marzo, asume como Presidente de la República, Don Patricio Aylwin ante un Congreso que ovacionaba la posibilidad de restaurar la democracia en el país (Boisier, 2001), y esclarecer la verdad en torno a los detenidos desaparecidos y las violaciones a los Derechos Humanos durante la dictadura.

Con la idea de retornar a la democracia, también tenía que ser un camino viable administrativamente, es por ello que dentro de las reformas, se crea la Ley Orgánica Constitucional sobre Gobierno y Administración Regional (LOCGAR) en 1992, y en el ámbito local, la ley Orgánica Constitucional de Municipalidades (LOCM) en 1991. Éstas últimas, no sólo incorporó la elección democrática de los alcaldes, sino que también la sustitución de los Consejos de desarrollo Comunal (CODECO) por los Consejos Económicos y Sociales Comunes. Durante la misma década, la LOCM fue objeto de nuevas reformas, entre ellas:

“- Ley 19.280 de 1993, que otorgó a las municipalidades mayor autonomía para fijar las remuneraciones y modificar su personal;

- Ley 19.602 de 1999, que amplió a los municipios sus facultades. Con esta reforma se les reconoce una serie de funciones privativas y otras compartidas

con otros órganos del Estado. Entre aquellas que corresponden sólo a las municipalidades, se encuentran las tareas de desarrollar, aprobar y modificar el Plan Regulador Comunal; promover el desarrollo local; aplicar disposiciones sobre el transporte, la construcción, planificación y regulación urbana de la comuna”. (Vial, C. 2014: 5)

Esta ley, reemplazó el título IV de la LOCM (sobre el Consejo Económico y Social Comunal) por uno más amplio de Participación Ciudadana, que como primera medida obliga a las municipalidades a crear una ordenanza sobre las modalidades que dicho ente ofrece para la participación local. Además la reforma incorpora la obligatoriedad de organizar audiencias públicas bajo ciertas condiciones; la creación de oficinas de reclamos abierta a la comunidad en general para que los municipios den respuesta en un plazo máximo de 30 días; y la concreción de plebiscitos comunales, cuando el alcalde en conjunto con el Concejo así lo decida. Esto, además de las instancias de participación ciudadana, como por ejemplo los presupuestos participativos, que cada municipalidad ha decidido habilitar. (Ibid)

La continuación de los gobiernos de la Concertación del Presidente Patricio Aylwin, es decir los presidentes Frei, Lagos y Bachelet, sumando el gobierno del Presidente Sebastián Piñera, han expresado sus compromisos programáticos con la agenda de descentralización y el fortalecimiento regional y local, algunas ellas, la creación de la Asociación Chilena de Municipalidades (ACHM), el fortalecimiento al Fondo Nacional de Desarrollo Regional, creación de organismos institucionales para la descentralización (SUBDERE), fondos de fortalecimiento de la educación y salud municipal, fortalecimiento a los Gobiernos Regionales, elección de intendentes y concejeros regionales, la creación de dos nuevas regiones, fortalecimiento a la participación ciudadana, entre otras iniciativas para la descentralización.

En la actualidad, las municipalidades están consolidadas como un órgano descentralizado dentro del Estado de Chile, indispensable para la ejecución de una

serie de políticas públicas y para la provisión de servicios sociales. Son una de las instituciones más cercanas y confiables para la ciudadanía. Sin embargo, siguen siendo instituciones débiles en contraste con el gobierno central, con limitadas autonomías y carencia de recursos, lo que dificulta enormemente su gestión y administración del territorio.

2. El municipio dentro del marco Normativo de la Constitución Política.

Con las reformas de las leyes creadas en gobiernos democráticos, y la sumatoria de indicaciones a la Constitución Política, la administración del Estado de Chile es funcional y territorialmente descentralizada o desconcentrada en conformidad con la ley. En este sentido, para efectos de la administración local, las provincias se dividen en comunas cuya administración local radica fundamentalmente en las municipalidades, y su funcionamiento se enmarca dentro del marco jurídico regulatorio vigente.

En esta materia, la Ley 18.695 Orgánica Constitucional de Municipalidades, última versión el 06 de diciembre de 2016, determina que el gobierno local es una de las instituciones que busca dar respuesta a la interrogante respecto a cómo satisfacer las necesidades ciudadanas como parte de la organización administrativa del Estado, es el municipio y, además determina la facultad de administración local de la comuna, definiendo a estas como:

“Corporaciones autónomas de derecho público, con personalidad jurídica y patrimonio propio, cuya finalidad es satisfacer las necesidades de la comunidad local y asegurar su participación en el progreso económico, social y cultural de las respectivas comunas.” (Estado de Chile, Ley 18.695: Art. 1)

En este mismo marco jurídico, determina que las municipalidades estarán formada por un alcalde, quien será su máxima autoridad local y elegido a través del votación directa, y acompañado por el concejo municipal, encargado de normar, resolver, y

fiscalizar la gestión municipal, siendo estos elegidos cada cuatro años en sus cargos y también pueden ser reelegidos.

2.1 En cuanto a las funciones y atribuciones

Las funciones municipales son aquellas tareas en las que se le designa, a partir de las diferentes demandas y necesidades de la sociedad, que responde a expresiones correspondientes a un contexto histórico y social determinado. A partir de esto, se puede entender por funciones y/o competencias municipales como:

“Las constituciones provinciales, las leyes y cartas orgánicas municipales consagraron históricamente los campos de intervención de los gobiernos locales, asociados a la prestación de servicios urbanos básicos, la regulación de las actividades económicas y la atención de la pobreza extrema.”
(Cravacuore, D., Ilari, S. R., & Villar, A.; 2004:12)

Según la Ley 18.695, las funciones propias y exclusivas que esta ley entrega la responsabilidad a las municipalidades, corresponden a las funciones en el ámbito de su jurisdicción, respecto a la elaboración, planificación y promoción de normas y regulaciones al Plan comunal de desarrollo, Plan regulador comunal, promoción del desarrollo comunitario, transporte y tránsito público, de construcción y urbanización, por último aseo y ornato. (*Ibíd, op.cit.: Art.3*)

Además, esta ley enfatiza que dentro de sus funciones, pueden ser compartidas siendo estas, aquellas labores que el municipio puede realizar directamente, o bien, con otros órganos de la Administración del Estado, las cuales se enumeran en el artículo 4to, la cuales algunas de ellas tienen relación con la educación, cultura, salud pública, urbanización, transporte público, el empleo, fomento productivo, igualdad, actividades en el ámbito local, entre otras (*Ibíd*)

Dentro de las funciones y atribuciones que posee la Municipalidad, corresponde ejecutar el plan comunal de desarrollo y los programas necesarios para su cumplimiento, temas relacionadas al presupuesto municipal, administrar los bienes

municipales y nacionales de uso público, establecer en el ámbito de las comunas unidades vecinales, los planes reguladores comunales, entre otros. (Ibíd.: Art.5)

Es importante mencionar que, a través de la Constitución Política de la República, se establece un cuerpo legal que regula a cabalidad, y casi exclusivamente, las funciones, competencia, y organización interna, entre otras materias, del municipio. Como también, contar con la Ley 18.695 determina la aplicación de la normativa general a la Administración local, y un vasto número de jurisprudencia administrativa y judicial que ha ido profundizando el actuar de ésta institución municipal.

2.2 En cuanto a la Gestión municipal

La ley Orgánica de Municipalidades antes mencionada, menciona que la gestión de las municipalidades constará de tres instrumentos de planificación vectores para el desarrollo de la comuna, estos son: *“el plan comunal de desarrollo y sus programas; el plan regulador comunal, y el presupuesto municipal anual.”* (Ibíd.: Art. 6)

El plan de desarrollo comunal, es entendido como el instrumento por excelencia del desarrollo comunal, contempla así las acciones orientadas a satisfacer las necesidades de la comunidad local, promoviendo su avance en materias de desarrollo social, económico y cultural. (Ley orgánica de Chile)

Acompañado también, del carácter democratizador de este instrumento, es que no se concibe sin la participación ciudadana de la comunidad local, es por esto que el municipio también debe proveer de espacios de consenso local para hacer efectiva dicha participación. Así, *“en él es posible el encuentro cierto entre los ciudadanos y sus representantes y entre las necesidades de la población y las decisiones de la autoridad. La participación de los ciudadanos fortalece la gestión local, ya que incrementa la eficiencia y la eficacia de las decisiones.”* (Fernández, I.; 2006:1)

El Plan regulador comunal es un instrumento de planificación a nivel local que regula, ordena y orienta la morfología y funcionalidad del tejido social. Además, es

un conjunto de normas en materias de *“adecuadas condiciones de higiene y seguridad en los edificios y espacios urbanos, y de comodidad en la relación funcional entre las zonas habitacionales, de trabajo, equipamiento y esparcimiento.”* (www.minvu.cl)

Con respecto al financiamiento y construcción del presupuesto municipal, los principales ingresos corresponden a las capacidades que tenga cada municipio, de percibir fondos de recursos financieros para poder decidir la mejor asignación del gasto que se corresponde con las preferencias locales.

Estos instrumentos pertenecientes a la gestión municipal, se fundamentan en una planificación estratégica, lo cual determina las políticas, los compromisos y plan anual, sumando el presupuesto, como es la capacidad recaudatoria y de los aportes del Fondo Común Municipal, entre otros. Para formar políticas, es necesario poder financiarlas”. Impulsar las medidas que sean necesarias para mejorar las condiciones y calidad de vida de sus habitantes, significa priorizar las iniciativas destinadas a superar carencias, solucionar problemas que afectan a los ciudadanos, así como desencadenar procesos de cambios sociales, culturales y económicos, evaluando las oportunidades de desarrollo que ofrece la comuna.

3. Dos instrumentos vectores para la gestión municipal: Ley 20.500 y Ley 19.418

Los gobiernos en democracia, generaron acciones sobre las agrupaciones que se constituían de manera informal, es por ello que surge la propuesta, de redactar un proyecto de ley en relación al tema, para enviarlo al parlamento, y de esta forma legalizar la existencia de las juntas de vecinos y organizaciones comunitarias, otorgándole responsabilidades y derechos a las Juntas de Vecinos y organizaciones funcionales, con fines de realizar un trabajo conjunto con los municipios, en torno a mejorar la calidad de vida de la comunidad.

Con la dictadura militar, esta sufre diversas modificaciones. En democracia se deroga definitivamente la Ley 16.880 y entra en vigencia la Ley 19.418 el 9 de octubre de 1995, la que tiene bases similares a la anterior, pero contiene otros aspectos; entre ellos, la existencia de más de una Junta de Vecinos en una unidad vecinal, también permite que exista más de una unión comunal de Juntas de Vecinos. En el Artículo 2, inciso b, se entenderá por Junta de vecinos como:

“Las organizaciones comunitarias de carácter territorial representativas de las personas que residen en una misma unidad vecinal y cuyo objeto es promover el desarrollo de la comunidad, defender los intereses y velar por los derechos de los vecinos y colaborar con las autoridades del Estado y de las municipalidades.” (Estado de Chile, 19.418: Art.2)

La relevancia que se entrega a las juntas de vecinos como un agente de carácter territorial y la posibilidad de dotárseles de un carácter autónomo, dentro de un marco legal y jurídico, es un avance para la gestión descentralizadora y fortalecedora de la democracia, además promover la participación ciudadana y la gestión comunitaria, es la base en el cual se constituyen y desarrollan sus funciones las juntas de vecinos.

Por otro lado, la ley de participación social surge como un proyecto de ley, durante la administración de Ricardo Lagos, en el marco de modernización del Estado chileno, con la finalidad de involucrar a los ciudadanos en las decisiones de orden público, en relación a las políticas que emergen en esta materia. En dicho mensaje se plantea que “el articulado del proyecto que se presenta, toda vez que uno de los instrumentos decisivos para que la participación ciudadana sea real y efectiva, es la existencia de una normativa legal idónea que permita la formación de un asociacionismo vigoroso”. (Lagos, 2004).

Respecto al tema de legislar en torno a la participación, se sitúa en aquellas democracias que han logrado un mayor grado de desarrollo, en que las denominadas organizaciones de la sociedad civil exigen que la calidad de

‘ciudadano’ se extienda a ámbitos más amplios que el ocasional ejercicio del sufragio cada vez que hay elecciones, por lo tanto es necesario que la participación ciudadana intervenga en el diseño, control y evaluación de las políticas públicas adoptadas por los representantes del pueblo en el poder legislativo y ejecutivo, especialmente respecto de políticas que los afecten directamente. (www.portalciudadano.cl)

En relación a ello, la ley 20.500 busca regular la participación, entregando mayor relevancia a los ciudadanos en torno a las acciones que perseguir acciones fines lícitos, entendiendo que todas las personas tienen derecho a asociarse libremente, voluntariamente y personalmente.

Dicha Ley, promueve que la participación ciudadana tiene relación con las políticas públicas, comprendida como la participación en organizaciones de la sociedad civil, cuyas acciones están orientadas a contribuir en el desarrollo de la comunidad. Vinculadas con las decisiones en torno a las políticas en torno a estas áreas.

Frente a ello, la participación por parte de la ciudadanía, puede darse en distintos niveles, uno de ellos tiene relación con lo meramente informativo, esto es, tener acceso a información relevante, oportuna y completa respecto de decisiones públicas. Otro nivel de participación de la sociedad civil en las políticas públicas se encuentra el nivel consultivo propositivo, en que se reconoce el derecho a opinar con respecto a cuestiones de política pública, y otro nivel de participación se encuentran el decisorio impugnativo y el coparticipativo, que representan los más elevados rangos de participación en las políticas públicas. Estos niveles de participación son planteados dentro de los fundamentos del proyecto de ley. (SUBDERE, 2016).

En relación a los contenidos del proyecto podemos mencionar en aspectos generales los siguientes puntos: que su contenido normativo se estructuro sobre la base de cinco títulos, que se refieren al derecho de asociación; a las asociaciones y organizaciones de interés público; al establecimiento de un fondo de

fortalecimiento de las organizaciones y asociaciones de interés público; y a la participación ciudadana en la gestión pública.

a) Asociaciones entre las personas: hace referencia a la libertad de asociación, que corresponde a consagrar el derecho de todas las personas a asociarse libremente para la consecución de fines lícitos, a las normas legales y reglamentarias que rijan al efecto.

b) Participación Ciudadana en la Gestión Pública: hace referencia a que el Estado reconoce a las personas el derecho de participar en sus políticas, planes, programas y acciones, por lo tanto, indica que los órganos de la Administración del Estado.

La ley, hace referencia clave a introducir un nuevo órgano institucional a nivel local: los Consejos Comunales de Organizaciones de la Sociedad Civil (COSOC), perfeccionando así la Ordenanza Municipal de Participación Ciudadana y finalmente entregando nuevas atribuciones a la Secretaría Municipal respecto de los procesos de constitución de las asociaciones y fundaciones, que corresponden principalmente a asuntos de administración local relativas a inversiones específicas de desarrollo comunal, a la aprobación o modificación del plano comunal de desarrollo, a la modificación del plan regulador o a otras de interés para la comunidad local, siempre que sean propias de la esfera de competencia municipal (SUBDERE, 2016).

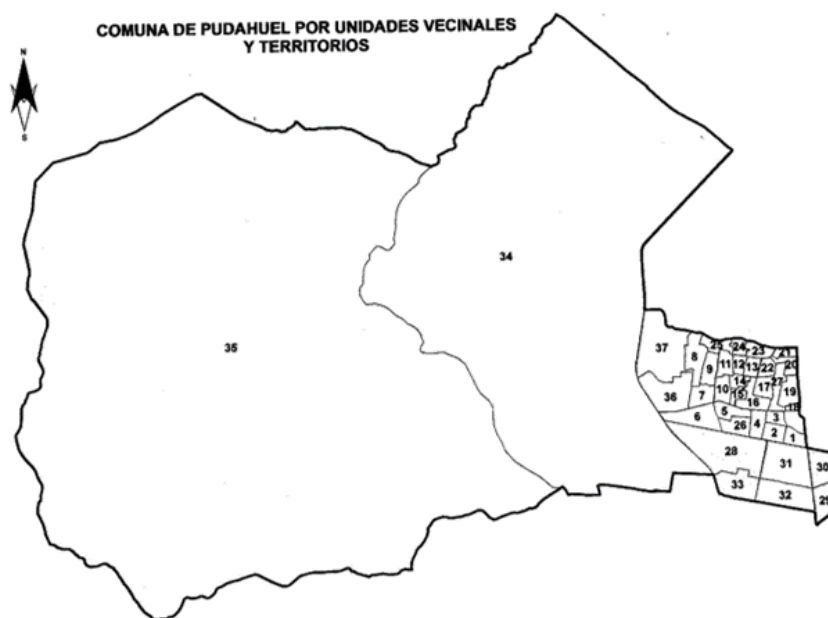
Frente a todo respecto a las leyes en relación a la participación ciudadana y organizaciones sociales, buscan legalizar diversos aspectos que instalan bases para que la ciudadanía participe en la actividad pública, en lo que respecta a las políticas en dicha materia, permitiendo poder construir conjuntamente una sociedad más justa e inclusiva, donde sus opiniones se contemplen, pues una sociedad libre se debe construir en conjunto con la sociedad civil, sobre todo en los asuntos de carácter público.

4. El municipio como actor local en la comuna de Pudahuel.

La comuna de Pudahuel, limita geográficamente con las comunas de Lampa, Quilicura, Renca, Cerro Navia, al este con Lo Prado y Estación Central, al sur con Maipú y Curacaví al oeste.

Administrativamente Pudahuel se divide en 37 Unidades Vecinales, con las que cuenta además tres zonas: Norte, Sur, y Zona excluida del desarrollo (zona rural), dividida por grandes avenidas que cruzan la comuna, pero principalmente por dos carreteras: Ruta 68 y ruta Américo Vespucio. Estas zonas, además están divididas por territorio, en el cual agrupa a las organizaciones territoriales y funcionales de la comuna, es decir, en Pudahuel Norte cuenta con 4 territorios, Pudahuel Sur 3 territorios y Zona excluida del desarrollo con 1 (la más grande).

Gráfica N° 2. División administrativa de la comuna por Unidad Vecinal.



Fuente: División de Obras Municipales. I. Municipalidad de Pudahuel

El Censo de 2002 indicó que la población de la comuna para entonces era de 195.653 habitantes, con una proyección para el año 2015 de 233.252 habitantes (www.ine.cl). Para su actualización, el Censo realizado en el año 2012, los expertos confirmaron que la forma en que se contabilizó la población fue errada, lo cual no permite utilizar el Censo 2012 como herramienta para la elaboración de políticas públicas. (www.ciperchile.cl), lo cual se pueda esperar con una real cifra para el Censo 2017 a realizarse en el mes de abril.

De igual forma, el Censo de 2002, arrojaba que la comuna de Pudahuel contaba con 96.328 Hombres y 99.325 mujeres habitantes, con una proyección para el año 2015 de 115.763 para los hombres y 115.763 para las mujeres respectivamente. Estos datos, los podemos desglosar en los diferentes rangos de edades que establecen estos sistemas de medición, lo cual es fundamental para la elaboración de políticas públicas y sociales a nivel local para cada rango etario. A continuación se presenta la cantidad de habitantes por rango de edad:

Cuadro N° 3: Rango de edad de los habitantes de la comuna de Pudahuel

Edad	2002	2015
0 a 14	54.973	53.677
15 a 29	48.026	55.245
30 a 44	53.566	57.682
45 a 64	29.522	51.357
65 y más	9.566	15.291
Total	195.653	233.252

Fuente: Censo de Población y Vivienda 2002 y Proyección de población 2015, INE.

Si bien las cifras nos entregan un parámetro de cuántos habitantes existen en la comuna de Pudahuel, es imprescindible contar con cifras actualizadas y saber

realmente los habitantes que contempla la comuna, para así contar con nuevas políticas sociales destinadas a los grupos vulnerables con los que se cuentes, y así contar con una acción más eficiente, y más eficaz.

4.1 Organizaciones Comunitarias

Desde sus orígenes de la actual comuna de Pudahuel, se ha caracterizado por la presencia significativa de dirigentes y organizaciones sociales, impulsando el desarrollo de los barrios y las poblaciones, liderando con las autoridades, las demandas y reivindicaciones de las necesidades más sentidas de sus representados.

De acuerdo a registro de la Secretaría Municipal, al cierre del año 2015, Pudahuel registró un total de 2.310 organizaciones comunitarias constituidas de conformidad a la ley 19.418. De estas, 2.140 corresponden a organizaciones funcionales y 170 a organizaciones territoriales.

La conformación, apoyo en su gestión, promoción de estas y consolidación, es un compromiso que ha ido adquiriendo la Municipalidad con la comunidad organizada, en este sentido, la Ordenanza Municipal de Participación con la que se cuenta, ha proporcionado diferentes espacios para que las organizaciones efectúen una real participación democrática, en promoción de mejorar en la calidad de vida de la población a través de un trabajo conjunto (Juntas de Vecinos, Comités Habitacionales o Allegados, Centro de Padres o Madres, Centros Culturales, Organizaciones de Mujeres, Agrupación de Adultos Mayores, Uniones Comunales, Centros Juveniles, Clubes Deportivos, entre otras)

Cuadro N°4: Organizaciones Comunitarias según categoría al año 2015

Categoría	Total
Comité Habitacional	463

Organizaciones deportivas	396
Organizaciones Culturales	253
Comité de Seguridad Ciudadana	209
Juntas de Vecinos	170
Club de Adultos Mayores	197
Organizaciones de Mujeres	238
Organizaciones Juveniles	98
Centros de Padres y Apoderados	75
Agrupaciones	78
Comités de Adelanto	11
Uniones Comunales	14
Talleres	9
Conjuntos Folclóricos	7
Club de Huasos	7
Otros	85

Fuente: Elaboración propia según datos de la Secretaría Municipal al año 2015

Dicho cuadro, nos muestra la diversidad de organizaciones que contempla la comuna de Pudahuel, considerando gran variedad de grupos etarios con los que las organizaciones sociales trabajan. En este sentido, es preciso mencionar que, según datos de la Secretaría municipal, la gran cantidad de organizaciones sociales se concentran en el sector Norte de la comuna, prosiguiendo con el sector sur, y finalizando con el sector rural (Zona excluida del desarrollo según Plan Regulador)

5. Promoción del desarrollo del territorio

La Ilustre municipalidad de Pudahuel cuenta con su Ordenanza municipal de participación, aprobada en sesión extraordinaria por el honorable Concejo Municipal el 04 de agosto de 2011, en ella se establece aspectos generales, tales como:

- *“La presente Ordenanza de Participación Ciudadana recoge las actuales características singulares de la comuna, tales como la configuración territorial, localización de los asentamientos humanos, el tipo de actividades relevantes del quehacer comunal, la conformación etaria de la población y*

cualquier otro elemento específico de la comuna que requiera una expresión o representación específica dentro de ésta. (Ord. De Participación: Art. 1)

- *Se entenderá por Participación Ciudadana, el derecho que tienen los ciudadanos de la comuna de participar activamente en la formulación de las políticas, establecimiento de planes, programas y concreción de acciones, que permitan un trabajo mancomunado entre la Municipalidad y la comunidad, a fin de buscar la solución de los problemas que los afectan directa o indirectamente en los distintos ámbitos de quehacer municipal y propender al desarrollo de la misma en los diferentes niveles de la vida comunal.” (Ibíd.: 2)*

A partir de lo antes mencionado, es que en la misma Ordenanza municipal de participación, establecen los mecanismos en los cuales se concretará la propuesta para hacer viable el mecanismo de participación de la comunidad local organizada. El vínculo entre el municipio y la comunidad, se establece en las propuestas de construcción de espacios de diálogos e información. Se establece así las Mesas territoriales, como la vía posible de establecer dicho nexo.

6. El órgano territorial de la municipalidad, la Dirección de Desarrollo Comunitario

La Dirección de desarrollo comunitario (DIDECO), una de sus principales funciones; como ya mencionamos anteriormente, es asesorar al alcalde y, también, al concejo municipal en la promoción del desarrollo comunitario. Se puede mencionar, que para el cumplimiento de sus objetivos y funciones, la DIDECO está compuesta por varias secciones encargadas desarrollo comunitario y promoción de este.

El reglamento interno municipal, aprobado el 27 de mayo de 2014, determina la organización interna del municipio, estableciendo un marco legal y administrativo al Municipio de Pudahuel, señalando las directrices, objetivos y funciones para cada

unidad municipal. En este sentido, se pueden establecer los dos objetivos que orientan a esta sección son:

“Promover la formación, desarrollo, legalización y participación activa de las organizaciones comunitarias territoriales y funcionales de la comuna y fomentar el desarrollo y promoción de personas y agrupaciones pertenecientes a poblaciones y colectivos vulnerables y en condiciones de desventaja sociocultural, en un marco de tolerancia, respeto a la diversidad y a la interculturalidad.” (Regl. Municipal: 18)

En este sentido, la Sección de Organizaciones Comunitarias, cuenta con un programa específico para trabajar en las directrices de la promoción de la participación ciudadana. En este sentido, y respondiendo a un lineamiento estratégico del PLADECO, es que se establece que, El Programa Gestión territorial para la participación, responde a:

- *Fomentar la participación ciudadana como instrumento fortalecedor de la democracia, activando los mecanismos de participación establecidos en la normativa vigente (Ordenanza de Participación Ciudadana), mediante los cuales, la comunidad hace efectivos sus derechos a opinión e incidencia en el quehacer municipal, colaborando con el desarrollo económico, social y cultural de la comuna. Fortaleciendo el trabajo de las organizaciones sociales de la comuna, en el entendido de su rol canalizador de demandas e iniciativas comunitarias, mecanismos esencial de participación ciudadana y colaboradoras de una gestión eficiente, cercana y transparente.* (www.mpudahuel.cl)

En cuanto a la descripción del programa Gestión territorial para la participación, se puede mencionar que este consiste en la vinculación permanente entre el gobierno local y la comunidad, mediante un trabajo sectorizado y en terreno en los 8 territorios de la comuna, en el que se manifiesta en el funcionamiento de mesas de trabajo. Se estima que una población beneficiaria aproximada, correspondería a los

beneficiarios directos e indirectos. Directamente, se estima que 24.000 personas aproximadamente, que consisten en 120 organizaciones territoriales y 50 organizaciones funcionales. Por otro lado, indirectamente, correspondería a un conjunto de 75.000 vecinos y vecinas de la comuna. (www.mpudahuel.cl) Los objetivos de este programa son:

- *Promover y potenciar el desarrollo de barrios y territorios de la comuna, mediante el trabajo conjunto y permanente con las organizaciones sociales y sus instancias de trabajo y coordinación, en la perspectiva de incorporar a todos los actores relevantes del territorio a la generación de soluciones y acciones de crecimiento y mejoría en la calidad de vida de sus habitantes. (Decret. N°06689)*

Dicho proyecto, está orientado a grupo de beneficiarios compuestos por dirigentes sociales y socios de juntas de vecinos y de otras organizaciones funcionales. Además de los vecinos y vecinas de los diferentes barrios y territorios. Los principales productos que se han establecido para este año 2016, contemplan: mesas de trabajo territorial articuladas y en funcionamiento permanente, jornadas de reflexión y discusión que contribuya a mejorar la incidencia de las organizaciones en el desarrollo de sus barrios y en la participación de los vecinos y vecinas, implementación de actividades comunitarias, actividades de carácter deportivo, recreativo y/o artístico, actividades interterritorial de carácter deportivo

La importancia de contar con organismos e instituciones municipales, como actores locales con gran importancia en el territorio, unificados en un mismo proyecto político común, hace necesario una acción comunitaria destinada estrategias y planificación de fortalecimiento a participación ciudadana, actividades de diversa índole orientadas a la unión de los vecinos y vecinas, canalización de las demandas de la comunidad, entre otros.

Los vecinos, como personas naturales, no organizadas tienen el papel de exigir sus derechos, estar informados de las actividades y decisiones que se tomen a nivel

local. Es así, que el Municipio de fomentar prácticas participativas y de difusión de información que sea de los dirigentes a los vecinos. Entregándoles así las herramientas necesarias para el desarrollo de sus barrios.

Por tanto, la obligación de preocuparse por el territorio, desarrollando espacios más adecuados para la convivencia diaria depende, en gran medida, de los vecinos y las acciones que realicen para ello. Las organizaciones sociales deben tener un papel fundamental en las decisiones que se toman a nivel local, siendo voceros de las necesidades de sus representados. De esta forma, y luego de conocer la conformación y continuidad de las municipalidades, las funciones y atribuciones de las Municipalidades y como también las acciones desplegadas por este municipio en particular, hace cuenta que estos ejecutan un trabajo, desde la planificación a la acción, de forma colaborativa en el ámbito local.

TERCERA PARTE

ANALISIS DE RESULTADOS

CAPÍTULO IV

Directivo, encargados de programa y equipos profesionales

Con el fin de poder lograr describir las distintas visiones y análisis, como también las evaluaciones del Programa Gestión territorial para la participación de la I. Municipalidad de Pudahuel por parte de su Directivo, encargados de programa y sus equipos profesionales, es necesario caracterizar los siguientes aspectos: la información que las Organizaciones Territoriales manejan para llevar a cabo su labor, la opinión que ellas tienen y cuáles son los requerimientos y expectativas que logran visualizar del trabajo que realizan en unión con la Dirección de Desarrollo Comunitario.

1. Noción de participación

La participación es un componente esencial de la democracia, como forma de organización social y de gobierno. Existen diferentes formas de participación; social, comunitaria, ciudadana, política. Todas estas son necesarias para que los individuos que conforman el territorio, se constituyan como ciudadanos para poder ejercer y promover sus derechos.

Ziccardi (1998) sostiene que para ejercer los derechos, los ciudadanos participan en diferentes organizaciones sociales, ya sean vecinales (Juntas de vecinos) o funcionales. Es en el ámbito local donde el ejercicio de la ciudadanía tiene mayores posibilidades de ser efectivas, ya sean estas en el barrio, en las municipalidades, en los organismos establecidos para la participación, en donde los individuos acceden a los mecanismos, bienes y servicios que brindan los gobiernos locales.

La importancia de conocer una conceptualización o noción sobre participación es vital para comprender la manera de planear y planificar las actividades que este tipo de programas sociales fomenta, y que estén presentes en los lineamientos

estratégicos la promoción y fortalecimiento de la participación de los dirigentes y líderes sociales de las diferentes organizaciones sociales que componen la comuna de Pudahuel.

Aquellas políticas locales destinadas participación ciudadana existentes en el territorio, están orientadas a potenciar las capacidades de las personas y de los grupos en poder incidir en la toma decisiones sobre aquellos aspectos que les afectan. Es importante mencionar, que para que estos procesos de incidencia y manifestar la opinión frente a la toma de decisiones de los problemas y necesidades que pueda presentar el barrio, para ello deben establecerse dentro de mecanismos regulados para la participación, es decir, distintas instancias que puedan garantizar un efectivo proceso.

La participación tiene un componente esencial, que corresponde a necesidad de sentirse y ser parte de algo, que se relaciona con aquellas necesidades y dificultades en un contexto determinado que afectan principalmente a la persona. En este sentido la participación tendría un elemento a partir de la voluntad e interés que tengan las personas.

“Participación ciudadana tiene que ver con ser parte de algo, principalmente creo que es la manifestación o como se muestra el sentir del que ellos quieren hacerse parte de algo. El trasfondo más allá, tiene que ver con una voluntad también, ósea yo quiero ser partícipe de algo o yo me siento parte de algo, tiene que ver con algo mucho más metafísico, en lo visceral, tiene que ver el querer ser parte de algo.”

(Angélica, encargada territorial)

Desde este primer factor mencionado por los entrevistados, respecto aquella necesidad que tienen los individuos de sentirse y ser parte de algo, promueve un segundo factor respecto a la noción de participación, que responde a la acción de poder incidir en los temas contingentes que afectan a la comunidad o un motivo en

particular, en el cual se materializa a través de poder expresar la opinión personal y la voluntad de las personas. En donde el alcance que tiene esta expresión es poder velar por el bien común de todos y todas.

“La participación ciudadana es una expresión, es una voluntad desde la ciudadanía que se reúne a través de mecanismos donde se puedan expresar las voluntades de todos para poder generar algún tipo de bien en común, siempre el tema del bien en común es un concepto súper utilizado cuando se habla del tema de la participación, porque al final la gente para qué se van a organizar, para qué van a participar, para qué van a reunirse, para qué van a realizar vínculos con tus vecinos, con los de la misma localidad, siempre tiene que ver un tema en concreto que es el bien común.”

(Nelson, encargado territorial)

El involucramiento activo de las personas, de los dirigentes sociales, aquellos ciudadanos y ciudadanas que transforma la participación en los procesos de toma de decisiones públicas que tienen repercusión en sus vidas. En este sentido, un tercer factor que hacen referencia los entrevistados, responde a que esta se pueda establecer en mecanismos regulados por el gobierno local que pueda garantizar una efectiva y real repercusión en la toma de decisiones.

“La participación va de la mano en establecer mecanismos regulados de que las distintas organizaciones, los vecinos organizados y no organizados pueden manifestar su opinión respecto de las políticas o de los procesos que se implementan, de todas las decisiones que se toman, la comunidad puede expresarse más allá de cada cuatro años en las urnas cuando eligiendo a las autoridades puedan participar de algunas decisiones que le afectan directamente”

(Cristian, Directorio Municipalidad de Pudahuel)

Es así que la participación ciudadana, llevaba a una realidad local mirada desde el Programa Gestión territorial para la participación según los entrevistados, mantiene una lógica en poder integrar las diferentes organizaciones sociales en un trabajo colectivo, organizado y de colaboración en la vinculación con el gobierno local.

“La participación mirada desde programa, conlleva a poder promover la integración de la organizaciones tanto sociales funcionales como territoriales, como también los vecinos organizados y no organizados como un vínculo permanente con el municipio, en el desarrollo de las fortalezas dentro de sus barrios”

(Cecilia, Coordinadora Encargados territoriales)

Por lo tanto, sumando los factores mencionados por los entrevistados, la noción de participación según los actores del Programa Gestión territorial para la participación, respondería a una acción intrínseca de las personas por expresar su opinión y la voluntad de todos y todas, respecto aquellas problemáticas que afectan a los sectores, a través de las diferentes organizaciones sociales existentes en el territorio, a través de mecanismos y espacios que garanticen una efectiva participación, puedan intervenir en los asuntos públicos, en colaboración permanente con el municipio, como un acto de construcción y cooperación para la solución de los problemas o necesidades que aquejan a la comunidad.

2. Evaluación del programa

El programa Gestión territorial para la participación, lleva implementándose en la comuna desde el 2001 a través de una medida del Alcalde Jhonny Carrasco Cerda, en el cual visualizó la necesidad de mantener un vínculo permanente y más cercano con la comunidad, para poder detectar las necesidades y problemas, por medio de

los dirigentes sociales, siendo estos los representantes de la voz de los vecinos y vecinas de la comuna de Pudahuel.

En estos últimos años de periodo de administración local de la comuna, este programa mantiene una buena aprobación y evaluación por parte de los entrevistados, siendo uno de los programas fuertes que esta administración mantiene, al tener un contacto más cercano con la comunidad organizada, pero se recalca por la directiva, que si bien hay muchas cosas por las que mejorar, ha tenido bastantes logros en cuanto a gestión de la promoción de la participación ciudadana.

Esta política local mantiene una buena aprobación según los entrevistados, al ser un programa abocado al trabajo con la comunidad, que recibe y trabaja las diferentes demandas de los territorios que componen la comuna para dar solución a las problemáticas y necesidades de los sectores, por ende el equipo administrativo destaca el trabajo que se realiza ya que en muchas ocasiones, recibe las quejas de los dirigentes y las dirigentas sociales lo negativo de los problemas.

“Se mantiene buena evaluación del programa gestión territorial, por supuesto hay muchas cosas por las que mejorar, pero en general es un buen programa que ha tenido bastantes logros, que les toca de repente bailar con la fea, atendiendo muchos reclamos, muchas cosas y de repente trabajar sin horario establecido, entonces es una gran pega que tiene harto desgaste y que uno generalmente no ve las cosas buenas sino más bien tiende a ver los problemas que se dan, pero que al fin y al cabo es un programa que está súper bien evaluado por el Alcalde.”

(Cristian. Directivo Municipalidad de Pudahuel)

En un nivel de los encargados de ejecutar políticamente este programa, se resalta tener una visión más crítica respecto a este, al mencionar, concretando en una escala de 1 a 10 de evaluación, tener nota 6, ya que aún existe una deuda pendiente en poder mejorar las estrategias que fomenten una efectiva participación ciudadana por parte de los dirigentes sociales y las organizaciones territoriales como

funcionales que componen la comuna. Uno de los componentes más fuertes del programa, es su equipo ejecutor, que se materializa por trabajo realizado por sus encargados territoriales.

Un componente importante del programa, son el equipo de encargados territoriales, que tienen la función de realizar el vínculo del municipio con la comunidad, a través del trabajo con las organizaciones sociales en la entrega de asesorías de funcionamiento, velar por el cumplimiento del buen uso de los espacios públicos administrados por el municipio, como también ejecutar y supervisar el funcionamiento de las mesas territoriales.

“Es un equipo bastante bueno, en los últimos 4 y 5 años ha sido el mejor equipo que hemos tenido, con debilidad entre ellos, como todos los equipo humano que podemos tener”

(Cecilia, Coordinadora Encargados territoriales)

En este sentido, el trabajo constante que realizan los encargados territoriales como agentes vinculantes con las organizaciones sociales, en este punto de análisis, correspondería a la acción de contar con la figura de un alcalde en terreno, y así poder acudir a respuestas efectivas para las organizaciones sociales con las que trabajan, por lo tanto según los entrevistados, se vuelve necesario poder contar con estos agentes claves para la promoción de la participación ciudadana.

2.1 Aspectos positivos

Dentro de los aspectos positivos que se rescatan de la evaluación, los entrevistados mencionan que el programa ha aportado en poner en el rol protagónico a los dirigentes y líderes sociales y los vecinos y vecinas como un componente contribuyente y colaborador de las gestiones para las mejoras de las condiciones de vida de los barrios y la comunidad.

Se mantiene un aspecto positivo por parte de los entrevistados en el tipo de relación que este programa mantiene con los dirigentes y sus organizaciones sociales, y que el programa ha podido aportar en poder fomentar el apoyo a su gestión, asesoramiento en el funcionamiento correcto establecido por la Ordenanza Municipal y por ley, en la entrega de herramientas para la realización de gestiones para actividades comunitarias.

“Ha aportado desde el punto de vista de darle un rol protagónico a los dirigentes, a los vecinos, en que se pueden organizar, en que los podemos apoyar, en que los podemos asesorar, en que sepan que su opinión es importante, en que sepan que tienen que organizarse, independiente de cual sean sus motivaciones, deseos o ambiciones.”

(Alex, encargado territorial)

Poder fomentar la creación o el nacimiento de nuevas organizaciones sociales, integrando los diferentes grupos de beneficiarios, ya sean estos adultos mayores, juntas de vecinos, centros culturales, centros de madres, organizaciones de mujeres. Es un aspecto destacable los esfuerzos por que en cada unidad vecinal, exista a lo menos una o dos organizaciones, que en la realidad supera poder contar con más de tres organizaciones en sus diferentes categorías. Actualmente, en el territorio no existe ningún sector sin contar con alguna organización social presente en el territorio.

“Lo que importa en este sentido, es como ellos logran manifestar, convocar, como logran integrarse a los vecinos y en conjunto lograr algo. El programa ha logrado mucho en eso, en el sentido de que en cada unidad vecinal hay junta de vecinos, hay adultos mayores, centro de madres, no hay ninguna unidad vecinal que no tenga nada”

(Nelson Lafuente, encargado territorial)

Para cualquier intervención comunitaria, el disponer de profesionales en el territorio, aumenta la calidad y el complemento de la relación que se establece entre ellos y la ciudadanía, por tanto, la percepción que se tiene del Gobierno Local en la comunidad, se traduce en un municipio más cercano y empático, y por lo tanto su gestión se hace más eficiente y eficaz.

2.2. Aspectos negativos

Uno de los aspectos negativos de la evaluación del programa mencionados por parte de su equipo profesional, contempla un diagnóstico que hace referencia a tener una deuda pendiente con el poder seguir fomentando una real participación, que tiene directa relación con las estrategias que aún se mantiene desde el programa, para poder promover una efectiva participación de los dirigentes a través de las organizaciones sociales, en este sentido, surge un cuestionamiento respecto a que si los mecanismos que se mantienen actualmente, son garantizantes de una real participación ciudadana, contradictorio a lo mencionado en puntos anteriores de este análisis.

“En nuestro rol de poder fomentar la participación, creo que ahí hay un fracaso, no te puedo decir como un fracaso, pero hoy tenemos una deuda pendiente”

(Cecilia, coordinadora encargados territoriales)

A partir de esta premisa, se menciona que debe existir además, un esfuerzo en común de todos los actores ejecutores del programa en poder establecer acuerdos y una organización interna que pueda impulsar las acciones a un mismo objetivo en común. Es decir, uno de las debilidades, es que no existe, o es muy poca la coordinación de la Sección de Organizaciones comunitarias y grupos vulnerables en sí.

“Nosotros también como programa necesitamos una orgánica, acá como Casa de todos también necesitamos organizar, necesitamos decir ya, nosotros estamos dando clase de cómo tienen que organizar, entonces también yo creo que sería una estrategia súper potente, súper interesante, enfrentar las necesidades básicas.”

(Nelson, encargado territorial)

Las acciones que realiza el programa Gestión territorial para la participación no son aisladas, responden a una gestión en común con los demás programas sociales que promueve el Gobierno local, y por ende, uno de las principales importancias de una buena gestión municipal, es la articulación de la información para así bajar a las organizaciones sociales, por ende se vuelve imprescindible una correcta comunicación entre los programas sociales.

2.3 Evaluación de las metodologías utilizadas para la promoción de la participación

Las metodologías empleadas por el programa corresponden a poder cumplir con las metas establecidas en sus lineamientos estratégicos establecidas en su plan operativo. Se destacan entre ellas el trabajo conjunto con las organizaciones sociales de cada territorio, un plan de trabajo que cada organización debe realizar para poder promover la participación, al igual que un plan de trabajo en conjunto con las mesas territoriales de cada territorio.

Un punto importante destacados por los profesionales, son las diferentes capacitaciones que se brinda a los dirigentes y líderes sociales de las organizaciones sociales, la cual cuenta con poder entregar herramientas para actualizar los diagnósticos de los sectores, el trabajo en equipo y poder implementar las diferentes iniciativas innovadoras que desarrollan en los planes de trabajo de las

organizaciones sociales. Además, de poder brindar reuniones de evaluación del trabajo realizado, seminarios de innovación y participación periódicamente.

La evaluación en cuanto a las metodologías empleadas por el programa, los profesionales entrevistados comenta que estos están evaluadas con nota seis. El contexto de enfrentarse a la división administrativa del territorio, hace que la comuna de Pudahuel, cuente con zonas diferentes unas de otras, por lo tanto se hace muy difícil poder emplear las mismas metodologías por igual, sino más bien, estas tienden a adaptarse a cada contexto y lugar, dependiendo del recurso de cada zona y barrio.

“Si me hablaran de poner escala en notas así como del uno al 10, un seis, porque yo creo que aún falta, y falta porque primero es muy, es muy complicado trabajar con comunidad, entonces tú no puedes preparar un plan de trabajo para aplicarlo por parejo y por todos los lados iguales”

(Cecilia, coordinadora de encargados territoriales)

Uno de los aspectos débiles, es que se hace cada vez más difícil poder emplear metodologías participativas por parte de los profesionales, ya que estos no cuentan con una formación y experiencia en terreno inclusiva en la formación que entregan las diferentes Universidades, reconociendo que el trabajo lo da la propia experiencia

“Ser encargado territorial no es una carrera que una la tenga en las Universidades lamentablemente, eso te lo da la experiencia en terreno y la gente. Hoy día o los profesionales en día tiene mucho menos experiencia de trabajar en comunidad o en terreno, porque con una formación más estructurada de arriba hacia abajo, más que de abajo hacia arriba entonces es muy difícil cumplir con las metas”

(Cecilia, Coordinadora Encargados territoriales)

Las Juntas de Vecinos y las organizaciones funcionales de los territorios, son entendidas como un elemento fundamental para la promoción del desarrollo comunitario en el territorio, y requieren de apoyo técnico profesional para las acciones que están orientadas al territorio. Este componente lo visualizamos en los discursos identificados en los profesionales anteriormente entrevistados, por ende las metodologías empleadas por el Programa Gestión territorial para la participación, no estarían actualizadas a la nueva realidad local que se ven enfrentadas, se visualiza la necesidad urgente de poder actualizar dichas metodologías a nuevas propuestas para la gestión de la participación.

3. Modelo de Gestión territorial

Con el objeto de indagar en el modelo de gestión territorial utilizado por la Dirección de Desarrollo Comunitario (DIDECO), por medio del cual desarrollan sus lineamientos de intervención comunitaria en la comuna, se realizó una pregunta directamente: ¿cuál considera usted que es el modelo de gestión en el territorio para la promoción de la participación que utiliza la dirección de desarrollo comunitario? De esta forma, las respuestas del Directorio y sus encargadas, como también los equipos profesionales estuvieron aunadas en un sólo criterio: Las mesas territoriales. Por tanto la investigación nos aclara que el modelo de gestión territorial son las mesas territoriales que invitan a participar a todas las organizaciones funcionales y territoriales de cada territorio.

Conocer el modelo de gestión comunitaria utilizado por la DIDECO, les permite a los profesionales, desarrollar prácticas elaboradas y planificadas en conjunto con las organizaciones sociales, las cuales tienen una intencionalidad institucional de promoción efectiva de la participación ciudadana de las diferentes organizaciones tanto territoriales como funcionales de las zonas que está dividida administrativamente la comuna, haciendo partícipes a las organizaciones de las decisiones, entrega de información y planificación de acciones tomadas a nivel local.

Como también velar por la participación de los y las dirigentes sociales organizados y no organizados, a través de la participación activa en todos los procesos que aportan a la comunidad.

“Las mesas territoriales son un buen espacio para que las distintas organizaciones que funcionan en distintos territorios puedan aunar posiciones y llegar de una mejor forma hacia la municipalidad, no solamente como cosas aisladas de cada unidad, o sea ahí permite que tanto la junta de vecino como otros organismo funcionales también participen y que puedan generar opiniones común respecto de mucho tema o sea es una muy buena forma de organizar que lo otro sería organizar una asamblea gigante que no llegaría a buen puerto y que necesita operacionalizar”

(Cristian, Directivo Municipalidad de Pudahuel)

Pero no solo las mesas territoriales son una forma de gestión en el territorio, esta conlleva más bien la vinculación de la oferta de programas sociales y su trabajo con las organizaciones sociales. La información de la oferta de servicios de programas y proyectos sociales recae en las mesas territoriales, para que las organizaciones puedan difundir la información a sus organizaciones, a la comunidad en sí.

“La DIDECO trabaja en territorio a través de otros programas, o sea tienes vinculado a programas como cultura, tienes vinculado programas como deporte, mujeres, infancia, entre otros”

(Cecilia, Coordinadora Encargados territoriales)

Por tanto, en este punto de análisis, y apoyados en el marco teórico de la investigación, nos aclara que efectivamente el modelo de gestión territorial, a través del trabajo colaborativo con las organizaciones sociales de la comuna, a través del

Programa Gestión territorial para la participación es efectivamente las Mesas territoriales, está ligada a que es una herramienta estratégica a nivel político y organizacional, situando el vínculo entre estos actores del espacio local como la base para el desarrollo integral de la comunidad.

3.1 Fortalezas del modelo de gestión territorial para la participación

Las mesas territoriales, llevan unificadas en el territorio alrededor de ocho años aproximadamente en la comuna de Pudahuel, trabajando conjuntamente por el mejoramiento de las condiciones de cada barrio. Lo que se produce en que cada mesa territorial, contempla muchas diferencias de opinión como en todo grupo social de trabajo, se refuerza la solidaridad entre las organizaciones y un trabajo colaborativo en equipo, siendo este enriquecedor para conocer diferentes experiencias y situaciones de los barrios.

“El vínculo de las mesas en uno o como grupo entre ellos se refuerza y logran trabajar, yo creo que uno de los 100% de lo que tenemos en la mesa, yo creo que un 60% logra realmente esforzarse porque en sus sectores haya participación”

(Cecilia, Coordinadora Encargados territoriales)

Según la opinión de los entrevistados, en el medio por excelente de promoción de la participación en la comuna, a los dirigentes y líderes sociales de las diferentes organizaciones que unifica la mesa territorial. Es un factor positivo, que dentro de la totalidad de las organizaciones sociales de cada territorio, en promedio asistan entre 20 a 15 organizaciones mensualmente en que se realizan las mesas territoriales, convocando una alta asistencia en cada territorio.

3.2. Debilidades del modelo de gestión territorial para la participación

A su vez, el modelo de gestión territorial para la participación presenta debilidades en relación con los programas sociales que implementa el municipio para el trabajo con las organizaciones sociales de la comuna, afectando el trasfondo de lo que se quiere conseguir, que es el desarrollo del territorio. Se puede apreciar tiene que ver en directa relación con la nula o escasa relación y comunicación que tienen los mismos programas sociales vinculados entre ellos.

“Una de las debilidades, es que hay un divorcio a lo mejor entre los mismos programas, y que cada uno trata de tener sus pequeñas islas, que es otra barrera que también tenemos nosotros mismo tratar de derribar, porque sí nosotros somos islas, con mayor razón isla será la comunidad”

(Cecilia, Coordinadora Encargados territoriales)

Sin bien se destacaba a favor un alto porcentaje de organizaciones que logra efectuar una participación en sus organizaciones, existe otro porcentaje, que se representa con un 40% por ciento aproximadamente, que no logra realizar procesos de participación efectivos respecto al vínculo que los encargados territoriales puedan realizar con esas organizaciones sociales en particular, según lo que los mismos profesionales entrevistados mencionan. Este aspecto, representa una noción negativa para la eficiencia y eficacia de políticas locales orientadas a la promoción de la participación.

“Hay un 40 % que no se está logrando, en uno de eso hay que ser súper críticos. Yo creo que más que nada el vínculo y la habilidad que tú puedas desarrollar en ellos, es lo que uno pueda lograr con algunos procesos de participación, pero algunos.”

(Cecilia, coordinadora encargados territoriales)

En este sentido, se reconoce por parte de la encargada de programa, que es muy difícil llegar a una cierta parte del universo de las organizaciones sociales que componen cada territorio, siendo uno de estos las principales debilidades del programa, teniendo que convertirse en un reto desde el programa para la próxima gestión como municipio.

4. Retos en cuanto a la promoción de la participación

Los retos en cuanto a la promoción de la participación, se transforman en desafíos, y así lo logran visualizar los entrevistados, observando una continuidad de la gestión del Alcalde en la comuna de Pudahuel por un nuevo periodo de elección, por lo tanto deben existir nuevas expectativas en cuanto a temáticas o todo lo relacionado a participación ciudadana, es un proceso en que la gestión de los agentes debe seguir avanzando en la perspectiva realizada, o bien generar nuevas formas y mecanismos de participación ciudadana innovadoras, instancias de diálogo o volver a encantar a las organizaciones sociales de la comuna.

Dentro de los retos en cuanto a promoción de la participación, surge la necesidad de renovar las propias directivas de las organizaciones, estableciendo esfuerzos por conquistar a nuevas personas para traer con ellas, nuevas ideas y formas de trabajar en las organizaciones sociales, renovando la población beneficiaria del programa. Esto, en directo beneficio propio de la comunidad con un nuevo aire a las organizaciones sociales para atraer nuevos proyectos e ideas, y no que los mismos dirigentes estén todo el tiempo a la cabeza de estas.

“Las organizaciones necesitan renovarse un poco, no que sean los mismos dirigente que estén todo el tiempo, que a las personas les interese hacer algo por la comunidad, y que generen nuevos proyectos para que no sean los mismo todo el tiempo”

(Cristian, Directivo Municipalidad de Pudahuel)

Desde un diagnóstico propio los encargados de planificar y ejecutar el programa, se rescata el poder formar aquellos líderes que no están cercano a la red del programa, apuntando a un público más joven, que es aquella generación que está más acorde con la contingencia en la actualidad, atrayendo nuevas ideas en cuanto al cambio social para producir en los barrios, como también poder reactivar aquellos barrios que por años se han mantenido estancados o sin movilización en cuanto a organización, sobre todo aquellos barrios en donde la droga, la delincuencia, la inseguridad en el barrio o en los sectores se han apoderados de estos.

“Buscar formar líderes que a lo mejor hoy en día no están cercanos a nuestras redes, que a lo mejor están afuera, buscar jóvenes que tengas nuevas ideas en el tema participación, nuevas ideas en el cambio social dentro de los barrios y reactivar barrios que por años siguen sin lograr tener ningún tipo de organización, y al no tener ningún tipo de organización son los barrios más vulnerables frente a otra oferta que tienen, como es el tráfico de droga, la delincuencia, entonces yo creo por ahí hay que partir”

(Cecilia, Coordinadora Encargados territoriales)

La posibilidad de poder generar y fortalecer una identidad barrial dentro de las diferentes zonas que está compuesta la comuna, también está dentro de los retos de promoción de la participación. A mayor identidad barrial, en esta investigación se reafirma el enunciado que mayor es la participación de la población, ya que las personas reconocen el espacio local donde habitan como un lugar de encuentro y de sentido de pertenencia en el cual conviven. Las estrategias son las que se tienen que evaluar mirando con buen pronóstico el poder realizar actividades en donde se lleve el servicio y los beneficios que entrega el programa, en el sentido de poder buscar el bienestar de la comunidad.

“Promover encuentros que destaquen la identidad barrial poder usar los espacios públicos, por ejemplo, usar la plaza de armas y dar

películas sobre la historia de Pudahuel o documentales que hablen de esta”

(Nelson, encargado territorial)

La construcción de procesos de desarrollo local mantienen un factor en que estos puedan tener una perspectiva orientada a los procesos de identidad barrial, en este mismo sentido, los procesos de desarrollo local exitosos son en donde se incorpora esta dimensión identitaria fuerte que estimule el potencial de iniciativas de un grupo humano, como bien menciona Mabel Manzanal (2002). Así, la participación es la vía por la cual se produzcan los procesos de identidad barrial y de construcción colectiva del fortalecimiento a la democracia y su derecho a opinar e incidencia en el quehacer de la gestión local.

5. Productos comprometidos por el programa como garantizantes de la promoción de la participación

Los productos comprometidos por el Programa Gestión territorial para la participación, responde a una lógica de apoyar el fortalecimiento de las organizaciones comunitarias, en el cual brinda distintos servicios y recursos destinados, tales como: implementación de actividades de recreación, asesorías y asistencia técnica a las organizaciones sociales tanto funcionales como territoriales, la implementación de jornadas de evaluación y el desarrollo de un seminario en temática de innovación y participación ciudadana, apoyo a la conformación de comités de administración de espacios públicos municipales.

Todo esto, con el fin de poder cumplir con las metas y desafíos que el programa se ha establecido en su objetivo general de promover y potenciar el desarrollo de barrios y territorios de la comuna, mediante el trabajo conjunto y permanente con

las organizaciones sociales y sus instancias de trabajo y coordinación, en la perspectiva de incorporar a todos los actores relevantes del territorio a la generación de soluciones y acciones de crecimiento y mejoría en la calidad de vida de sus habitantes, como se mencionó en el capítulo de marco referencial de esta investigación. (www.mpudahuel.cl)

En este sentido, los entrevistados mencionan que cuando hablamos de participación ciudadana, es necesario mirar desde una perspectiva que no solo un programa es el encargado de fomentar la participación, sino más bien un esfuerzo y orientación de varios programas avocados al desarrollo comunitario. Además, recalcan que es muy difícil poder garantizar la participación ciudadana, esto va a depender de un eje en común de poder entregar herramientas para que esta se pueda desarrollar.

“La participación, no va a depender solo de un programa, va a depender de un eje de redes que estén en conjunto trabajando, puedes a lo mejor entregar herramientas, pueden haber actividades para tratar que se desarrolle la participación, pero el dirigente es una persona, que lo puede tomar o dejar,

(Cecilia, Coordinadora Encargados territoriales)

Si bien los productos comprometidos están destinados a una población beneficiaria de dirigentes sociales, estos, al considerarse autónomos por la Ley 19.418 sobre Juntas de vecinos y organizaciones comunitarias, pueden tomar las herramientas, o simplemente desestimar, o simplemente no estar de acuerdo con dicho servicio entregado, lo que hace difícil poder llegar a todas las zonas y barrios, ya que según los entrevistado, depende del tipo de dirigente y liderazgo que este realice en la comunidad. No así, en aquellos dirigentes sociales, más nuevos que sí aprovechan las oportunidades para trabajar en los barrios con sus comunidades.

“Además como la ley los declara autónomos, que es la ley 19.418, y ellos ven la participación algunos muy bien, los que pueden trabajar con barrio, los que integran de verdad, pero otros la ven muy mal y trabajan solamente solos y no te permiten ni apoyarlo ni estar con ellos, pero tampoco ellos trabajan con la comunidad y ahí hay un efecto rebote uno no logra que en esos sectores haya real participación”

(Cecilia, Coordinadora Encargados territoriales)

Es por eso que es difícil poder garantizar que se realice una efectiva participación en los barrios, el tipo de dirigentes y liderazgos que estos establezcan como formas de trabajar, que si bien los entrevistados reconocen esta realidad e identifican aquellos sectores y zonas que los productos comprometidos por el programa puede llegar de mejor manera, y en los cuales es muy difícil poder implementar un trabajo.

Esta lógica respondería también a los esfuerzos del trabajo que ha realizado el programa para que se efectúe un impacto de las diversas actividades que se promueven. El compromiso y las propuestas están establecidas en su marco lógico que orienta al programa, en relación a eso, los entrevistados mencionan que de la totalidad, solo una parte aspira a poder tomar las herramientas y crear el cambio en sus barrios.

“Siempre tenemos la intención y la propuesta, pero respecto de la eficacia, del resultado propiamente tal, claro en algunos procesos hay gente que por supuesto que recoge, yo siento que por eso se salva el proceso, por un universo de 50, 10 que quieren cambiar algo, sí uno se siente recompensado, que debiéramos aspirar a hacer algo mejor al respecto, sí, pero cuesta en la realidad que tenemos”

(Angélica, encargada territorial)

Respecto a los espacios de participación que brinda el Programa, los encargados territoriales mencionan que estos se encuentran validados por las organizaciones sociales, pero sólo aquellas que tienen una participación activa dentro de estos espacios, generando que los dirigentes sociales activos eximan más actividades de estas características. El punto de inflexión se encontraría en que no se tiene la certeza, o se desconoce que los dirigentes sociales puedan seguir replicando, o aplicando lo desarrollado en las diversas actividades.

“Está bien legitimado este tipo de encuentros, las mesas territoriales, los seminarios y todas las actividades que promovemos, pero no te garantiza que habrá más participación después de eso, aunque vengan 300 personas no sabes si esas 300 personas seguirán participando, pero si ese tipo de instancia está legitimado, eso lo hace la misma comunidad a través de que pide queremos seminario”

(Nelson, Encargado territorial)

De lo que se puede interpretar y analizar del discurso de los diferentes entrevistados, es que no existe un consenso respecto si a los mecanismos que promueve el programa Gestión territorial para la participación garantizan una efectiva participación, pero lo que sí hay consenso, es que el desafío es poder volver a cautivar a las personas con la oferta programática para la participación. De igual forma, según los entrevistados, uno de los principales conflictos que se tiene en este tipo de temáticas, son los diferentes liderazgos al cual se ven enfrentados desde el programa y equipo territorial, y la comunidad.

En este sentido, la gestión local en el territorio, debe más allá de garantizar o no, poder contribuir a la promoción y fortalecimiento de la participación ciudadana, incorporando progresivamente a los ciudadanos en la toma de decisiones de los asuntos de carácter público, como una manera de ampliar los espacios de democracia deliberativa y fortalecer el proceso de descentralización y desarrollo de los territorios. Por lo tanto, desde las asesorías que se entregan hasta el trabajo con

las mesas territoriales, debe poder apuntar al mismo objetivo, y por ende a los procesos de desarrollo local.

5.1 Dificultades

Una de las principales dificultades que ha tenido que sobrellevar el programa últimamente, respondería a un contexto individualista el cual se estaría generando en la comunidad organizada y no organizada de la comuna. Esto se reflejaría en una sociedad regional y nacional. Es sabido por todas y todos que las personas cada vez se están encerrando más en sus viviendas y poco salen a compartir en espacios públicos en donde se forma la convivencia vecinal y barrial. Por lo tanto, según los entrevistados, este sería una de las grandes dificultades a la que se ve enfrentado el programa en su gestión, y con ello hace muy difícil en poder emplear una cultura participativa en los barrios, a pesar de las herramientas y elementos que este pueda entregar.

“La participación no te la puede garantizar nadie, ni el estado te va a garantizar, menos hoy día en un país como lo estamos viviendo, o sea donde todo está reforzado en el individualismo por lo tanto cuesta mucho hoy día a hablar de que ¡te vamos a garantizar! no, puedes entregar instrumentos, puedes entregar elementos, un montón de cosas, pero de aquí a que lo hagan o que haya una real participación, es la dificultad a la cual nos encontramos”

(Cecilia, Coordinadora Encargados territoriales)

Frente a ello, si bien se cuenta con un público objetivo y las metas establecidas se cumplen, existe un trabajo que se logra realizar con los dirigentes sociales, pero en innegable que junto con el reforzamiento de una cultura individualista, existe una

desconfianza general por participar, dificultando a este tipo de programas, con todo el aparataje que esto conlleva, poder tener una eficaz participación.

“Cumplimos, hacemos el cumplimiento de las metas, pero también por supuesto nos mentimos un poco respecto de la eficacia que proponemos, es un desafío para nosotros salir al encuentro de gente nueva, pero también por esta crisis de desconfianza que tenemos hoy en día”

(Angélica, encargada territorial)

Todos los entrevistados, en sus respectivos cargos administrativos y perspectivas entorno a la participación, comentan que la participación es muy difícil de poder garantizar, o de una manera más tajante, mencionan que no se puede garantizar que aumente o persista la participación de los beneficiarios del programa. Los productos comprometidos, tienen la misión y responden a un lineamiento estratégico de poder fomentar la promoción y potenciación del desarrollo de los barrios y territorios de la comuna, es ahí donde estos apuntan a garantizar las condiciones y entorno para que la participación de produzca.

6. Montos destinados y repercusión en los proyectos de desarrollo territorial

Una parte importante para la gestión local en el territorio, son los recursos con los que pueda contar este tipo de programas sociales para así poder emplear actividades de calidad y así fomentar la participación en la población beneficiaria. En este sentido, el criterio se vuelve relevante para poder analizar los impactos de los montos y recursos que se destinan, a la repercusión en los proyectos de desarrollo territorial, en una manera de poder entender su eficacia y eficiencia.

El gobierno local, ha establecido sus esfuerzos por administrar y destinar grandes montos a los Presupuestos Participativos, que es una herramienta de democracia directa que permite a la ciudadanía poder incidir o tomar decisiones referentes en cuanto a los presupuestos que cuenta el gobierno local para la realización de proyectos que van en directo beneficio de la población de la comuna de Pudahuel. Las iniciativas o proyectos de inversión local a ejecutar, son elegidos por los vecinos y vecinas, que deciden a través de sus votos qué proyectos se realizarán en cada año.

Las subvenciones que entrega el Gobierno Local a las organizaciones sociales de la comuna, es también una estrategia de desarrollo local, al poder destinar fondos y recursos públicos a las organizaciones funcionales y territoriales con personalidad jurídica sin fines de lucro, para que puedan implementar proyectos, o apoyo en recursos para las iniciativas que cuente las organizaciones sociales. Que puedan acceder a recursos mediante la postulación de proyectos, contempla un aporte fundamental a la participación activa de las organizaciones sociales.

Además, el Gobierno local, ha establecido un Fondo Concursable para organizaciones comunitarias de la comuna de Pudahuel, en el cual tiene por finalidad financiar la ejecución de proyectos específicos de interés comunitario, que contribuyan a satisfacer las necesidades de la comunidad, al desarrollo local y al fortalecimiento y sustentabilidad de las organizaciones y redes sociales, potenciando de esta manera, la participación ciudadana a nivel local. Es Fondo Concursable Municipal, contempla uno de los ejes presupuestarios que destina, contemplando \$400.000.000 para el año 2016. (www.mpudahuel.cl)

Dichos Fondos y subvenciones municipales, están orientados principalmente a la reparación y mejoramiento de espacios comunitarios, equipamiento de sedes sociales, implementación deportiva, talleres de formación y actividades de carácter cultural-recreacional. Los beneficiarios de los proyectos adjudicados, responden a un universo de 105 organizaciones aproximadamente (www.mpudahuel.cl)

“Los montos que se destinan son altos, ya sea por ejemplo en presupuestos participativos la gente pueda decidir sobre 750 millones de peso no es menor, al igual que los fondos concursables, sumando también a los montos considerables que se destinan a las subvenciones que cuentan las diferentes organizaciones territoriales y funcionales.

(Cristian, Directivo Municipalidad de Pudahuel)

Si bien las estrategias de desarrollo local descritas anteriormente no pertenecen directamente a los lineamientos del programa Gestión territorial para la participación, este programa se muestra como un contribuyente a que estas estrategias se puedan desarrollar y llevar hacia las bases. Lo que sí contempla el Programa Gestión territorial para la participación, es que uno de los canales de comunicación directo para la entrega de información de estas estrategias sean las mesas territoriales, como también el apoyo, coordinación y asesorías a dirigentes sociales, así como la asesoría a postulación de los proyectos a los Fondos Concursables y subvenciones municipales, entre otros.

Los montos destinados al Programa Gestión territorial para la participación también tienen un componente esencial para la promoción de la participación en los barrios y en los territorios. En este sentido, el Gobierno local determina en su presupuesto 2016 un monto de \$163.025.000 destinados al fortalecimiento de la gestión barrial, el fortalecimiento de la gestión territorial y comunicación e información para la participación. (www.mpudahuel.cl)

Dicho monto, se divide estratégicamente en el recurso humano de los profesionales planificadores y ejecutores del Programa, como también en poder destinan montos para financiar las actividades y productos comprometidos.

“En cuanto a los montos destinados por el programa, son los que se tienen destinados a recurso humano, o sea como programa un 80% más menos de un recurso humano y del 20% se destinan a actividades, ahora el recurso nuestro va mayormente a la área de la capacitación, talleres, jornadas ya sean evaluación, reflexión, programación y actividades recreativas”.

(Cecilia, Coordinadora Encargados territoriales)

En este sentido, el factor económico juega un papel fundamental, al momento de diseñar y disponer de grandes montos para el financiamiento de postulaciones de proyectos sociales o el apoyo a iniciativas territoriales, lo que, según lo entrevistados mencionaron, son altos y elevados montos. Para potenciar el conjunto de recursos con que el Gobierno local pueda contar, es necesario poder promover un desarrollo local endógeno como un potencial de desarrollo en sí mismo. Vázquez-Barquero (2013) menciona que las localidades y territorios disponen de un conjunto de recursos, que constituyen su potencial de desarrollo.

En el marco teórico de esta investigación, se pudo observar que los conceptos que más se relacionan a los procesos de desarrollo local, son los referidos a una capacidad de potenciar el componente endógeno de los territorios. En este sentido, y siguiendo con esta misma línea investigativa, Vázquez- Barquero comenta que *“el desarrollo local es, también, una estrategia que se basa en la mejora continua de los recursos disponibles y particularmente de los recursos naturales y del patrimonio histórico y cultural, ya que con ello se contribuye a aumentar la ventaja competitiva del territorio y el bienestar de la población. (Vázquez- Barquero, A.; 2013:9-10)*

Profundizando en esta misma perspectiva, poder implementar estrategias de desarrollo local, es relevante poder desarrollar a su vez estrategias que potencien el ámbito económico, y la comuna de Pudahuel tiene grandes ingresos económicos, como son el Aeropuerto Internacional Comodoro Arturo Merino Benítez, Parque

Industrial ENEA, patentes vehiculares, ingresos por fondos externos, ingresos por FNDR, ingresos por la Asociación de municipalidades (www.mpudahuel.cl), entre otros, lo que le permite destinar grandes montos a la gestión y proyectos de desarrollo local.

6.1 Impacto de los montos destinados y recursos al desarrollo del territorio

Para analizar el impacto que han tenido los montos destinados al desarrollo del territorio, a los entrevistados se les consultó ¿Cuáles consideraría usted que han sido las repercusiones e impacto de lo invertido en cuanto a materias de desarrollo del territorio y participación?. En un nivel directivo de la administración municipal, comenta que el gran logro, es poder contar con dirigentes y líderes sociales que participan activamente del programa, logran contar con herramientas y capacitaciones en cuanto al fortalecimiento de su labor y gestión.

“El gran logro que ha tenido esta gestión municipal en general, es que existe una gran cantidad de organizaciones, con dirigentes que se capacitan todos los años, incluso existe un programa en la Universidad de Santiago de Chile en el que van los dirigentes entonces para mí el número de organizaciones y la cantidad de dirigentes que existen capacitados es un gran logro”

(Cristian, Directivo municipalidad de Pudahuel)

En un nivel de planificación, grandes avances se ha tenido en materias de desarrollo del territorio, que cuenta principalmente en poder lograr el trabajo con niños y niñas, jóvenes y especialmente en el trabajo con mujeres en los diversos territorios que está dividida administrativamente la comuna, destacándose grandes avances en estos grupos de beneficiarios del programa.

Como se mencionó anteriormente, la división administrativa no permite que el accionar del programa llegué a todos los beneficiarios por igual, destacando el trabajo en los distintos sectores en donde presentan avances, y en otros debilidades, en las cuales se pretende poder trabajar en los próximos años.

“Yo creo que el mayor impacto lo hemos logrado en aquellos sectores más consolidados en el trabajo con, por ejemplo en el uno con el trabajo con niños, en el dos es más débil, en el ocho también un trabajo con niños, con jóvenes que es el que más ha integrado gente, en rural se ha focalizado más el trabajo con mujeres desde territorio, ahora lo que pasa que nosotros vamos creando y otros programas van cosechando”

(Cecilia, Coordinadora Encargados territoriales)

Si bien la percepción del impacto en el desarrollo del territorio es positiva y se destaca los grandes avances que se han tenido según los entrevistados, estos comentan que aún cuesta poder ser más eficaces en cuanto a la distribución de estos montos y que efectivamente sean utilizados de manera estratégica para el beneficio de todas y todos los habitantes de la comuna. Por lo tanto podemos deducir que en algunos territorios se logra más desarrollo, mientras que en otros es mayor el esfuerzo que se tiene que realizar por parte del equipo de profesionales.

7. Juntas de vecinos y organizaciones sociales como efectivo medio participación

Las Juntas de Vecinos y organizaciones sociales son el mecanismo por excelente de poder generar participación y democracia en el espacio local, son los encargados de velar y representar los intereses y demandas de los vecinos y vecinas del espacio territorial donde habitan. Estas son las organizaciones sociales más reconocidas en

los barrios de la comuna, la gente las identifica y visualizan al momento en que se enfrentan en alguna necesidad.

En este sentido, los dirigentes sociales se convierten en actores sociales claves para el desarrollo del territorio, son ellos los ojos y voz del barrio y el territorio. Pero en este último tiempo el escenario ha cambiado frente a la credibilidad y representación en la comuna, perdiendo escenario la participación.

Aún así, por ley 19.418, las Juntas de vecinos y organizaciones sociales siguen siendo por normativa el órgano representativo de la comunidad y el mecanismo fortalecedor de la democracia en lo local, en la cual los vecinos y vecinas de la comuna eligen a sus representantes.

“Dentro de un contexto general, se muestra una apatía de la gente por participar, y claramente están todos los organismos partiendo por la Junta de Vecinos hasta la presidenta de la República cuestionados, entonces dentro de ese contexto entendiendo que hay una desconfianza general de la gente hacia la organización, hacia las instituciones”

(Cristian, Directivo Municipalidad de Pudahuel)

El discurso de los entrevistados, es que hoy en día, la gente se demuestra desconforme y desconfianza hacia las figuras públicas, hacia las instituciones, que son las encargadas de proteger los intereses de la comunidad, lo local y lo nacional se ven afectados ante esta desconfianza, que trasciende a todo escenario político, social y cultural. Los entrevistados manifiestan una opinión crítica, que en la realidad estas organizaciones sociales no serían un mecanismo garante de participación, ya que la gente no se siente representada, pese a que aún existe una comunidad organizada que sigue apoyando la gestión del Alcalde, y sigue en el trabajo de la gestión institucional.

Existiría entonces, un contexto de un antes y un después de la etapa transitoria hacia la participación, en donde los entrevistados manifiestan que antiguamente las Juntas de vecinos ejercían un rol más protagónico en las demandas y necesidades planteadas de sus comunidades, en donde se destacaba la vida en barrio. Hoy en día sólo se acudiría a ellas cuando se ven enfrentadas a un problema en particular, en donde se ve afectada sólo un pequeño grupo de personas, en cambio si el barrio presenta un problema que es necesario organizarse, el vecino y la vecina no participa.

“Es que si lo miras hoy día a nivel país, ninguna organización es un real mecanismo de participación porque la gente no se siente representada por la organizaciones, yo creo que las juntas de vecinos vivieron una etapa en los años 60, 70, 80, dejémoslo hasta por ahí por los 90, pero hoy día a las juntas de vecinos, los vecinos se ven representados en la junta de vecinos cuando se ven enfrentados a un problema, si tienes un problema, no sé, por un apagón que te quemo los instrumentos de alumbrado público en 50, 60, 70 casas, el vecino parte y es responsabilidad de la junta de vecinos resolverles el problema, pero si las juntas de vecinos no tiene problema, el vecino no participa, no va, no se siente identificado”

(Cecilia, coordinadora encargados territoriales)

Es una realidad, que cada vez las comunidades locales están insertas en un contexto en un sistema que está configurado hacia el individualismo, hacía el consumo y sobreconsumo que brinda la apertura a los mercados globales. Las personas cada vez se están identificando más en un mundo globalizado y generalizados, por lo tanto la apertura a políticas neoliberalistas es una lectura a nivel país, que según los entrevistados afecta hacia el concepto de vivir en comunidad, hacía el trabajo comunitario.

“Hay un montón de cosas que hoy día te consume en la mente del ser humano, entonces hoy en día se está perdiendo el concepto de comunidad, incluso hay muchos vecinos que no se conocen entre ellos, entonces no puedes hablar de una real participación, cuesta.”

(Cecilia, Coordinadora Encargados territoriales)

Las Juntas de vecinos y organizaciones sociales se verían enfrentadas a un contexto duro de poder fomentar la participación. La mayoría de los profesionales comenta que esta realidad respondería a una expresión mínima de lo que es la participación ciudadana, y que muchos la comparan con lo que se vive hoy, lo que fue un ayer. .

7.1 Fortalezas

Si bien el escenario es complejo, es preciso reconocer que en este contexto, los grandes avances se han logrado en materias al fortalecimiento de los dirigentes y líderes sociales para enfrentar esta realidad. Si bien las figuras públicas cuentan con una desaprobación marcada por la comunidad, las herramientas que se han entregado en el programa Gestión Territorial para la participación, y los demás programas sociales municipales, es poder poner al dirigente en el centro de la acción comunitaria y social, siendo el primer canalizador y filtro de los problemas que se puedan detectar en el barrio.

“Hay dirigentes u organizaciones que tienen la posibilidad de estar in situ, en terreno, por ejemplo si alguna vecina que sufrió violencia intrafamiliar, llaman por teléfono y vemos como lo resolvemos en conjunto, o una vecina que quedo en la calle o un incendio o basurales etc.

(Cesar, encargado territorial)

Para la construcción de barrios más participativos e inclusivos, las organizaciones sociales deben mantener un vínculo permanente en conjunto con el Gobierno Local, acción ejecutada a través de sus encargados territoriales. El trabajo colaborativo, debe ser orientados a poder identificar las necesidades que presenten las comunidades, siendo el Gobierno local un facilitador de los procesos que ocurran en los barrios y contando con estrategias de coherentes con la realidad actual en la que se vive.

Por lo tanto las Juntas de Vecinos y organizaciones sociales deben caracterizarse por poseer lazos de interdependencia y complementariedad como mecanismo de participación para potenciar las acciones para potenciar el desarrollo de la comunidad.

7.2 Debilidades

Una de las principales dificultades que presentan las organizaciones sociales de la comuna de Pudahuel, se identifica en que los entrevistados mencionan que algunas de las organizaciones en su organización interna han perdido la validación entre los dirigentes sociales, al momento de verse enfrentados a conflictos internos que terminan por disolver o generar nuevas organizaciones, afectado a la naturaleza de la participación y la autogestión que puedan tener éstas.

“Armar y desarmar una organización, por ley, es muy fácil, un día puedes estar participando activamente en una, al otro día puedes enojarte con la directiva, por diferentes conflictos, y tienes la opción de armar otra. Hoy en día en la comuna de Pudahuel, existen alrededor de 2.000 organizaciones sociales, pero la experiencia nos ha demostrado que dentro de ellas, algunas persiguen intereses propios”

(Cecilia, coordinadora encargados territoriales)

Dentro de los factores que se pueden identificar ante esta realidad, la coordinadora de encargados territoriales menciona que se puede dar, uno por conflictos internos entre los dirigentes por en cuanto a los liderazgos y visiones particulares que van en negativa de los principios de la organización, como también para obtener mayores recursos de los destinados, perdiendo así la capacidad de autogestión propia de las organizaciones al considerarse autónomas.

“El factor que puede ser conflicto interno y el factor que es para obtener mayor recursos es lo que hoy prima en la mayoría de las organizaciones sociales en algunos sectores, se ha perdido la autogestión y además existen organizaciones que tiene existen uno o dos personas trabajando por la organización, mientras que en el libro hay 20, 40”.

(Gloria, Encargada territorial)

Por lo tanto, los esfuerzos deben ser destinados a poder recuperar la confianza de los vecinos y vecinas de este mecanismo en particular de participación en el territorio, y el Gobierno local, a través del Programa Gestión territorial para la participación, y los otros programas de la red municipal, como también de las instituciones publican deben ir en búsqueda de ese objetivo.

8. Contribuciones del Programa Gestión territorial para la participación a los procesos de desarrollo local

El desarrollo local, como se mencionó en el marco teórico de esta investigación, es una estrategia de intervención que pretende poder desarrollar los recursos endógenos con los que cuenta una localidad (espacio). Así, cada territorio cuenta con un conjunto de recursos de poder potenciar su capacidad de desarrollo, para así poder mejorar la calidad de vida de la población.

Además, en el marco referencial de esta investigación, se mencionó respecto a los esfuerzos por promover este tipo de estrategias, en la confección, planificación y ejecución de un Plan de desarrollo comunal (PLADECO), en donde se vierten todas las políticas, programas y proyectos sociales que apunten a poder satisfacer los requerimientos y demandas de la comuna, orientando también el quehacer del Gobierno Local en el territorio a través de diferentes áreas de gestión local.

Así, el programa Gestión Territorial para la participación, responde y nace de estos lineamientos estratégicos que se identificaron en el PLADECO comunal, y que demuestran las orientaciones a las cuales apunta desarrollar este tipo de políticas y gestión institucional, para alcanzar los objetivos de desarrollo local. Es por ello, que es relevante en este punto de análisis de esta investigación, poder evaluar cuáles han sido las contribuciones de dicho programa a los procesos de desarrollo local.

Por lo tanto, fomentar la participación ciudadana como instrumento fortalecedor de la democracia a través de los diferentes mecanismos como rol canalizador de demandas e iniciativas comunitarias, y el fortaleciendo el trabajo de las organizaciones sociales de la comuna y el desarrollo de los barrios y el territorio.

Así, según los entrevistados, se destaca que este programa se muestra como un puente de vínculo entre la comunidad y el municipio y viceversa, canalizando las diferentes necesidades y requerimientos, como también las iniciativas que puedan determinar los vecinos y vecinas organizados y no organizados, y las diferentes organizaciones sociales que cuenta la comuna.

Los entrevistados coinciden que es un programa en terreno, que está en contacto y en servicio a los vecinos y vecinas, que le permite al Alcalde tener una relación más directa y cercana con la comunidad, a través de su representación por los encargados territoriales, agente principal de orientar y velar por los requerimientos de la comunidad.

“El programa de Gestión territorial es un programa que está todo los día con la gente y que permite al alcalde, a los profesionales tener la relación directa con los vecinos, entonces es un programa que es clave para la gestión municipal, que existe un equipo que pueda traer de manera de sistematizado o que exista una forma de comunicarnos más rápidamente con los vecinos para ver cuáles son los problemas que están sucediendo en los territorio y nosotros poder tener una respuesta más rápida a esos problemas”

(Karen, Jefa Sección Organizaciones Comunitarias)

Con lo mencionado por los entrevistados, se puede desprender que las mayores contribuciones del programa, corresponden a la línea del fortalecimiento a las organizaciones sociales a través de las capacitaciones brindadas, entrega de herramientas para la participación ciudadana, desarrollo de planes y trabajos de las organizaciones y el fortalecimiento de sus bases.

Los entrevistados comentan además que las mesas territoriales vinculadas con el municipio, hace comprender a los dirigentes que cuentan con una red de apoyo, y que entre ellos mismos conforman una red de trabajo en conjunto a través de cada territorio, en lo cual se traducen en buenas experiencias, haciéndose cargo y participe de los problemas.

“Los dirigentes trabajan juntos, en sectores, en barrios donde hay varias organizaciones en jurisdicciones mas grande como la unidad vecinal, saben que pueden trabajar juntos, han tenido buenas experiencias, como que se hacen cargos entre ellos, que uno se comprometió en una cosa que le correspondía, pero se potencia el trabajo en equipo, ósea yo apporto esto, tu aportas esto otro.”

(Angélica, encargada territorial)

Es así que se puede mencionar, que involucrar a la comunidad en sus propios procesos de fortalecimiento y gestión, es la principal contribución, que se traducen en logros, por parte de la comunidad, y que el problema de la drogadicción, la inseguridad, la violencia, es tarea de todos y todas según los entrevistados, y que hace que, a pesar de los problemas o dificultades que se ven enfrentados en el accionar en terreno, se ha logrado poder legitimar la participación como una vía posible para poder mejorar las condiciones de vida de los vecinos y vecinas del sector, del barrio, del territorio, de la comuna.

Por lo tanto abrir espacios para que los ciudadanos influyan efectivamente en las decisiones sobre las políticas y la administración local se vuelve relevante en la comuna. Se trata entonces de superar los niveles meramente informativos y consultivos que se tiene sobre la participación actualmente, y poder instalar mecanismos ciudadanos de consulta, decisión y control sobre el nivel local.

Así, en la medida que se generen espacios de participación efectivos, reales y vinculantes con la comunidad, esta se fortalece y se sientan las bases para una distribución más equitativa del poder de decisión sobre los asuntos locales públicos. El punto de vista de los entrevistados en cuanto al fomento y contribución del programa, apunta a instalar canales formales de interlocución entre las mesas y los dirigentes, de modo tal que este último proceso genera una identidad territorial.

CAPÍTULO V

Dirigentes sociales de organizaciones sociales funcionales y territoriales, Vecinas y vecinos con trayectoria, e informantes claves.

Tanto las Organizaciones Territoriales, como funcionales, los profesionales del Programa Gestión territorial para la participación, están presentes en las acciones y esfuerzos para el desarrollo de la comunidad, cada uno con su rol específico y actuar. Por tanto, la relación de interdependencia que se genera entre ambos, debe poseer lazos de confianza, complementariedad y cooperación en la intervención de los territorios.

Ante ello, con el fin de recoger la percepción y evaluación de la manera en que el Programa Gestión territorial para la participación ha ido contribuyendo a los procesos de desarrollo local. Es pertinente indagar en las opiniones y discursos de aquellos que están del otro lado del proceso, es decir actores claves que han tenido experiencia y conocimientos de las formas de intervención en sus territorios, las diferentes estrategias de coordinación con los encargados territoriales, y su relación que mantienen con los dirigentes sociales y el gobierno local.

1. Noción de participación

Para una participación activa y una educación ciudadana efectiva en el territorio, se hace necesario el desarrollo de aquellos actores sociales que están inmensos en los territorios, y para esto, es pertinente que se genere en contextos comunales a partir de la colaboración de las autoridades locales, organizaciones sociales y redes vecinales.

La participación ciudadana, se vuelve la vía por excelencia para lograr alcanzar mejoras de la gestión del Gobierno local, y la implementación de políticas que vayan

al rescate de las necesidades y problemáticas que las comunidades locales tengan. Con ello, se hace relevante recordar nuestra definición de participación ciudadana orientadora de esta investigación, citando a Guillen, A., K. Sáenz, M.H. Badii y J. Castillo (2009), mencionando a Merino (1996):

“(...) intervenir en los centros de gobiernos de una colectividad, participar en sus decisiones en la vida colectiva, de la administración de sus recursos, del modo como se distribuye sus costos y beneficios. Así los ciudadanos poco a poco tomarán parte de las decisiones que tomen sus gobernantes. El propósito es lograr que la población influya sobre las políticas y decisiones públicas, para ello se hace necesario institucionalizar mecanismos, procesos y organismos a través de una normatividad legal.” (Ibid, opcit:189)

En esta misma línea, y según los dirigentes sociales, vecinas y vecinos claves entrevistados pertenecientes a organizaciones sociales funcionales y territoriales, y que hayan tenido experiencia en cuanto a participación, este elemento lo definen en la medida en que esta acción pueda incidir en la toma de decisiones sobre la base de las problemáticas y necesidades sentidas que mantenga la comunidad en espacios de construcción local.

“Hacerse partícipe de las actividades y de los problemas que se presentan en las diferentes organizaciones. Para uno ser activamente participativo en algo, tiene que hacerse partícipe in situ”

(Juanita, territorio 8)

Otro factor relevante para los dirigentes sociales e informantes claves, es la asociatividad cuando se produce una efectiva participación ciudadana, que involucra tanto a los vecinos y vecinas de las villas, condominios, poblaciones, entre

otros, con los representantes que ellos escogieron de forma democrática y representativa, que posibilita el involucramiento de los asuntos de los sectores.

La participación propiamente tal, los dirigentes sociales mencionan que se produce en aquellos espacios físicos que posibilita el encuentro de los vecinos y vecinas, las organizaciones sociales de los sectores. En la comuna, no hay lugar o territorio que no cuente con una sede social equipada, y que en ella activen las organizaciones sociales con actividades y talleres recreativos, y permite también que otras organizaciones de otros territorios también la puedan ocupar.

“Los espacios siempre tienen que estar ocupados, las mismas sedes. Hay algunas que hacen dos o tres actividades en la semana. Las sedes deberían estar ocupadas todo el mes, porque hay que sacarles el provecho. En nuestra sede participan organizaciones que no son de ahí, son de otro lado. Los dejamos funcionar ahí y no les cobramos. Vienen de distinto lados de Pudahuel, y ya se acostumbraron.”

(Herminda, territorio 2)

Contar con espacios comunitarios, seguros y equipados, es sinónimo de un factor garantizante para que se produzca participación ciudadana, en los sectores, villas o poblaciones, ya que es ahí donde se reunirían todos los elementos básicos necesarios para atraer a vecinos y vecinas, y estos puedan incidir en los problemas del barrio, acompañado de alguna oferta programática que el municipio, o la misma junta de vecinos pueda gestionar.

Una de las maneras para encontrar este equilibrio, es establecer canales y mecanismos formales, estables y visibles para la promoción de la participación ciudadana, y en esta misma perspectiva, equipar el espacio con elementos, como es la oferta programática, permitirían y facilitarían la participación de la ciudadanía de manera significativa en las diferentes etapas, para así recién poder apuntar a los procesos planeados a nivel de gobierno local en los territorios.

De los diferentes discursos de los entrevistados, se han podido rescatar aspectos importantes que involucran a la participación, y que la hacen más cercana a la conceptualización de participación; uno de ellos es estar *in situ* respecto a los problemas y necesidades de la comunidad, comprometerse con los vecinos, actuar y tener un espacio idóneo para que se produzca y así ejercer el derecho a la participación.

“Cuando ustedes tengan la sede, se les hará más fácil, además tienen una cancha al lado y juegos, ósea, cuando tienes el espacio ideal todo se relaciona, cuando los maridos van acompañar a sus señoras a las reuniones tienen juegos de ejercicios, los niños tienen para jugar y recrearse”

(Magaly, territorio 3)

Resulta evidente que si la participación ciudadana, queda reducida a la elección de los representantes a través del ejercicio del derecho a voto, este tipo de participación será considerada meramente instrumental. Sin embargo, en aquellos sectores o zonas en donde confluyen una multitud de problemáticas y realidades totalmente distinta, como es la comuna de Pudahuel, la participación ciudadana necesita de pasos o procesos previos para llegar al empoderamiento en la toma de decisiones.

Poder garantizar los aquellos elementos que los entrevistados hacen referencia, como que un sede social tenga “talleres”, plazas equipadas, juegos deportivos, entre otros, la gente asiste y participa. Cuando el análisis para generar estrategias de gestión para la participación, observar el panorama local en materia de organizaciones sociales, el resultado puede ser encontrarse con una realidad muy diversa y distinta.

Cuando mezclamos las historias de vida, los sucesos, o como se ha ido forjando los procesos de incidencia en la comunidad, y estos vuelven partícipes activos de las organizaciones sociales en los diferentes cargos administrativos de los cuales existen en dichas organizaciones, hay un paso anterior a lograr un objetivo en común, que es aquella necesidad individual que nos obliga a movilizarnos. La participación por lo tanto, nace a partir de una necesidad individual, que se transforma en una necesidad colectiva, en el momento en que la persona o el actor local identifica algún problema que lo afecta, y se une con otro, generando movilidad.

“A nosotras fue el tema de defender los terrenos. Yo nunca pensé que iba a participar de una organización, mi marido menos porque no hablaba con nadie, por años. Nos iban a quitar los terrenos para construir y ahí nos tuvimos que por obligación constituir y de ahí ya no hemos parado. Al final a uno después ya le gusta.”

(Rosa, territorio 8)

O por el contrario, se da el caso en aquel actor local o dirigente social que está inmerso en la comunidad, en conjunto con los vecinos, y se forja en una participación más “institucionalizada”, es decir de poder constituir algún tipo de organización y dar inicio a la configuración de un rol más de liderazgo político, se vuelve un actor local que asume sus responsabilidades y deberes, derechos y herramientas.

Según la opinión de una parte de la muestra de los entrevistados, poder generar una cultura de participación, es aún más difícil por los contextos culturales en los cuales la comuna se ve enfrentada, los vecinos y vecinas cada vez salen menos a las calle, y los niños mucho menos a jugar, pero ante estos hechos, mientras que los demás entrevistados e informantes claves comentan que el escenario posibilita el sentido de vocación para servir y realizar el cambio social.

Es por ello que, a partir del escenario descrito anteriormente, los dirigentes sociales consultados hacen la referencia de su labor y función dentro de la organización como la figura del profesional “Asistente social” por su rol y las gestiones que realiza, y los dirigentes sociales se vuelven mano derecha del gobierno local y los encargados municipales para canalizar la ayuda o los servicios sociales que se brinda.

“Todas las personas que estamos aquí, hemos despertado el sentido de vocación a servir. Llegan donde la presidenta, el delegado, van a preguntarte todo respecto a sus problemas y necesidades, al final uno se vuelve el asistente social de los vecinos y vecinas”

(Clarita, territorio 2)

Y así, se vuelven colaboradores de la gestión municipal, porque participar conlleva derechos, pero además responsabilidades (más que deberes). Los primeros fiscalizadores del municipio, son los propios actores locales, vecinos y vecinas, quienes conviven directamente y ven, en sus territorios, la gestión del municipio. Participación también, conlleva a la incidencia en las decisiones públicas, o el quehacer del municipio, en este sentido su rol se vuelve protagónico.

“En un principio era muy reacia a todo este tema. Empecé a ayudar a Katty, me empecé a motivar, me empezó a gustar. Yo veía el tema de los niños, era la encargada de pasaje, de los regalos y todo eso, y me llamó mucho la atención. Me daba y me hacía el tiempo, iba a la muni a buscar las cosas. Y como me gustaba, le agarré el gustito y de ahí no he parado. Eso me motivó a estar aquí: a tener el contacto con la gente, sociabilizar. Tenía dormida la vocación social, y fue despertando y hasta ahora he aprendido harto.”

(Pedro, territorio 1)

Cuando los actores sociales se empoderan de su rol, comienzan a responsabilizarse respecto a su quehacer, y la participación se va tornando más de la responsabilidad, que la necesidad. Una responsabilidad social acompañada de las gestiones que puedan realizar los dirigentes sociales con las necesidades que emanan de la comunidad. El dirigente social se vuelve canalizador e intermediario entre la comunidad y el gobierno local.

Porque dirigentes sociales sin participación e incidencia en la gestión local, es un gobierno que desconoce sus derechos y deberes, es una gestión local falta de formación ciudadana, y con ella una comuna empobrecida social y culturalmente. Una participación ciudadana responsable, de calidad, con capacidad para hacer frente a los intereses generales de la comunidad a la cual representa, es la base del derecho y los principios de apuntar a igualdad. Ciudadanos y ciudadanas, dirigentes y líderes sociales que comprendan que en el trabajo conjunto y corresponsable se desarrolla la comuna.

Desde esta misma línea y, lo mencionado por los entrevistados respecto a las concepciones de participación ciudadana, se puede ver que los dirigentes sociales e informantes claves están cercanos a esta conceptualización sobre participación. La riqueza de la noción de los actores locales, se puede desprender de la experiencia que han tenido en su rol en las organizaciones sociales, y las diferentes capacitaciones que brinda el municipio y las cuales también participan e intervienen en los diferentes estamentos como ciudadanos representantes de las organizaciones comunitarias.

“Cuando uno hace actividades masivas, de navidad, celebración de dieciocho, siempre sale la vecina que te ayuda con el queque, o el marido que sabe soldar, o el joven que sabe de computación y te ayuda con la música, los abuelitos con las empanadas, en fin, se vuelve una bola de nieve en donde todos tienen algo que aportar y servir.”

(Rubén, territorio 5)

El propósito de estas políticas locales, orientadas al fortalecimiento y promoción de la participación, es lograr que a través de los diferentes estamentos y mecanismos regulados, los ciudadanos puedan influir y tomar decisiones sobre las políticas del gobierno local y las decisiones públicas. Los resultados de esta componente de análisis de la investigación, postula que una fuerte institucionalización alcanzada y su vinculación con el espacio local, produce un real acceso a las decisiones públicas y una relevancia de los mecanismos implementados por parte del gobierno local.

Los entrevistados proponen estándares básicos que deben cumplirse para que la incorporación de la participación ciudadana apunte a una mayor equidad de acceso a la igual de oportunidades, en fortalecimiento de las capacidades de acción pública de la sociedad civil y una mayor efectividad e incidencia en las políticas del gobierno local.

2. Evaluación del programa

Desde su implementación, el Programa Gestión territorial para la participación ha trabajado en conjunto con los dirigentes sociales de las organizaciones funcionales y territoriales en el fomento a la participación a través de sus organismos de bases, principalmente de las juntas de vecinos.

Su trayectoria, ha implicado un arduo trabajo en terreno, recogiendo las necesidades y problemáticas que viven los vecinos y vecinas de la comuna en los diferentes territorios. Desde sus inicios, con las demandas que implicaba la dura pobreza que afectaba a Pudahuel, comenzó a tomar gran relevancia el poder formar y organizar las diferentes necesidades y unificar las problemáticas, cómo eran en su momento la toma irregular de terrenos, el nacimiento de campamentos, problemas de alcantarillado y falta de agua potable, vecinos y vecinas adultos mayores abandonados, carencias de recursos básicos, problemas con el alcoholismo y la drogadicción, calles y veredas en mal estado, entre otras.

Ante ello, el municipio, a través del Alcalde electo Don Jhonny Carrasco Cerda, comienza a implementar el programa Desarrollo territorial, que busca poder preocuparse y dar respuesta a las dificultades de la comuna, a tener un vínculo permanente con la comunidad a través de los encargados territoriales y, a desarrollar una visión de comuna y planificación participativa, potenciando el desarrollo del territorio.

En la actualidad, los vecinos y vecinas de los años 90 a los cuales se pudieron entrevistar, mantienen una evaluación positiva respecto al programa y su gestión, comentan los grandes avances que se han tenido en materias de desarrollo y potencialización de los territorios, pero que esta tarea aún sigue por desarrollarse, ya que las necesidades de la comunidad van cambiando periódicamente, señalan los informantes claves, que la comuna de Pudahuel, es irreconocible respecto a las antiguas barrancas, como se conocía antiguamente la comuna.

“Lo que ha hecho el programa, es poder cambiar la visión de la comuna, respecto a los diversos territorios que la componen. Si bien Pudahuel Norte fueron los inicios, Pudahuel sur y rural dejaron de ser territorios aislados como se conocían antes, son territorios distintos, cada uno con sus aspectos que lo componen y caracterizan, pero hoy en día podemos hablar de un nuevo Pudahuel, más desarrollado”

(Zaida, informante clave)

Sin embargo, se reconoce que aún hay varias tareas pendientes, que quizás por el ordenamiento territorial de la comuna nunca se podrán superar, comprendiendo que la comuna existe la división en tres zonas: Norte, Sur y Rural. La conectividad se hace difícil al estar tan marcados territorialmente, pero a su vez se reconoce los avances al llevar el municipio a los territorios.

Respecto al programa, este recibe una buena evaluación por parte de los dirigentes sociales e informantes claves el contar con encargados territoriales que están al

servicio de la comunidad, en especial por las mesas territoriales como mecanismo de participación ciudadana, y también del trabajo colaborativo de fortalecimiento a las organizaciones y las personas. Los entrevistados, comentan que efectivamente tienen acceso a la información, realizan las consultas respectivas ante alguna duda, obteniendo respuestas en forma expedita, oportuna y pertinente por parte de los profesionales encargados de trabajar con las organizaciones sociales en terreno.

2.1 Aspectos positivos

Como se mencionó anteriormente, el programa en general recibe una buena evaluación por parte de los dirigentes y líderes sociales que participan activamente en las distintas instancias de promoción de la participación, y tiene que ver en directa relación con el posicionamiento que se les da a estos actores sociales claves en el proceso de participación.

A su vez, dentro de los aspectos positivos que se destacan, son el acompañamiento a los dirigentes sociales en el proceso de su labor con las organizaciones, tanto funcionales y territoriales a las cual son parte, por parte del programa. Este proceso, se fundamenta en los esfuerzos por comprometerse con las acciones y la entrega para que estas, puedan tener un buen resultado

“Ellos trabajan con los dirigentes, hacen el esfuerzo, se comprometen, y apoyan para que uno tenga buenos resultados.”

(Clara, territorio 2)

Las gestiones son una parte importante estos aspectos positivos, se concretan con las acciones que realiza el programa, y en ellos se ven frutos en la realización de las actividades. Contar con apoyo desde el gobierno local, es un gran aporte para la ejecución de las actividades, con los que esta entidad apoya con recursos y

permisos. Los beneficios son múltiples, tanto para la comunidad, como el fortalecimiento de las organizaciones comunitarias y entre los dirigentes sociales.

Los dirigentes sociales e informantes claves destacan que se involucren en las distintas instancias y formas de promoción de la participación a los diferentes actores del municipio. Participan y se involucran, se vuelven más cercanos y, los entrevistados comprenden que son un aliado fundamental para mejorar las condiciones del barrio y del sector, para la comunidad.

“En la mesa de nosotros siempre está lleno y siempre va alguna persona de algún departamento del municipio a quienes les hacemos las consultas y peticiones. A la mesa han ido carabineros, PDI, aseo y ornato, por ejemplo.”

(Bernardita, territorio 3)

Finalmente, los productos del fortalecimiento de la participación, son organizaciones sociales más cohesionadas, más unidas, donde prima la cooperación, comunicación y la ayuda mutua, pero lo más importante es el empoderamiento de su rol como actores claves en el proceso. Destacan la labor del programa, a través del o la encargada o encargado territorial, lo visualizan como un apoyo fundamental para la gestión.

2.2. Aspectos negativos

Los aspectos negativos que contempla la evaluación del Programa Gestión territorial para la participación por parte de los dirigentes sociales e informantes claves, hace referencia a la excesiva burocracia para postular a los proyectos y beneficios que brinda el municipio.

Y esos aspectos traen consigo efectos negativos en los dirigentes sociales, ya que decae la motivación en participar y postular a los fondos públicos que brinda el municipio. Con ello, los entrevistados aseguran que no deberían existir postulaciones, sino debería ser garantizado como un derecho poder optar a beneficios que mejoran en la calidad de vida en el barrio y del sector. Hacen referencia a que siempre son las mismas organizaciones sociales que se ganan los proyectos postulados, y que muchas de ellas tienen “pitutos” para que los ayuden a formular los proyectos.

“Uno no debería postular a los proyectos esos, sino debería ser garantizado tener una plaza equipada, una sede con todo incluido, un lugar para que los adultos mayores puedan realizar sus talleres, ósea no debe ser condicionado con postular, ¿me entiendes?, considero una falta de respeto postular, hacer el esfuerzo y no ganárselo”

(Rubén, territorio 1)

Los proyectos son un medio para mejorar las condiciones del sector, frente alguna necesidad o problemática que la organización social identifique que es necesario poder mejorar, y junto con ello una seguidilla de acciones necesarias para materializar el problema en oportunidad, con apoyo del gobierno local en la orientación técnica para la postulación, y con ello la adjudicación de los montos destinados.

Es importante aclarar que postular a un proyecto, no es sinónimo de participación, sino más bien es un medio posible, una vía alternativa para mejorar las condiciones. En los discursos de los entrevistados, existe una reiterada noción de los proyectos como vía única para la sostenibilidad de las organizaciones sociales.

“Existe una necesidad intensa de que las organizaciones postulen a proyectos, se matan la vida llenando informes o formularios y se pierde ese esfuerzos en poder fortalecer lazos entre los integrantes de la

organizaciones o actividades que en verdad puedan incluir a vecinos y vecinas en las posibilidad de dar respuesta los problemas del barrio”

(Patricio, territorio 8)

Por lo tanto, se pierde un real significado de participación ciudadana para los dirigentes, y con ello el intereses en participar, se generan conflictos al interior de las organizaciones y entre ellas, al fin y al cabo, los dirigentes sociales lo visualizan como una constante competencia entre quienes de adjudican más proyectos, se cree que se genera desigualdad al no tener todos las mismas condiciones para un mejor trabajo.

2.3 Evaluación de las metodologías utilizadas para la promoción de la participación

Las metodologías utilizadas por el programa Gestión territorial para la participación, son la vía posible para concretar acciones con las diferentes organizaciones sociales con las que trabaja el programa. Con ello, las metodologías implementadas, corresponden a una serie de estrategias y procedimientos para lograr un objetivo determinado.

En el plan operativo del Programa, se visualizan estrategias abocadas al trabajo comunitario, que tiene como principal acción la promoción y fortalecimiento de la participación. Entre ellas, se destacan los seminarios se innovación sobre participación, el trabajo en las mesas territoriales, participación en encuentros intersectoriales, jornadas de planificación, entre otras.

“Destaco que hayan instancias en donde podamos aprender de otras experiencias de organizaciones sociales como la que tuvimos hace poco, también cuando nos reunimos a debatir y pensar el territorio que queremos, o cuando nos reunimos cada mes en las mesas territoriales

a llevar las necesidades de nuestras organizaciones, y a ello le pongo buena nota”

(Julia, territorio 5)

Ante ello, se destaca la necesidad de incluir a las organizaciones sociales a tratar las diferentes problemáticas que tienen dichas organizaciones, y con ello, el programa recibe buena evaluación de los dirigentes sociales e informantes claves. Pero junto con ello, también se destaca la necesidad de en ocasiones los recursos que se destinan a las diferentes actividades

“Me gustaría que hubieran más recursos para ejecutar las actividades, y no recurrir a los concejales u otras instituciones a que nos apoyen con cosas que necesitemos para que una actividad salga bien”

(María, territorio 1)

Es indudable que los recursos, son un punto relevante para todo programa social que trabaja con organizaciones sociales, los entrevistados toman conciencia de que siempre faltarán recursos, o estos no alcanzarán para todos, pero de igual manera destacan que el programa realice buenas actividades y que cada vez se concreten más acciones para los territorios.

3. Modelo de Gestión territorial

Como se ha mencionado en este recorrido de análisis de los distintos discursos presentes en los entrevistados, en reiteradas ocasiones se menciona al programa en relación con las mesas territoriales, medio único de trabajo y contacto directo con las organizaciones sociales que cuenta cada territorio.

“Creo que el modelo utilizado por el programa para trabajar, son las mesas territoriales que existen en cada territorio, ahí es el fuerte del programa, porque es el contacto directo que tenemos con el municipio, a través de nuestro encargado territorial y podemos hacer las gestiones y consultas que tengamos.”

(Violeta, territorio 3)

Es un valor y estrategia que está arraigado en los dirigentes sociales, más lo mencionan los informantes claves que lo reconocen por sus años de trabajo y trayectoria al trabajo comunitario. Se suma, el aspecto “participativo” que dotan a este modelo los entrevistados, al considerar que este incorpora a las organizaciones sociales en el proceso.

Este modelo o forma de intervención, los entrevistados la definen como una alianza entre el municipio y las organizaciones sociales, que se materializa en la medida que cada actor social que participa en las mesas territoriales cumpla con su rol, de esta forma las diferentes organizaciones sociales que componen las mesas territoriales tienen derecho a expresar sus necesidades y dar sus aportes, como también de recibir orientación para desempeñar una mejor tarea en el ejercicio de sus cargos.

La mayoría de los dirigentes sociales que mantienen una relación constante con los profesionales del Programa Gestión territorial para la participación, poseen un vínculo fluido con el equipo de encargados territoriales, ellos les facilitan los procedimientos y perciben su cooperación la mayor parte del tiempo, tanto para la postulación a proyectos como para obtención de algún tipo de recurso. En general expresan tener una buena relación con los funcionarios, y se destaca como un apoyo y un orientador, gestor entre el municipio y las organizaciones sociales.

“Tener una buena relación con el encargado territorial y la Junta de Vecinos. Nos ha cooperado cuando lo hemos solicitado, así que estamos conformes”

(Rut, territorio 1)

Mantener una buena relación y vínculo estable entre estos dos actores locales; dirigentes sociales y encargados territoriales, permite que los procesos de desarrollo local, en el ámbito del trabajo comunitario se realicen de manera expedita y eficiente, sin embargo como toda relación humana, en ocasiones se ve marcada por diferencias y conflictos, que si no son resueltas a través del consenso, pudiesen entorpecer los avances ya obtenidos. Por otra parte un porcentaje menor de los diferentes dirigentes sociales entrevistados, mencionan tener un deficiente vínculo con el programa, que se materializa en la ayuda a los aportes a la organización.

“Prácticamente uno tiene que ir a golpear a las puertas del alcalde para ser escuchados, si no golpeas o no meter bulla, no te pescan y quedas ahí, en el olvido. Nunca han trabajado con nosotros, como no tenemos sede prácticamente, ni se aparecen por acá, pareciera que hay que ser pobre para poder recibir algo. Solo queremos que nos orienten y que se comprometan a apoyarnos”

(Verónica, Territorio 4)

Como se expresa en el marco referencial de esta investigación, y datos basados en el PLADECO de la comuna de Pudahuel, el programa Gestión territorial para la participación, conocido anteriormente como Programa Desarrollo territorial, comenzó a trabajar con la conformación de las mesas territoriales como estrategia de intervención en los barrios, por lo tanto tiene una vasta experiencia en el trabajo comunitario, así este mecanismo es conocido por todos los dirigentes sociales, líderes e informantes claves.

3.1 Fortalezas del modelo de gestión territorial para la participación

Según los entrevistados pertenecientes a Juntas de Vecinos y demás organizaciones sociales, el modelo de gestión territorial está directamente relacionado con el aporte en recursos, los cuales estos pueden ser materiales, donaciones, comestibles y bebestibles, entre otros.

Por otro lado, también mencionan, la posibilidad de postular a proyectos con el apoyo de los profesionales del programa y la vinculación con otros programas sociales, entre ellos el Programa Fortalecimiento de líderes sociales, en la misma línea de trabajo del programa, lo que les proporciona recursos monetarios y de apoyo para ejecutar iniciativas comunitarias, ya que son ellos, los dirigentes sociales, son los que se informan de los fondos públicos existentes y que ayudan en los distintos procesos de postulación, dependiendo de las demandas de la comunidad.

Los recursos y el asesoramiento, son los primeros requerimientos que mencionaron los dirigentes sociales entrevistados que representan a las organizaciones sociales y su respectiva gestión sobre la gestión que realiza el programa. Desde la perspectiva del asesoramiento que brinda el modelo de gestión territorial, se puede mencionar que los dirigentes sociales no cuentan, generalmente, con los conocimientos y las habilidades técnicas que se requieren para impulsar un trabajo en el territorio y por lo tanto si poseen estas herramientas teóricas les permitirán ser autónomos en su gestión.

“Muchas veces nos complica postular a los proyectos, y es ahí donde la mesa y los encargados territoriales juegan un rol importante, porque recibimos la información, nos asesoramos, hacemos las gestiones y podemos postular, encuentro que es muy bueno que podamos contar con esos asesoramientos”.

(Gladys, territorio 6)

Esta práctica es muy bien valorada por los entrevistados, y la destacan como un aspecto positivo del modelo de gestión que tiene el programa, además de las metodologías, que se complementará con los puntos de análisis siguientes. Es por ello que, como mencionan los entrevistados, seguir con estas prácticas, pero con el reto de poder seguir mejorando las distintas iniciativas y cooperación que pueda brindar el municipio, a través del programa.

Cabe recordar, que unos de los objetivos del Programa Gestión territorial para la participación, es lograr una participación directa, a nivel de dirigentes sociales y organizaciones tanto funcionales como territoriales, poder contribuir a la construcción y prácticas de ejercicio de ciudadanía y a la democratización de las diferentes instancias de participación que existe frente a este aspecto, recibe una buena percepción y evaluación por parte de los entrevistados. El modelo de gestión es un procedimiento llevado a ejecución, en la práctica, por los profesionales que trabajan en terreno con los dirigentes.

“Reconozco a mi encargado territorial, y poco a poco hemos ido trabajando por el sector, en terreno, y eso traduce a mejorías en las condiciones, la gente demanda y demanda, pero con ello también se han ido involucrando en el proceso. De tener cinco a diez personas trabajando en la Junta de vecinos, hoy tienes 20 personas movilizándose por mejorar en el barrio, y eso conlleva a una mayor participación, eso conlleva a una mayor percepción de democracia.

(Jacqueline, territorio 3)

Por lo tanto, el desarrollo de la participación, a través del modelo de gestión territorial está acorde según lo previamente definido en el Plan de Desarrollo Comunal y el programa. Esta situación hace relación a la coherencia que existe entre los lineamientos de acción que provienen desde el Gobierno Local, que se

concretizan en las prácticas gubernamentales comunales y que se despliegan en el territorio por medio de los profesionales en labor.

3.2. Debilidades del modelo de gestión territorial para la participación

El programa Gestión territorial para la participación abarca todos los territorios que componen la comuna de Pudahuel, en su gestión en los 8 territorios pertenecientes a la Zona Norte, Zona Sur y Zona Excluída del desarrollo (Zona Rural). Cuando hablamos de cobertura, nos referimos a la capacidad de gestión de desplegar la entrega de beneficios, recursos e información a la mayor cantidad posible de organizaciones sociales vigentes, que por su parte calidad, juega un papel fundamental, realizada desde el un rol profesional y no desde el sentido común, o del asistencialismo, base para una intervención social comunitaria, territorial acorde a los objetivos estratégicos establecidos en la planificación estratégica.

Sin embargo, se puede apreciar, que los dirigentes sociales e informantes claves, hacen referencia al rol de los encargados territoriales, como un recurso de apoyo y de ayuda, que va directamente relacionado con la entrega de materiales y recursos a las organizaciones sociales. Cuando recaemos constantemente en la ayuda, en el facilitamiento de las gestiones, e incluso en la elaboración de “tramites” para postular algún beneficio, va en una contradicción a los procesos de empoderamiento y fortalecimiento a los dirigentes y líderes sociales.

“Se ha observado, y tengo conocimiento, que algunos encargados territoriales le hacen muchas veces la pega a los dirigentes sociales, cuando tienen que buscar algún documento, le hacen los proyectos, les ayudan muchas veces a conseguir cosas, les imprimen los folletos, etc., se pierde el verdadero sentido de empoderar a los dirigentes sociales”.

(Ricardo, territorio 8)

El proyecto político y rol histórico que ha emanado desde el programa, ha sido poder empoderar a los dirigentes sociales en el trabajo comunitario desde su rol como administradores del territorio, pero además como sujetos autónomos, con las capacidades y habilidades necesarias para desempeñar sus funciones y gestiones.

Eliminar dichas prácticas, es tarea pendiente del programa, como también alinear nuevas propuestas y metodologías acordes en el trabajo con dirigentes sociales, con Juntas de Vecinos y demás organizaciones sociales, como también el territorio en su conjunto. Debe existir un lineamiento, o forma de trabajo común de todos los encargados territoriales en la forma y desempeño de atender a los dirigentes. Los entrevistados, mencionan que en reiteradas veces acuden en ayuda a los encargados territoriales por la excesiva tramitación de gestiones desde el municipio.

“Los dirigentes se aburren de tanta tramitación y buscan solucionar sus inconvenientes con pitutos, o con los mismos encargados territoriales en la interna, o simplemente con otros departamentos más acogedores con la labor gratuita de los dirigentes”

(Cornelio, territorio 5)

Existen territorios que cuentan con muchas organizaciones sociales, que a los encargados territoriales muchas veces les es difícil dar a vasto, por ello muchas veces terminan ayudando a las organizaciones en el facilitamiento de trámites o simplemente terminan ellos haciendo la labor que les corresponde realizar a los dirigentes sociales, lo cual no significa realmente una deficiencia en la cobertura, sino más bien mejorar la visión sobre el modelo de gestión territorial al cual se apunta, siendo considerados por los entrevistados contradictorio a una planificación estratégica que promueve el programa.

4. Retos en cuanto a la promoción de la participación

Según el discurso de los entrevistados que se pudo recoger en las diferentes estrategias para obtener la información, estos reconocen directamente cuales son los principales retos en cuanto a promoción de la participación a nivel comunal, son ellos los que tienen el conocimiento y la experiencia en cuanto al trabajo con diferentes estrategias, como también de los problemas que aquejan al territorio en esta materia. Lo agrupan en tres principales necesidades: Mejora en la habilitación de espacios para que se genere participación, proyectos que se concreten para que haya participación, y mejora en la oferta programática de talleres para que se fomente y perpetúe la participación.

Al mencionar el concepto guía de esta investigación en el marco teórico respecto a participación ciudadana, se hizo referencia que uno de sus aspectos era poder lograr tuviera injerencia sobre las decisiones y aspectos de ámbito público. Para ello, debería generarse una serie de condiciones básicas para ejercer el derecho a participar, amparado por un marco normativo legal e institucionalizado que lo promueva.

“Los retos que este programa debe tener, y que el municipio deba asumir, son instancias y lugares, en donde las personas, vecinos y vecinas puedan libremente expresar cuáles son sus necesidades y preocupaciones de los que está ocurriendo en el barrio. No cuando haya que candidaturas o periodos de elecciones, sino más bien como un derecho, un derecho establecido por el Estado”.

(Paula, territorio 3)

Los vecinos y vecinas tienen derecho a poder recrearse y habitar en un lugar digno, en donde puedan desarrollarse con sus familias y comunidad. Los dirigentes sociales son los defensores de esos derechos, es por ello que exigen que haya más

espacios comunitarios, equipados con áreas verdes, juegos para los niños y niñas, escenarios para fomentar la cultura, espacios para hacer reuniones y asambleas informativas, lugares en donde se pueda forjar la comunidad, y con ello la participación. En este sentido, y lo que se puede apreciar del discurso de los entrevistados, urge poder retomar la vida en comunidad, en un espacio céntrico como es la plaza, lugar posible para que surja la participación, y así poder generar y debatir los asuntos públicos.

“Es necesario poder adecuar los tipos de espacios, que puedan contar con áreas verdes, más limpios y ordenados. Porque si tú te pones a pensar que si le entregas a la comunidad un espacio idóneo para que vaya a la plaza, ahí los puedes atraer y generar lazos, y con ello instantáneamente uno puede promover la participación, ¿por qué crees tú que la gente ya no sale a las plaza?, ¿por qué los niños cada vez menos veces van a jugar? Porque estos espacios no cuentan con la seguridad necesaria. Si hay lugares públicos de calidad, habrá participación.”

(Esteban, territorio 1)

Mejorar la oferta programática en cuanto a talleres, es un aspecto que se ha ido repitiendo constantemente en el discurso de los entrevistados en cuanto a una mayor participación en el territorio, el análisis parte del supuesto que, si hay mayor oferta, mayor es la convocatoria, más vecinos y vecinas se involucran en los proyectos de desarrollo del territorio. Como se ha mencionado, en cuanto a mayores condiciones se generen para que vecinos y vecinas participen, el beneficio es mayor, pero es importante mencionar que la oferta de talleres, pertenecen a otros programas sociales, pero es labor de los encargados territoriales realizar la gestión y vincular con dicha oferta.

Es así, que los retos para la promoción de una participación efectiva corresponde a poder mejorar los espacios públicos con equipamiento que vaya acorde a las necesidades de los vecinos y vecinas de la comuna, más una variada oferta programática de talleres sociales y por supuesto, instancias en donde los habitantes de un territorio, puedan, libremente acceder al debate, a los espacios públicos, y ahí poder debatir sobre las necesidades y problemáticas que aquejan al territorio, es decir, volver al concepto de plaza, como aspecto movilizador del barrio, de la vida comunitaria, y del sentido de identidad del territorio.

5. Productos comprometidos por el programa como garantizantes de la promoción de la participación

Es pertinente poder mencionar en este aspecto del análisis de los resultados, aquellos aspectos mencionados en el marco referencial de esta investigación, respecto a los productos comprometidos por el programa Gestión territorial para la participación, en su plan operativo, en el cual decreta la realización de: Mesas territoriales, actividades comunitarias masivas, jornadas de reflexión, seminarios, actividades interterritoriales, canalización de las demandas de las organizaciones a entidades y servicios municipales, asistencia técnica a las organizaciones, entre otras.

Dichos productos, son los que el programa se compromete a realizar, para la gestión de la participación. En este aspecto, los entrevistados no conocen detalladamente cuáles son dichos productos con los que el programa se compromete a cumplir, sino más bien los asimilan y hacen referencia a ellos a través de su vivencia y participación en dichas instancias.

“La participación en las mesas es grande, nunca hay baja convocatoria, a los representantes de las organizaciones sociales van como día sagrado cuando se realiza una. Es una instancia que no te puedes

perder por nada del mundo, porque pierdes un valor y recurso importante”

(Karina, territorio 5)

Como se ha podido observar en el desarrollo de este análisis desde el discurso de los entrevistados, es que dichos productos reciben una buena evaluación por parte de los dirigentes sociales, les gusta y están conformes con lo que se ha realizado, agregando siempre aquellos aspectos en los que se pueda mejorar. Dentro de los productos, uno de los más fuertes que reconocen los entrevistados, son la realización de las mesas territoriales, instancia fuerte del programa que es canalizador, aparte de las demandas de las organizaciones, el vínculo con el Gobierno local y demás programas sociales.

Los entrevistados destacan que existan instancias que, a partir de lo que realiza las mesas territoriales, se pueda realizar jornadas de reflexión para así mejorar aspectos débiles y por los que trabajar, como también poder resaltar aquellos aspectos que fueron positivos y las visiones de lo que quieren lograr. Las jornadas son una instancia única de ellos, propia de los integrantes de las mesas, para poder diagnosticar lo realizado, y determinar lineamientos estratégicos comunes a las próximas acciones a seguir.

Las actividades masivas de carácter comunitario son las que se llevan el mayor crédito de los productos comprometidos por el programa según la evaluación de los entrevistados, debido a su alta convocatoria, y por supuesto a su participación. Son actividades en donde se invita a la comunidad, y ellos lo disfrutan. Aunque consideran que deberían haber más y en variadas ocasiones, mantienen una buena aprobación que existan dichas instancias para el encuentro comunitario.

“Las actividades son buenas, ósea a los niños les gusta participar cuando hacemos campeonatos con los otros territorios, lo mismo para le dieciocho, navidad, los paseos de verano, cuando llevan las piscinas

a la plaza, bien me parece, obviamente me gustaría que fueran más seguido, pero se agradece que hayan estas instancias”

(Elisa, territorio 7)

Los productos comprometidos, reciben buena evaluación, logran poder identificarlos por su carácter comunitario y por el proceso de poder incluirlos en ocasiones en el proceso de diseño, ejecución y evaluación, los interiorizan como una práctica positiva que ayuda a que haya más participación en los territorios, mayor movilidad, pero destacando en sí que les gustaría que fueran actividades más y con aún más recursos que se les destina, u otras con quizás con una menos cantidad de recurso presupuestado, pero que sean variadas y durante todo el año.

6. Evaluación del Impacto de los montos y recursos destinados al desarrollo del territorio.

Para un Gobierno Local que destina montos y recursos destinados a la realización de proyectos de desarrollo territorial, y como se ha ido observando en puntos de análisis anteriores de este capítulo, aún son considerados muy bajos, o muy escasos por parte de los entrevistados, representantes de las organizaciones sociales en la comuna. Pero también, es preciso mencionar que los montos que se destinan, van en directo beneficio de una gran cantidad de la población que habita en la comuna y en las distintas zonas que la componen, es por ello que la mirada que se tiene que tener, debe ser estratégicas, logística y cuantificable, sumado al impacto en el territorio, de las gestiones de inversiones locales.

El punto de esto, es que deber ser focalizados a los territorios con los que cuenta la comuna, y que pueda incluir o abarcar a la mayor cantidad, poder repartir, o destinar equitativamente los recursos, para así poder dar satisfacción a las necesidades que tenga la comunidad.

“Sí empieza a funcionar una organización, el municipio tiene súper claro las necesidades de ellos, y no tenemos porque siempre estar postulando a proyectos para conseguir cosas. Yo postulo una cosa y no me la gano, pero la otra que lleva 5 años consecutivos ganándose los recursos se los gana nuevamente. O sea, el que tiene siempre tiene más, y los nuevitos que no tiene pituto en la muni, no tienen nada.”

(Katherine, territorio 3)

En el capítulo anterior de este análisis, se analizó los montos y recursos destinados a proyectos de desarrollo territorial de aquellos que diseñan y ejecutan las políticas, pero la percepción de dichos montos, es inversamente proporcional a la percepción de los dirigentes sociales, y los discursos en este ámbitos son diversos por su gran complejidad.

Como se ha mencionado anteriormente, los recursos que se destinan para la actividad, los entrevistados mencionan que estos son bajos y escasos, aunque se aprovechan bien en las actividades masivas, por ejemplo. La mayor parte de las quejas, se llevan el ítem proyectos respecto a los fondos concursables públicos y las subvenciones que destina el municipio para los proyectos de desarrollo territorial.

“En vez de repartirle 5 millones a una que ya tiene muchas cosas, deberían repartir 500 mil a cada organización. Yo ahora me gané el proyecto, pero porque tuve pituto.”

(Paola, territorio 1)

Está claro que cuando las organizaciones sociales no se ganan un proyecto postulado, la sensación que queda es que los fondos no están repartidos por igual, o que simplemente la cantidad total, pese a que es elevada, no es proporcional a la cantidad de proyectos que se postulan. Consideran además que las organizaciones sociales, que en reiteradas ocasiones postulan a los fondos que se disponen, y se

los ganas, quedan en un papel de superioridad de recursos, respecto de aquellas organizaciones que nunca se han adjudicado un proyecto. Se produce entonces diferencia entre aquellas organizaciones sociales que tienen menor experiencia respecto de aquellas que tienen más experiencia en la formulación y postulación a proyectos.

“De la manera que debería ser, nunca nos hemos podido ganar el proyecto. No siempre deberían ganar los mismos, los que ya tienen cosas, es injusto que la misma organización se gane tres o hasta cinco veces proyectos y tengan más. Los que no nos ganamos, quedamos en desigualdad de condiciones. Eso es lo que de repente molesta.”

(Sara, territorio 8)

La mirada también se amplía, a poder capacitar no solo a la postulación de proyectos, sino más bien a otros temas relevantes al territorio, es por ellos que una de sus demandas, es poder desarrollar en dirigentes sociales, líderes, vecinos y vecinas en una amplitud de conocimientos relevantes para el desarrollo personal. La idea de poder acceder a más conocimientos, de calidad y con buenas gestiones, en donde optarían por destinar montos y recursos por parte del Gobierno local.

“Capacitar a los vecinos, partiendo en estos tiempos en seguridad ciudadana, para traer a las personas. ¿Sabes por qué? Para que llegue a una reunión, hay que darles algo, que los incentive. Capacitación en diferentes ámbitos, partiendo por conocer a los vecinos de al lado.”

(Teresa, territorio 7)

Sí bien, el gobierno local, a través de sus programas de capacitación, destina altos montos a la capacitación de dirigentes sociales y líderes para el desarrollo de habilidades para postulación a proyecto y otros temas relevantes a la comunidad, y no es sólo el gobierno local, sino desde el gobierno central y todas sus instituciones,

han desarrollado una línea de fortalecimiento en capacitación sobre postulación a fondos públicos y otros temas, como lo es seguridad ciudadana, jefas de hogar, empleo, medio ambiente, micro emprendimiento, talleres artísticos, entre otros. De igual forma, la demanda de los dirigentes sociales, es que existan, aún más, capacitaciones a vecinos y vecinas para, poder optar a una igualdad, a una inclusión social.

En conclusión, la mirada centralista que se tiene sobre “los proyectos” como una vía única para alcanzar el desarrollo, juega un papel en contra respecto a la visión que tiene el gobierno local como proyecto territorial, los dirigentes sociales cada vez están interiorizando la práctica de postular, de adquirir este beneficio e interiorizar en que se los tienen que adjudicar. Con esta práctica, se pierde el sentido de autogestión que tienen las organizaciones sociales, y se crea una relación de dependencia de las organizaciones sociales hacia con el municipio.

7. Juntas de vecinos y organizaciones sociales como efectivo medio participación

Pese a todo lo mencionado anteriormente, las Organizaciones sociales tanto funcionales como territoriales siguen teniendo un fuerte campo ganado frente a la comunidad. Cuando miramos la realidad de que, cada vez menos vecinos y vecinas se involucran en los procesos de su Junta de Vecinos, existen realidades muy contrarias a esta aseveración en los territorios. Aún se mantienen el componente fortalecedor de este tipo de organización frente a la comunidad, y por supuesto el rol en el territorio.

Uno de los ejercicios participativos, en un gobierno democrático, que aún persisten en los territorios, es la elección libre y ciudadana de sus representantes frente al Gobierno Local. Se ha mantenido a través de los años que la práctica siga siendo que cada vecino y vecina vote en total autonomía por un vecino que considera tiene

las condiciones para potenciar el desarrollo de su sector, barrio o territorio. La Dirección de Desarrollo Comunitario apoya este proceso acompañando previamente, desde la formación del TRICEL (Tribunal Calificador de Elecciones, junta electoral formada por vecinos), hasta la elección de la directiva de la población.

Desde la participación, la democracia implica desarrollar procesos en donde se incorpore a la comunidad local, donde la elección de sus representantes sea sólo el primer paso para el crecimiento de todos y todas, entendiendo que la Junta de Vecinos, en este caso, es el primer órgano representativo de un Estado democrático, es el órgano territorial por excelente de poder administrar, velar y proteger los intereses de los vecinos y ciudadanos.

“Porque los vecinos se acercan a la Junta de vecino a consultar y pedir orientación frente a las inquietudes que ellos tienen, se sienten apoyados por nosotros y confían en nuestras gestiones. Somos una Junta de Vecinos que está orientada al servicio de la villa, porque somos un nexo entre el poblador y el municipio”

(Berta, territorio 8)

Los entrevistados reconocen que el territorio ganado por las Juntas de vecinos se ha perdido a través de los años, pero aun así sigue siendo representativo para las comunidades, las reconocen y saben dónde acudir. Es por ello que poder potenciar el rol de los dirigentes sociales, para el trabajo con los vecinos, debe ser acompañado por profesionales que conozcan estrategias inclusivas de participación vecinal, ya que los dirigentes sociales necesitan del apoyo técnico de expertos para gestionar y motivar el ejercicio de la participación ciudadana, y así potenciar los lazos comunitarios. Las Juntas de Vecinos, a pesar de los procesos que se viven a nivel país, a nivel mundial, siguen esforzándose por conseguir el bienestar e interés de toda la comunidad.

La realización de actividades recreativas, actividades solidarias, actividades de beneficios, son muestras de las gestiones ejecutadas por los dirigentes sociales, y que muestran el real sentido de ser, incluyendo los centros culturales, grupos juveniles, organizaciones de mujeres, clubes de adultos mayores, entre otros, un componente presente en el trabajo comunitario, los entrevistados destacan que esa esencia aún no se ha perdido, y sigue presente en el colectivo, como un marco de la identidad en el territorio.

“Llevamos más de doce años como dirigentes de esta población, dándole soluciones a los vecinos, se ha evidenciado con todas las mejoras que se han hecho dentro de nuestra villa, con otras organizaciones hemos arreglado la plaza, pintamos los banco, hacer actividades solidarias para reunir fondos para algún vecino que necesite, arreglando y mononando nuestra sede, en fin hemos hecho diferentes actividades que hacen presente que entre centro aún sigue vivo”

(Víctor, territorio 6)

En otro escenario, una sociedad actual, donde impera el individualismo, existen algunos vecinos desconfiados, que se encantan del trabajo desarrollado sólo cuando logran visualizar avances concretos. La investigación nos demuestra que sectores más segregados, donde las personas desconfían del otro y sólo se preocupan de lo que sucede en su espacio privado y abandonan por completo la vida en comunidad, por tanto la labor que realizan los dirigentes se hace más compleja, en donde reencantar y motivar la participación de los vecinos resulta, en este contexto, ser un desafío. Es por ello que la labor de la organización en el territorio es relevante, dirigentes capaces de avanzar frente a lo adverso, implicará en el futuro contar con barrios con mayores niveles de participación.

“Eso es lo que reclamamos a veces. Cuando las cosas son gratis, están todos. Pero díganle ustedes hay que pagar, \$100, \$200 o \$300, no hay. Y exigen y no hacen nada. Yo en mi villa tengo la experiencia que la gente no participa, ni siquiera en las cosas de ellos, ahora estamos en un mejoramiento y tengo que prácticamente sacar yo la documentación para que la tengan, quieren todo en bandeja. Siento que lo que ella dice, no es participación para contigo, es para su beneficio personal.”

(Pedro, territorio 1)

Pese a todo lo mencionado anteriormente, los dirigentes sociales e informantes claves entrevistados, destacan todo el arduo trabajo que se ha realizado durante estos últimos diez años, respecto a las Juntas de vecinos, como las demás organizaciones sociales que pertenecen y activan en el territorio, presentes, vivas y latentes como un motor de fuerza y movilidad al sector, los entrevistados reconocen cuáles son sus desafíos, y al escenario actual al cual se enfrentan. Es por ello que esta investigación arroja que las Organizaciones sociales de la comuna de Pudahuel son un mecanismo de una real participación, y un real medio de participación.

8. Contribuciones del Programa Gestión territorial para la participación a los procesos de desarrollo local

Sobre temas de desarrollo local y las posibles contribuciones que el Programa Gestión Territorial para la participación tenga, los dirigentes sociales expresan no tener gran conocimiento, pero sí, realizan el vínculo con lo que han podido observar durante los últimos diez años, y como la comuna de Pudahuel ha crecido en las diferentes áreas. Por lo tanto el nexo entre el programa y el desarrollo local, se

traduce a un fuerte componente de desarrollo del territorio (intrínsecamente conectados).

A excepción, de aquellos dirigentes sociales que han podido participar de las capacitaciones que realiza el programa Formación de líderes y gestión para la participación ciudadana sobre temas relacionados al territorio, inclusión social y participación, manejan conceptos entorno al desarrollo local. Mientras que otros entrevistados, que llevan años trabajando por la comunidad, han podido observar el crecimiento y desarrollo de la comuna, desde sus orígenes, hasta la actualidad donde vemos a una comuna más desarrollada, más inclusiva, más participativa.

“Hemos visto como Pudahuel ha crecido, hemos visto como la gente ha crecido, te digo porque tengo adultos, que en su momento fueron niños y que hoy comparten la responsabilidad de entregar todo el potencial a aquellos niños que hoy participan de nuestras actividades”

(Néstor, territorio 8)

Como se ha podido mencionar, el Desarrollo Local apunta a poder lograr una asociatividad en la que actores locales, en conjunto con el gobierno local, puedan determinar directrices, lineamientos estratégicos, planes y programas, amparados en la participación ciudadana para el desarrollo del territorio, a partir de las necesidades y recursos que se dispongan.

Es un proceso direccionado hacia un objetivo en común, amparado en la visión que tengan los actores locales sobre el territorio en donde habitan, en donde se construyen y se reconstruyen. Ante ello, los entrevistados reconocen que el programa ha tenido un gran impacto para que esos procesos se generen. Lo que lleva a una movilización social detrás de objetos de satisfacción de mejorarlas en la calidad de vida en aquel espacio, territorio en donde habitan.

“El programa entrega las herramientas y autonomía en el hacer y quehacer, amparado en una visión que como mesa, como organización, como conjunto tengamos, y que nos ayudan a

autogestionar con nuestras bases, nuestra independencia en el querer hacer de esta una comuna mejor en donde vivir”

(Cornelio, informante clave)

Para generar procesos de desarrollo local, la participación ciudadana juega un rol fundamental en poder implementar el mejoramiento en la situación tanto económica, social, cultural, política, para así alcanzar mejores niveles de vida. En este sentido, el desarrollo local, según la apreciación de los dirigentes, se fundaría el sentido de pertenencia de los dirigentes sociales, vecinos y vecinas en la convivencia barrial y al uso de espacios territoriales.

En este sentido, una de las mayores contribuciones del programa Gestión territorial para la participación se expresa en el logro de una identidad colectiva palpable, es decir, un sentido identitario con la el barrio, con el sector, con la comuna por parte de los dirigentes sociales e informantes claves, y de algunos vecinos que están más cercanos a la gestión de los dirigentes y líderes a cargo de las organizaciones sociales de los sectores de la comuna.

Los entrevistados reconocen que lo que hacen, responde a iniciativas de un grupo humano particular, que se traduce en las organizaciones sociales, que implica un impacto en el territorio, aquel espacio donde se forja la participación, la organización, la convivencia vecinal y familiar.

“Tenemos arraigado que tenemos que trabajar por nuestro sector, por nuestro barrio, aquel espacio donde vivimos y vemos crecer nuestras familias, y eso es un trabajo que se ha venido haciendo con el programa, de dejar de pensar en las individualidades y retomar el sentido de vivir en comunidad, se sentirse parte de todo esto”

(Félix, territorio 8)

Cada villa, barrio, población, sector, o como se le conozca tiene un espacio garantizado, un radio en donde operan acciones, planificadas y orientadas,

espacios públicos a ocupar para los fines que estime conveniente la comunidad que habita en el territorio y una comuna rica que se compone de varios y diversos territorios.

El barrio es la unidad mínima de convivencia organizacional y familiar, y en la comuna de Pudahuel corresponde a una distinción tan sólo técnica y administrativa que sirve para representar al Estado por medio de una municipalidad o Gobierno local, que vela por el bien de cualquier vecino o vecina que habita de dicha comuna, pero que territorialmente viva y presente, con forma y sentido.

En la medida que se fortalece la identidad, aquellos tejidos, vínculos sociales y estructurando redes de apoyo en la comunidad, el proyecto político en cuanto a la participación va tomando sentido de pertenencia de aquellos dirigentes y líderes sociales de las organizaciones sociales que componen el sentido de la participación. Porque, para generar participación, es necesario garantizar un piso sólido y estable, aquella cultura que llame e invite sobre todo aquellos vecinos y vecinas no organizados a poder integrarse a esta red de tejido social que componen a la participación.

Conclusiones

En relación a los resultados obtenidos en este proceso de investigación, se puede apreciar que las Organizaciones sociales son un componente esencial para el desarrollo de los territorios, que a través de sus dirigentes sociales representan las demandas y necesidades que tengan los diferentes territorios que componen a la comuna de Pudahuel. La importancia de contar con estrategias de desarrollo local, que le permitan al municipio poder visibilizar dichas demandas, por medio de mecanismos de participación establecidos, fomenta el cooperativismo para hallar las posibles soluciones existentes.

Por su parte, los profesionales del programa Gestión territorial para la participación, son los encargados de generar dicho cooperativismo, representando el trabajo y vínculo permanente de acción colaborativa entre el municipio y la comunidad, que se materializa por las gestiones que realiza el programa como canalizador de las necesidades y requerimientos que de la comunidad surja, acciones que fortalezcan el trabajo de las organizaciones sociales de la comuna, el desarrollo y entrega de beneficios a la comunidad en los diferentes territorios con los que cuenta.

Dichas acciones, se transforman en una perspectiva de poder mirar hacia lo local, aquello que trasciende y se vive en un determinado territorio, dotado por una historia e identidad colectiva, como también una cultura que caracterizan el lugar a intervenir por parte de este programa social del gobierno local, cuya tarea principal es el mejoramiento de la calidad de vida y bienestar de la población.

Apoyados por el estudio, podemos mencionar que el programa Gestión territorial para la participación ha podido contribuir a los procesos de desarrollo local, mediante el trabajo colaborativo con las organizaciones sociales que cuenta la comuna, con sus dirigentes y líderes sociales, a través de la entrega de asistencia técnica a las organizaciones sociales para su conformación y funcionamiento, como

también a través de sus gestiones, el fomentar la participación ciudadana mediante las distintas instancias de participación que mantiene el programa.

Los equipos profesionales del programa entrevistados, como su equipo directorio, encargados del diseño, planificación y ejecución de los lineamientos estratégicos, mencionaron que se ha podido legitimar la participación ciudadana como una vía posible para poder mejorar las condiciones de vida de los vecinos y vecinas de los distintos territorios existentes en la comuna.

De la misma forma, los dirigentes y líderes de las organizaciones sociales, como también aquellos informantes claves en el proceso de esta investigación, mencionan que el programa ha podido contribuir en el notable desarrollo y crecimiento que ha tenido la comuna mediante la participación ciudadana, contando con una comuna más inclusiva y más participativa.

Las contribuciones del programa gestión territorial para la participación, están en directa relación en que se pueda establecer entre las organizaciones sociales y el Gobierno local en el trabajo colaborativo del desarrollo del territorio. Sí las capacitaciones son eficientes y de calidad, mayor será la posibilidad de que las organizaciones puedan postular a proyectos en los Fondos concursables municipales, subvenciones o cualquier otro fondo de carácter público sin fines de lucro. Además, estudiar en una casa de estudios universitaria, dota de confianza y de refuerzo positivo al dirigente social, aumentando así su confianza y la calidad de los conocimientos.

En este sentido, se puede apreciar que la postulación a proyectos sociales es solo un área de la formación, la otra es poder complementar con la entrega de herramientas para que las organizaciones puedan enfrentarse a la realidad de crisis de credibilidad y desconfianza que se mantiene hoy en día por las autoridades públicas, repercutiendo así lo local. Fortalecer las organizaciones sociales, conlleva a que estas puedan trabajar y desarrollarse propiamente tan, de manera autogestionadas y con completa autonomía.

El Desarrollo Local, depende en gran medida, en cómo planifican esta acción social colaborativa entre los dirigentes sociales y los profesionales, a través del Gobierno Local. Los profesionales destacan el trabajo en el territorio al integrar a los dirigentes sociales a que puedan hacer partícipe de los problemas que aquejan a la comunidad, siendo un actor clave en poder dar solución a estas dificultades, no se concibe participación sin involucramiento de ellos.

Cada actor local debe cumplir su rol desde una función; los representantes de la gestión del Gobierno local recae el mayor peso en poder orientarlas, pues son ellos quienes cuentan con las habilidades técnicas y el despliegue profesional para trabajar en el territorio, por su parte las Organizaciones Territoriales aportan los conocimientos de su población, velando para contribuir a una mejor calidad de vida.

De esta manera, el estudio nos permite visualizar que la mayor contribución que realiza el programa gestión territorial para la participación, es el desarrollo de los diferentes grupos etarios con los que se potencia el territorio, existiendo un trabajo conjunto con niños, jóvenes, mujeres y adulto mayor, aunque si bien existen diferencias en la labor en algunos sectores de la comuna, lo cual nos argumenta que en algunas sectores se ha podido desarrollar más fuertemente y consolidado que en otras zonas. La división administrativa que cuenta la comuna es rica y variada, pero se reconoce que a su vez es una gran dificultad, ya que no todos los barrios y sectores son igual el uno al otro, por lo tanto el desarrollo no permite que sea por igual y los mismos resultados.

Según los profesionales, se puede agregar que una de las mayores contribuciones es el fortalecer el vínculo entre municipio y comunidad, al ser caracterizado por los grupos de entrevistados por ser un programa que se define en terreno, visualizando los problemas y tratándolos para poder dar solución, aunque muchas veces se ven enfrentados a las dificultades y el descontento social de los vecinos y vecinas.

Para todo programa social perteneciente a la administración Municipal, los recursos tanto monetarios como humanos con los que pueda contar, determinan el accionar

y el campo de intervención al cual aspirar. Es así que la dimensión económica, específicamente poder evaluar el impacto que tienen los montos destinados a los proyectos de desarrollo territorial, se vuelve trascendental en poder medir los recursos en estrategias de desarrollo local.

En el caso del Programa Gestión territorial para la participación, los montos destinados para el fortalecimiento a la participación ciudadana, el programa es enfático en sus lineamientos estratégicos en poder mencionar que estos están dirigidos a los mecanismos de participación ciudadana e iniciativas territoriales, mejorando así la calidad de vida de las personas, sus familias y sus comunidades, a partir de una gestión eficiente y transparente.

Por otro lado, los recursos que mantiene el programa al desarrollo del territorio, están en directa relación con poder desarrollar el fortalecimiento de la gestión barrial, el fortalecimiento de la gestión territorial y comunicación e información para la participación, a través de la focalización principalmente de apoyo a iniciativas de actividades comunitarias organizadas por las mesas territoriales, apoyo a la gestión de capacitaciones en cuanto al fortalecimiento de las organizaciones sociales, jornadas de evaluación y reflexión del trabajo realizado, como también la programación y actividades recreativas para la comunidad.

Dentro de los resultados de esta investigación, develó que la mayor destinación de los recursos propios del programa, contemplan la contratación y apoyo en recurso humano, es decir poder contar con encargados territoriales, con competencias técnicas y habilidades necesarias para el trabajo con las organizaciones sociales.

Cuando a los profesionales del programa Gestión Territorial para la participación y los dirigentes y líderes sociales de las organizaciones sociales, como a los informantes claves se les consultó sobre los montos destinados por parte del programa, este marcó una gran diferencia en los discursos establecidos por los entrevistados. Se puede mencionar en esta línea, que existe una gran diferencia en cuanto a la percepción del impacto de la inversión que realiza el programa, al

fortalecimiento de la participación ciudadana de los dirigentes sociales en los diferentes territorios.

Los profesionales del programa entrevistados, coinciden que las iniciativas y apoyo a las actividades comunitarias, se llevan gran parte de los montos que destina el programa Gestión territorial para la participación, en la cual van en directa relación a los 8 territorios con los que cuenta la comuna, y en aquellas actividades masivas se focalizan los recursos en las actividades de las distintas zonas; Pudahuel Norte, Pudahuel Sur, y Pudahuel Rural, definida como utilizar de mejor forma los recursos.

Por su parte, los dirigentes y líderes sociales entrevistados agradecen el apoyo a las iniciativas territoriales, las mayores referencias en cuanto a los montos destinados, generalizan y mencionan los montos que destina el municipio con los fondos concursables públicos y las subvenciones en apoyo a las organizaciones sociales, los cuales mantienen una mala percepción, en aquellos dirigentes sociales que no se adjudican los proyectos sociales.

Los dirigentes sociales entrevistados, mencionan que el Gobierno Local conoce cuales son las necesidades de las organizaciones sociales, por lo tanto esperan que este actor local destine mayor recursos en apoyo a las organizaciones sociales para que estén puedan contar herramientas para su funcionamiento y así generar un trabajo.

En este sentido, lo mencionado por los entrevistados, reafirma la excesiva mención que se realiza a los fondos públicos municipales en apoyo a los proyectos sociales, y que hacen reconocer como uno de los únicos mecanismos de ejercer la participación ciudadana. Los dirigentes y líderes sociales, en su discurso, hacen relación a la inversión en proyectos sociales con la estrategia de desarrollo local de disponer de fondos públicos para la postulación de proyecto.

De esta forma, se puede desprender que no existe un acuerdo, o lineamiento común, en cuanto a la percepción de lo que invierte el programa con la opinión de los dirigentes sociales de las organizaciones sociales. Por un lado, los profesionales

se atiñen a referirse a los aspectos metodológicos, programáticos y estratégicos que mantiene el programa en su plan operativo y que por lo tanto es donde si invierten los montos disponibles, y los dirigentes sociales entrevistados al referirse sobre la inversión destinada, hacen mención a la inversión que realiza el municipio en cuanto a los Fondos Concursables Públicos para organizaciones sociales sin fines de lucro.

La percepción de los dirigentes y líderes sociales en cuanto al accionar del Programa Gestión territorial en todas sus dimensiones, es propio de generar procesos de fortalecimiento a la participación ciudadana, y que en ellos recaiga la opción de toma de decisiones frente a los asuntos públicos en espacios de participación.

Si los profesionales del Programa Gestión Territorial para la participación son el vínculo entre el municipio y la comunidad, se podría mencionar que la labor de los dirigentes sociales es el vínculo entre el programa y los vecinos y vecinas de los diferentes territorios en la comuna en cuanto a gestión se trata.

En cuanto a la percepción de los dirigentes sociales sobre el impacto y evaluación en cuanto al quehacer del Programa Gestión territorial para la participación, mantienen una percepción positiva de este, expresado en el análisis de los resultados de esta investigación.

A partir de esto, los dirigentes y líderes sociales inciden con su opinión, propuestas y trabajo colaborativo a través de los diferentes mecanismos de participación ciudadana que establece el municipio. Esto se ve reflejado en la alta convocatoria que tienen las mesas territoriales, jornadas de capacitación, y las actividades masivas de carácter comunitario. Son capaces de reconocer las debilidades que consideran que tiene el programa, pero a su vez rescatan la labor de estar al servicio de la comunidad y que el trabajo existente apunte al querer hacer una comuna con mejor calidad de vida.

La evaluación sobre el programa por parte de los dirigentes, según el discurso expresado en los distintos focus group, se limita al componente de apoyo a la postulación de proyectos, siendo que esta no es una línea directa del quehacer del programa. Los aportes económicos que realiza el municipio a fondos concursables y subvenciones se lleva gran cantidad de créditos a la hora de evaluar.

No se reconoció en el discurso de los dirigentes, la labor del programa en incluir a los actores locales en la toma de decisiones sobre asuntos públicos, acoger las preocupaciones, necesidades y propuestas provenientes de la ciudadanía, como también la asociación del concepto de participación ciudadana, en cuanto este se refiere a la relación activa entre los ciudadanos y el gobierno local, encaminada al ejercicio de exigir y velar por sus derechos, cuyo componente básico está constituido en la comunicación entre ambos agentes, a través de información, y el establecimiento de mecanismos de escucha y consultas públicas.

Lo anterior, permitiría fortalecer de manera integral la legitimidad del modelo de gestión territorial que establece el municipio, para mejorar la gestión de las acciones públicas, a través del ejercicio de los derechos de los ciudadanos, que es la base con la cual se originó el programa. En este sentido, las organizaciones sociales están fortalecidas, reciben apoyo por parte del municipio, orientaciones técnicas para la constitución y funcionamientos de estas, fortalecimiento a los dirigentes sociales a través de capacitaciones, mesas territoriales empoderadas.

Por lo tanto, el siguiente paso es legitimar espacios de participación ciudadana, diferentes a los ya establecidos en la Ordenanza de Participación Ciudadana y aquellos validados por el programa y los dirigentes sociales, para que la participación existente en la comuna tenga el carácter de incidencia en las decisiones y los asuntos públicos. En la medida que la participación ciudadana se convierte en una dimensión importante del quehacer de los dirigentes, velar y colaborar para una buena gestión pública, corresponderá al Programa con respecto a sus beneficiarios, abrir nuevos canales de participación.

Para establecer las conclusiones de este proceso de investigación, se hace necesario hacer referencias a las hipótesis de investigación a continuación, mencionadas en nuestro diseño metodológico de esta investigación:

Hipótesis N°1: El programa Gestión territorial para la participación ha contribuido a los procesos de desarrollo local mediante el fortaleciendo de las organizaciones sociales de los territorios. No obstante, no ha logrado establecer propuestas metodológicas innovadoras que apunten a incorporar a la población no organizada.

Como se demostró en el análisis podemos comprobar esta hipótesis, ya que al momento de preguntar a los profesionales entrevistados, estos perciben que el Programa Gestión territorial, por su carácter funcional, trabajo bajo el alero de fortalecer a las organizaciones sociales de los diferentes territorios, y en esa base también se fundamenta su actuar.

Por su parte, los profesionales; específicamente su directorio encargados de la planificación estratégica, mencionan que el Programa no ha podido abarcar en su totalidad, o el impacto no ha podido llegar a la población no organizada presente en los territorios, caracterizada por aquel segmento que desconoce del programa, o no está informada sobre los procesos de participación ciudadana que se instauran en la comuna.

Los dirigentes y líderes sociales, coinciden en los esfuerzos que realiza el Programa por contribuir al fortalecimiento de la participación ciudadana a las organizaciones sociales, a través del modelo de gestión territorial; las mesas territoriales, donde consideran como el espacio ideal para ejercer su rol como líderes y representantes de los vecinos y vecinas del sector al cual representa.

De acuerdo a lo anterior, es posible inferir que los entrevistados reconocen mantener un vínculo permanente entre el gobierno local y las organizaciones sociales, no así la comunidad en general. El fortaleciendo de las organizaciones sociales, estaría representada por el trabajo conjunto con las organizaciones

sociales, cual se manifiesta por parte de ellos una validación del Gobierno Local en los barrios en donde se está interviniendo, a través de este programa social.

En relación a esto, se puede concluir que se está al debe, en poder establecer metodologías eficaces y eficientes en cuanto a la promoción de la participación, ya que las organizaciones sociales que se demuestran más activas son beneficiadas del accionar del programa, no así de la población en general, como es el caso de los vecinos y vecinas que no pertenecen o no participan en alguna de las organizaciones sociales.

Por otro lado, un aspecto que surgió durante la investigación, pero no contemplado en la Hipótesis, tiene relación a promover metodológicas innovadoras sobre la incidencia en los asuntos públicos por parte de las organizaciones sociales, más allá sobre los mecanismos de participación ciudadana establecidos, como también de la incidencia de la población no organizada, en materias de toma de decisiones sobre las necesidades y requerimientos de los territorios, el quehacer del gobierno local, y la incidencia en las políticas locales que contempla el gobierno local, en un contexto de proyecto de descentralización.

Así, incluir a los habitantes del territorio en prácticas concretas desarrolladas por profesionales en el territorio e incluirlos en los procesos metodológicos de planificación y evaluación con miras a una labor conjunta en beneficio de la comunidad, se convierte en insumo para contribuir a desarrollar los lineamientos y políticas públicas del Plan de Gobierno Central.

En relación a la **Hipótesis N°2** establecida en esta investigación: El impacto de los montos destinados por parte del programa Gestión territorial para la participación están relacionados a generar acciones fortalecedoras a las organizaciones sociales de la comuna mediante el apoyo a actividades e iniciativas comunitarias. Esta hipótesis no es comprobable, ya que los entrevistados, no coinciden al momento de analizar y describir sus percepciones en relación a los impactos de los montos destinados por parte del programa.

El discurso establecido por los profesionales del programa Gestión territorial para la participación coincide con la línea general del programa, que hace mención a las estrategias de fortalecer a las organizaciones sociales, mediante el apoyo de actividades e iniciativas comunitarias, equivalentes a establecer 21 actividades a realizar durante el año, entre otras, sancionadas en los planes de trabajo de las mesas territoriales, orientadas a vincular a los vecinos y vecinas con las organizaciones sociales.

Dichas actividades de carácter comunitario, contemplan una alta inversión en cuanto a recursos y montos disponibles declarados por parte del programa, y que a través de este proceso de esta investigación, muestran el fortalecimiento a la organización, gestión y ejecución de estas actividades por parte de las organizaciones sociales, en donde no es comprobable si el impacto de dichas actividades, va en directa relación al fortalecimiento y vinculación por parte de los vecinos y vecinas. Por lo tanto, y según los resultados de los discursos de los entrevistados, se puede apreciar que los vecinos y vecinas serian meros espectadores del cumplimiento de las gestiones realizadas por las organizaciones sociales.

Por su parte, los dirigentes y líderes sociales se centran en poder exigir y solicitar una evolución de los montos asignados a proyectos sociales, que están dirigidos principalmente a los Fondos Concursables Municipales, en los cuales las organizaciones sociales postulan sus proyectos, fundamentando que los proyectos adjudicados van en beneficio directo hacía la comunidad, no apreciando, o no visualizando más allá, los mismos argumentos a los cual hacen mención los profesionales del programa.

En cuanto a la **hipótesis N°3** de esta investigación, señala que: Los profesionales, dirigentes y líderes sociales poseen expectativas positivas en cuanto a los resultados obtenidos por el programa Gestión territorial para la participación. Sin embargo, consideran que no potencia la voz de los vecinos ni el desarrollo de otras instancias participativas para incidir en el quehacer del gobierno local.

Los entrevistados, evalúan de buena manera al Programa Gestión territorial para la participación, centrándose en que este brinda apoyo a las organizaciones sociales, resuelven dudas sobre constitución y funcionamiento, hasta los aportes de hacer llegar al municipio a los territorios. Otros de los aspectos que no contempló esta hipótesis, pero que se presenta en el desarrollo de esta investigación, fue el carácter fortalecedor de la identidad de las organizaciones sociales hacían con el territorio al cual pertenecen.

Porque no sólo basta con fortalecer a las organizaciones sociales en su estructura interna. Se hace necesario el poder mirar las problemáticas que surgen en los demás territorios, para crear un proyecto colectivo de territorio al cual aspiran este tipo de organizaciones. Historia, cultura e identidad se vuelven elementos indispensables en el trabajo comunitario, de los actores locales.

Los entrevistados, profesionales el Programa gestión territorial, encargados de ejecutar las acciones de este, mencionan que se está estancado en promover mecanismos de promoción de las organizaciones sociales más innovadores en cuanto a la promoción de la participación ciudadana, en el cual se pueda estar en concordancia con lo que se discute y los aportes teóricos en esta materia.

Los dirigentes y líderes sociales entrevistados, reconocen que es un programa que constantemente está recogiendo las necesidades y problemáticas que viven los vecinos y vecinas de la comuna en los diferentes territorios. Esto se debe al poder contar con profesionales encargados de cada territorio porque las mesas territoriales sean un efectivo mecanismo de participación ciudadana, y también por el trabajo colaborativo de fortalecimiento a las organizaciones y las personas.

Los entrevistados, comentan que efectivamente tienen acceso a la información, realizan las consultas respectivas ante alguna duda, obteniendo respuestas en forma expedita, oportuna y pertinente por parte de los profesionales encargados de trabajar con las organizaciones sociales en terreno, pero que no ingieren más allá en las decisiones de carácter pública, a menos que sean instancias formales con el

Alcalde a petición de audiencia, Cuentas públicas Participativas, PLADECOS, entre otros.

Por lo mencionado anteriormente, se puede inferir que la hipótesis N°3 queda comprobada, al reconocer los aportes que realiza el Programa gestión territorial para la participación, por los profesionales del programa y los dirigentes y líderes sociales entrevistados, actores locales representantes del proceso de la participación ciudadana en la Comuna de Pudahuel.

Como se mencionó en el Marco teórico de esta investigación, la importancia de contar con organismos descentralizados en lo local, conlleva un proceso de contribución al fortalecimiento democrático de las organizaciones sociales en el ámbito del territorio, que involucra principalmente a los actores locales en la decisión pública a través de la participación ciudadana en la gestión local, contribuyendo sobre los problemas y necesidades en el espacio local determinado.

En la actualidad, la sociedad se caracteriza por estar segregada, en donde el tejido social es carente de redes colaborativas. Los individuos se encuentran aislados en sus barrios, no se construyen lazos de confianza y sólo se preocupan de lo que sucede a nivel individual en cada familia. En esta perspectiva, el individualismo, se sitúa como poderoso rival para la intervención social, por tanto desarrollar trabajo comunitario, hoy en día, es más bien un desafío que debiesen asumir tanto los vecinos como el Municipio.

Además, la descentralización posee un rol importante, la cual pretende contribuir a la democratización real del sistema del Gobierno Central, buscando la autonomía en los distintos niveles de la administración territorial, de manera que en el espacio local emerjan actores sociales como gestores eficientes de sus propias iniciativas y recursos. Es así, como los tres niveles de este proceso, el administrativo, económico y político, están involucrados en los lineamientos que desarrolle cada comuna para impulsar y potenciar la participación de las organizaciones sociales.

De esta manera, la presente investigación no sólo concluyó con las respuestas a las interrogantes planteadas al inicio de este proceso, si no también se develaron aspectos relevantes de lo estudiado y que no habían sido considerados. El trabajo investigativo aportó con información importante sobre el fortalecimiento a la participación ciudadana para fundamentar de una mejor manera los resultados de esta investigación dando una comprensión más real de los resultados obtenidos.

Hallazgos de la investigación

En relación a los hallazgos visualizados durante el proceso de investigación realizado, resulta importante mencionar que uno de estos, reafirma que la participación ciudadana es uno de los grandes fortalecedores de la democracia. La participación juega un rol propiamente tal como contribuyente a que los dirigentes y líderes sociales puedan reconocer los problemas y de encontrar solución mancomunadamente. La participación ciudadana, no puede estar garantizada, sin la incidencia de todos los actores locales en poder establecer metas y desafíos de mejorar la calidad de vida en la comuna de Pudahuel.

Lo que sí se puede garantizar, es que existan esfuerzos por parte del Gobierno Local para poder emplear estrategias y mecanismos de participación que garanticen la opinión, toma de decisiones de los problemas que aquejan a la comunidad. Por parte del programa, el modelo de gestión territorial apunta a un rol de poder promover instancias, herramientas para que los vecinos y vecinas, mayormente la comunidad organizada, pueda tomar dichas herramientas para el fortalecimiento de las organizaciones sociales y trabajar en beneficio de la comunidad.

Los profesionales, a los cuales se aplicó el estudio, mencionan reconocer que este programa en particular trabaja en directo en terreno, con los dirigentes sociales y las organizaciones, para poder promover el desarrollo del territorio. En este sentido, y a partir de las distintas temáticas consultadas a los profesionales, se puede inferir que no existe un único método garantizante de la participación, estiman que en un contexto actual, la participación se ve afectada, desarrollando una intervención preferentemente en los territorios más consolidados y que tienen una participación mayormente activa en las mesas territoriales, lo cual considerando las características de la comuna de Pudahuel, es una opción viable pero que conlleva a no poder llegar a los vecinos y vecinas que no se sienten representados.

En la investigación, se pudo hallar características de los dirigentes que trabajan vinculados al programa, en el cual se encontró con que un gran número de dirigentes que desarrollan un servicio voluntario hacia la comunidad, y que también, dentro sus intenciones son contar con sedes sociales, equipamiento comunitario y talleres artísticos, laborales, recreativos y de atención a los adultos mayores, entre otras. Apoyados en el punto anterior, no interiorizan mayormente en temas relacionados a poder incidir en el quehacer municipal, u otras instancias de participación que promueve el programa.

Este tipo de fortalecimiento a las organizaciones sociales, enfocado a la postulación de proyectos, habla de lo que se está comprendiendo sobre participación ciudadana a la cual aspiran los organismos gubernamentales y en especial el municipio de la comuna de Pudahuel. El financiamiento a los proyectos sociales, es una demanda levantada por las organizaciones sociales que participan activamente en los mecanismos de participación ciudadana que establece el municipio, sin embargo, es necesario poder enfocar dicha postulación, en aquellas iniciativas comunitarias, a las cuales esta investigación demostró que invierte el Programa Gestión territorial, más que equipar a las sedes sociales, según sea la necesidad.

Un aspecto importante a mencionar, que se pudo hallar en esta investigación, es la excesiva institucionalización de la participación, a través de los mecanismos que promueve el Gobierno local en su ordenanza de participación, sólo existirá participación en los espacios que se generan, perdiendo la identidad de barrio y que todos los habitantes se sientan parte del vivir en comunidad.

En este sentido, no hay mecanismos de participación que emanen espontáneamente de la comunidad, o que se generen por iniciativa propia por parte de los vecinos y vecinas para la incidencia en los problemas y demandas de la comunidad local. La realidad comunal, y nacional, habla del desprestigio que tiene la política, y las autoridades locales, y ha impactado de tal manera en los dirigentes sociales anteriormente mencionados, pese a que estos tienen una incidencia medianamente alta en algunos territorios de la comuna de Pudahuel.

Como último aspecto a mencionar, visualizamos el desarrollo local como una estrategia de desarrollo territorial utilizada por los Gobiernos Locales, proceso que es planificado por las autoridades de los territorios con sus distintas líneas de acción y, el cual se caracteriza por desplegarse en procesos continuos y permanentes en los diferentes territorios, basados en la participación de distintos actores, ya sean públicos o privados, y que la gestión local debe contribuir a la promoción y fortalecimiento de la participación ciudadana, incorporando progresivamente a los ciudadanos en la toma de decisiones de los asuntos de carácter público, como una manera de ampliar los espacios de democracia deliberativa y fortalecer el proceso de descentralización y desarrollo de los territorios.

La Municipalidad de Pudahuel contempla una rica historia en cuanto a proceso de consolidación y estructuración territorial como comuna, al considerar que en una etapa anterior, Pudahuel era una zona agrícola y empobrecida. Actualmente, grandes avances se ha logrado en el periodo a cargo del Alcalde don Johnny Carrasco cerda, el cuan ha estado a la cabeza por más de 20 años en la administración del municipio y por proceso de desarrollo sustentable de estrategia en el territorio.

Por lo tanto, es importante poder garantizar los liderazgos a largo plazo, o en su defecto, que los diferentes gobiernos continúen con la base de lineamientos anteriores y desarrollo del territorio. Cuando llega una nueva administración, cambia el escenario político y los proyectos y visiones de desarrollo, como también de persona. Este sería el último periodo de gestión del Alcalde, por lo tanto se torna urgente y primordial poder consolidar el trabajo realizado durante los últimos diez años, y que puedan determinar a la comuna de Pudahuel, como una comuna fuerte en temas de participación e incidencia en los asuntos públicos.

En este sentido, se puede mencionar que el actual gobierno de esta comuna, ha permitido generar la continuidad en sus políticas locales de desarrollo territorial, situándose la participación como base para lo consecución de logros a nivel comunal.

Aporte al Trabajo Social

La investigación señaló diversos factores por los cuales las Juntas de Vecinos y organizaciones funcionales son medios de participación ciudadana que necesitan del respaldo y apoyo en cuanto a la gestión del fortalecimiento a las organizaciones por parte del Gobierno Local. Ambos actores locales en el territorio, tienen un rol fundamental para el desarrollo comunitario, por tanto, su fortalecimiento y mejora en la calidad de vida dependen de este vínculo permanente y trabajo colaborativo.

En relación a lo anterior, y de acuerdo a lo analizado en esta investigación, los dirigentes vecinales requieren de un apoyo constante y de capacitaciones en fortalecer su rol como dirigentes sociales, con perspectivas a entregar herramientas para que estas sean replicadas en las organizaciones. Nos referimos a la entrega de habilidades y conocimiento que le permita al dirigente actuar con autonomía en las diferentes áreas y problemáticas que le corresponde, donde manejen la información necesaria, conozcan las gestiones que deben ejecutar para realizar actividades y la postulación a proyectos, tengan conocimiento de liderazgo y de otros temas que les servirán para darle continuidad a la organización.

Conectando con el marco teórico de esta investigación, en el cual se desarrolló la dimensión política del desarrollo local, la cual comprende aquellos espacios en donde se establecen diferentes relaciones de poder e influencia entre los actores. El rol político del Trabajo Social, se instaura entonces en concebir la participación ciudadana como el logro de poder alcanzar los objetivos de fortalecimiento de la democracia establecidos en los procesos de desarrollo local (Bravo, 2006).

En esta misma perspectiva, el Trabajo Social debe apuntar a dimensionar la esfera política del desarrollo local, de comprender la participación ciudadana como un punto importante en la manera de asimilar la relación entre el estado, la democracia y la ciudadanía. A través de esta dimensión, se instaura entonces la perspectiva de

relaciones basadas en el poder, las relaciones entre los distintos actores locales, la toma de decisión y la naturaleza de la organización propiamente tal.

La construcción del espacio local, también tiene relación en dónde se instaura el poder y la toma de decisiones, las relaciones interpersonales y las representatividades, como también las Instituciones. Ahí, el Trabajo Social tiene que mediar entre las decisiones y diferentes posturas de los actores locales, como también reconocer y apropiarse del trabajo en terreno, o el trabajo comunitario. El profesional pasa a ser un gestor, colaborador, educador, mediador, entre muchas de sus facetas.

La promoción de malas prácticas dentro de la profesión y su quehacer, tiende a la posibilidad de alinearse con el asistencialismo, como también bien con el llamado paternalismo. La entrega de servicios sociales y beneficios sin el acompañamiento de la entrega de habilidades que permitan a la comunidad desenvolverse con autonomía en el territorio, contraponiéndose a una intervención transformadora del Trabajo social reconceptualizado, que potencia la participación, teniendo como meta el empoderamiento y resiliencia de la comunidad.

La tentación de ejercer una labor desde el paternalismo es alta, ya que la mayoría de las Organizaciones sociales, no cuentan con recursos económicos suficientes, debiendo depender en este sentido, de fondos concursables y beneficios que entrega mayoritariamente la municipalidad, así, se separa el proceso particular de cada barrio y la consolidación de la autogestión, que si bien los fondos concursables y subvenciones ayudan notoriamente al desarrollo de las capacidades de las organizaciones, no debiese ser un condicionante. En este sentido, el cumplimiento de objetivos y metas del programa, tienden a considerar cantidades de beneficiarios y datos cuantitativos, más que cambios profundos y a nivel subjetivo.

Esta profesión está basada en valores de equidad, justicia social y de los derechos humanos de las personas, por tanto apunta a una gestión transformadora, lo cual se traduce en un operar activo, donde se toman decisiones que afectan al barrio y

el compromiso que se instala en cada uno de los vecinos, pues ellos creen en mejorar la calidad de sus vidas.

Así, tenemos presente las funciones que, de forma imperativa, se deben prevalecer en el actuar profesional. Una de las primeras es desde la educación, la cual se refiere a que el Trabajador Social, debe entregar a la comunidad las herramientas necesarias para que ellos mismos logren resolver las problemáticas que puedan enfrentar en el futuro, ya que fortalecer sus potencialidades y conocimientos, con nuevas ideas, entregadas en charlas, capacitaciones, escuelas de formación, entre otras, debe generar cambios profundos que contribuyan a su independencia.

Las asesorías y orientaciones que puede brindar el Trabajador Social, le otorga a los habitantes hacer uso de nuevas alternativas de solución a problemáticas barriales, y a tomar una participación real, teniendo un rol primordial como actor social de su comunidad.

Una de las funciones del Trabajo Social en la intervención en el territorio, es la de coordinador en trabajo conjunto con las localidades, de acciones que caminen en beneficio de ellas. Es fundamental que la intervención en el territorio sea planificada, basada en diagnósticos participativos, y con procesos coherentes a la realidad del barrio y de sus habitantes. Coordinar no es realizar una labor autoritaria, por el contrario, es acompañar y guiar en posibles estrategias para cumplir con los objetivos propuestos desde las bases. El profesional debe ser el nexo que une a la organización con la institución, siendo un intermediario para la buena relación entre ambos.

El proceso de desarrollo global implica instalar procesos de desarrollo sostenible a nivel local. Hoy en día existe una tendencia del Trabajo Social de visualizar lo local sólo desde lo comunitario, lo cual reduce el campo de acción, ya que el concepto de territorio posibilita involucrar a más actores, no sólo a las Organizaciones Territoriales y Funcionales y sus representados.

Por tanto el desafío del Trabajo Social es desarrollar una intervención ampliando la visión social e incorporando distintas disciplinas para contribuir al entendimiento del fenómeno social en su totalidad, en donde el trabajo en equipos multidisciplinarios, no sólo con profesionales del área social sino que también del ámbito económico, judicial, transporte, urbanistas, medio ambiente, entre otros, conlleve a la obtención de mayores frutos respecto del bienestar de los individuos.

Resulta fundamental tener en consideración la relevancia de los actores locales en el territorio, elegidos democráticamente y por votación de sus socios. Con lo cual entregar los conocimientos a los dirigentes promoverá la permanencia en el tiempo de representantes de la comunidad, con un servicio de calidad y con los fundamentos básicos que les permitan el desarrollo de la participación ciudadana y la integración social de cada vecino a su comunidad. Además, el Trabajador Social debe preparar a los ciudadanos para las transformaciones de un gobierno autoritario y centralista a uno descentralizado y participativo, el cual implica mayor protagonismo de la ciudadanía en los distintos procesos.

Desde un plano más crítico, la cuestión de la participación ciudadana en la comuna, ha manifestado una expresión de la importancia y relevancia que se le da, para la construcción de mejoras en cuanto a las condiciones de vida de sus habitantes, a través de sus dirigentes y líderes sociales como motor principal de cambio y expresión de las necesidades sentidas en el territorio.

Pero lo que realmente ha ocurrido con la participación ciudadana en el último periodo de gestión del Alcalde de la comuna de Pudahuel, a través de sus directorios y la forma de pensar las políticas locales orientadas a estos temas, es a una excesiva centralización de los esfuerzos por capacitar, apoyar y fomentar la labor de los dirigentes sociales a la resolución de los problemas que aquejan a la comuna, no dando paso a la innovación en materias de incorporar la voz de aquellos vecinos y vecinas que no participan, o no intervienen en los asuntos públicos.

De esta forma, se ve reflejada a que no hay una apertura a nuevos mecanismos de participación ciudadana orientadas a recoger la percepción de los vecinos no organizados, ya sea en consultas públicas, foros de discusiones ciudadanas, encuestas de percepción de la agenda pública, entre otras. En este sentido, es preciso mencionar el factor poder que se origina en el territorio, y de aquellos que recae la toma de decisiones respecto a los asuntos públicos.

La dimensión política del territorio, se torna indispensable cuando se hace alusión al ejercicio de quién ejerce el poder en un municipio tan politizado como el caso de la comuna de Pudahuel, que cuenta además con un Alcalde, con una capacidad de incidencia y representatividad en los habitantes, que no por menos ha llevado tantos años a la cabeza, y que además, por otro lado cuenta con representantes de la sociedad civil tan empoderados en sus cargos, un cuerpo de concejales fiscalizadores del quehacer del gobierno local, y dirigentes sociales representantes de cada territorio. No por menos, el territorio se concibe como un espacio social marcado por relaciones de poder, un espacio que es territorializado por los actores sociales y que se articula a partir de las dinámicas y relaciones de la política y de lo político (Sosa, 2008).

El punto de encuentro entre la cuestión de la participación y el campo de las políticas públicas locales, se encuentra el Trabajo social, y que llama a pensar cómo el Trabajador Social interviene en el ámbito local, incorporando estos análisis en el plano de la política.

El término de la intervención social en lo público y en la política, pone de manifiesto y en perspectiva, aquellas cuestiones que son de interés social, y de lo colectivo. El interlocutor privilegiado para cuestiones públicas es el Trabajo Social, como representante de la institucionalidad del Gobierno el interés de lo más general, lo que fundamenta la importancia del involucramiento de los actores de la sociedad civil en los procesos de políticas públicas locales. La tarea, es llevar el debate de lo público, con el carácter político (toma de decisiones), a los territorios.

El campo de intervención social del Trabajo es tan amplio, que se vuelve fácil perderse si se espera de esta profesión el cambio social que aspira un nivel más crítico, o a una profesión defensora de los derechos humanos de todas y todos los habitantes, contextualizando, en la comuna de Pudahuel. Por ello, es preciso mencionar cómo los trabajadores sociales en su intervención social en el territorio, pueden ser instrumentos para la transformación, para la permanencia, para la innovación, o simplemente para el status quo.

Sin embargo, estableciendo una perspectiva más positiva, descascarando la negatividad que tiene el término de “poder” en la política, y si más bien la mirada se torna al territorio como un contenedor de estrategias de integración social con una fuente de identidad colectiva, constituye la base de la estructuración de sujetos políticos colectivos y, además, un recurso disponible para diseñar estrategias de acción colectiva que expresen públicamente las demandas sociales, eso no quiere decir que se deje de lado la labor de los dirigentes y líderes sociales, sino más bien, es incorporar, de manera inclusiva y con integridad, la labor de las bases en la injerencia en las decisiones colectivas. Todos los seres humanos portamos el carácter “político” que desarrollado, o explotado en su máxima expresión, nos vuelve seres “ciudadanos”.

En definitiva, el pensamiento sobre el desarrollo local o territorial, agrega un factor de articulación de los actores locales como recurso central para la producción social del territorio. Partiendo de una concepción integral del desarrollo, donde la palanca de cambios radica en el aprovechamiento y potenciación de los recursos y capacidades propios de la región o localidad. El entramado de actores y de recursos puede convertirse en un sistema territorial, con propiedades y potencialidades propias para el desarrollo endógeno, y como plantea Boisier (2000), los actores locales tienen la capacidad de comprometerse en un proyecto político común.

La visión del desarrollo local, entonces, asigna especial importancia a la acción colectiva territorial, que puede movilizar a una sociedad local construida por grupos sociales e intereses diferentes para posibles cambios, del resultado de un proceso

de construcción social. La estructuración y articulación del territorio, es resultado de una dinámica constituyente de procesos históricos y dimensiones espaciales, como lo tiene la comuna de Pudahuel en su formación, permanencia y transición a una localidad más moderna. El producto de los procesos sociales es el resultado de lo que hoy simboliza, políticamente, la comuna.

En este entramando, un punto central del Trabajo Social, es la capacidad del ejercicio profesional en el acompañar, sugerir y aportar a un gobierno local que permitan la construcción de los mayores niveles de cohesión en estos territorios, y de los habitantes, pese a las vulnerabilidades territoriales que contempla un nivel comunal, y cómo el Trabajo Social puede aportar a una gobernanza territorial descentralizada, fortalecedora de la participación ciudadana, y transformadora.

Por último, el Trabajo Social también conlleva un carácter político desde su reconceptualización, pero en especial en un nivel más crítico, y que en definitiva sirve, en la mediación de este tipo de prácticas en el ámbito gubernamental local. La perspectiva situacional (Matus, 1978) pondera el carácter político que adquiere la planificación del desarrollo a partir de cómo interactúan los actores implicados en estos procesos, los que son los técnicos; Trabajadores Sociales, los políticos, la burocracia y los grupos sociales organizados. Se trata de un enfoque participativo que busca transformar a partir de estrategias de implicación, donde el origen del conflicto y su superación son el real motor de cambio.

Bibliografía

- Ábalos, J. A. (2000) El fomento al desarrollo productivo local: orientaciones, actores, estructuras y acciones. La situación en Chile en los noventa. ILPES, CEPAL. Publicaciones Naciones Unidas. Santiago de Chile
- Aceituno, P. (2014). La prospectiva en la construcción local de políticas públicas. Revista de Estudios Políticos y Estratégicos. Universidad Tecnológica Metropolitana. Santiago. Chile
- Aghón, G. (2001) Desarrollo Económico Local y Descentralización en América Latina: Análisis comparativo. Editorial CEPAL, Naciones Unidad. Santiago de Chile.
- Altschuler, B. (2006) Desarrollo Local: Una revisión crítica del debate. "Municipios y Desarrollo local. Un balance necesario". Editorial Espacio. Buenos Aires de Argentina.
- Ander-Egg, E. (1995) Diccionario del trabajo social. Editorial Lumen. Buenos Aires. Argentina.
- Arocena, J (2002) El Desarrollo Local. Un Desafío Contemporáneo. Universidad Católica de Uruguay, segunda edición. Editorial Taurus. Monte video de Uruguay.
- Arocena, J. (s/f) El desarrollo local, una aproximación conceptual. Desarrollo local y regional

- Barquero, A. V. (2013). Desarrollo local, una estrategia para tiempos de crisis. Apuntes del CENES.
- Bauman, Z. (1999) La Globalización: Consecuencias Humanas", Editorial Fondo de Cultura Económica. Buenos Aires Argentina.
- Beck, U. (1993) ¿Qué es la Globalización?. Editorial Paidós. Buenos Aires. Argentina.
- Bernstein, F., Inostroza, J. (2009). Modernización municipal y un sistema de evaluación de su gestión. Propuesta de una arquitectura. Consorcio para la Reforma Del Estado. Un mejor Estado para Chile: Propuesta de Modernización y Reforma, 265-314. 1ª Ed. Centro de Políticas Públicas UC. Pontificia Universidad Católica de Chile. Santiago de Chile.
- Boisier, S. (2011). Descentralización en un Estado Unitario: la doctrina (oculta) de la descentralización chilena. Santiago de Chile, Biblioteca Virtual sobre Gestión Pública.
- Boisier. S. (1999) Desarrollo (local): ¿De qué estamos hablando?. Estudios Sociales
- Boisier. S. (1997) Sociedad civil, participación, conocimiento y gestión territorial. CEPAL. ILPES, N°39. Publicaciones Naciones Unidas. Santiago de Chile
- Bravo, O. (2007) La dimensión política del desarrollo local. Revista Quórum Académico Vol. 4, N°1. Universidad del Zulia. Maracaibo de Venezuela.

- Calienni, M., Martin, A. M.; Moleda, M. (2009) Sobre el trabajo social, la complejidad de los territorios de intervención y la interdisciplina. Revista de Trabajo Social, Facultad de Ciencias Humanas, Universidad Nacional del Centro de la Provincia de Buenos Aires. Buenos Aires de Argentina.
- Calvo, J. (2005) El enfoque territorial en las políticas públicas. En V Congreso Nacional de Administración Pública. Ciudad de Guatemala de Guatemala
- Caro, A. (2002) El paradigma de complejidad como salida de la crisis de la Posmodernidad. Revista Discurso N°16. Asociación Andaluza de Semiótica. Madrid de España.
- Carvajal, A. (2011) Desarrollo Local: Manual Básico para Agentes de Desarrollo Local y otros actores. Universidad de Málaga. España.
- Cortes, M.; Vega. S. (2001) Participación, una vía posible al desarrollo local en las organizaciones funcionales y territoriales de la comuna de Cerro Navia, Tesis para optar al Grado de Licenciada en Servicio Social, Escuela de Trabajo Social, Universidad Academia de Humanismo Cristiano, Santiago de Chile.
- Cravacuore, D., Ilari, S. R., & Villar, A. (2004). La articulación en la gestión municipal: Actores y políticas. Editorial Universidad Nacional de Quilmes. Buenos Aires de Argentina.

- Cuervo, L. (2006) Globalización y territorio, Serie N° 56. ILPES, CEPAL. Publicaciones Naciones Unidas. Santiago. Chile
- Dasí, J. (2008). Gobernanza territorial para el desarrollo sostenible: Estado de la cuestión y agenda. *Boletín de la A.G.E. N° 46* (11-32). Madrid de España.
- Di Pietro Paolo, J.(2001) “Hacia un desarrollo integrador equitativo: una introducción al desarrollo local”. En: David Burin y Ana Inés Las Heras (comps.) Desarrollo Local:una propuesta a escala humana a la globalización. Edición Cicus- La Crujía. Buenos Aires de Argentina.
- Farinos, J. (2008) Gobernanza territorial para el desarrollo sostenible: estado de la cuestión y agenda. Boletín de la Asociación de Geógrafos Españoles, N° 46 (11- 32). Madrid de España.
- Fernandez, I. (2006) Participación ciudadana en el nivel local: Desafíos para la construcción de una ciudadanía activa. Documento En Foco N°84, Revista Expansiva. Santiago de Chile.
- Gallicchio, E., Winchester, L. (2003) Territorio local y desarrollo: experiencias en Chile y Uruguay. Ediciones Sur y CLAEH, Santiago de Chile.
- Guillen, A., Sáenz, K., Badii, M. H., & Castillo, J. (2009). Origen, espacio y niveles de participación ciudadana. Revista *Daena: International Journal of Good Conscience*, N° 4 (1), Instituto de Estudios Superiores Penta Mexico. Ciudad de México, México. (179-193)

González, R. (2012)	La Identidad Local en las visiones de desarrollo. Revista de Geografía Espacios Vol. 2, N°4. Departamento de Estudios Generales, Universidad Academia de Humanismo Cristiano, Santiago de Chile.
GORE, Región de los Ríos (2009)	Estrategia Regional de Desarrollo. Región de Los Ríos. Gobierno de Chile.
ILPES (2003)	Metodología para la elaboración de estrategias de desarrollo local. Serie N° 42. CEPAL. Publicaciones Naciones Unidas. Santiago de Chile
ILPES (2012)	Metodología para la elaboración de estrategias de desarrollo local. Serie N° 76. CEPAL. Publicaciones Naciones Unidas. Santiago de Chile
INFANED (2004)	Guía para el buen gobierno municipal. “El papel del municipio en el Desarrollo de sus Comunidades. Tomo 5. Secretaría de Gobierno. Distrito Federal. México
Lahera, E. (2004)	Política y políticas públicas. Revista CEPAL, Serie N° 95. Publicaciones Naciones Unidad, Santiago de Chile
Rojas, L. (2006)	Manual para la Gestión Municipal del Desarrollo Económico Local. OIT/Oficina Sub Regional para los Países Andinos. Proyecto Pres. Lima, Perú.

- Luque Quevedo, R.;
Moreno Espinoza, L.
(2007) El desarrollo local desde la perspectiva Municipal. XI Coloquio sobre Cultura, Historia e Identidad del Sur de Sonora: “La integración económica regional para el desarrollo municipal” Sonora. México.
- Madoery, O. (2001) “El valor de la política de desarrollo local”; en Vázquez Barquero, A. y Madoery, O. (comp.), Transformaciones globales, instituciones y políticas de desarrollo local, Homo Sapiens. Rosario, Argentina.
- Manzabal, M. (2007) Territorios en construcción. Actores, tramas y gobiernos: entre la cooperación y el conflicto. Ediciones CICCUS. Buenos Aires, Argentina.
- Medina, J.; Becerra S.;
Castaño, P. (2014) Prospectiva y política pública para el cambio estructural en América Latina y el Caribe. CEPAL, Naciones Unidad. Santiago de Chile
- MIDEPLAN (2003) Metodología para la elaboración de Planes de Desarrollo comunal”. Reactualización de metodología de MIDEPLAN 1995. Gobierno de Chile. Editorial Trineo. Santiago. Chile
- Miklos, T.; Jiménez, E.,
Arroyo, M. (2008) Prospectiva, gobernabilidad y riesgo político: Instrumentos para la acción. Edición Limusa. Ciudad de México (DF) México.

Municipalidad de Pudahuel (2014)	Decreto N° 02807, sobre Reglamento de Organización interna Municipalidad de Pudahuel.
Municipalidad de Pudahuel (2016)	Decreto N° 06689, sobre Programas y Proyectos sociales Dirección de desarrollo Comunitario.
Ortega, A.; Ponce, E. (2008)	La salud desde una perspectiva comunitaria, la experiencia de los Centros de Salud familiar, Tesis para optar al Grado académico de Licenciado en Trabajo Social, Escuela de Trabajo Social, Universidad Academia de Humanismo Cristiano, Santiago de Chile.
Osorio, R. (2015)	Descentralización y participación de las regiones en Chile: propuesta para implementar la elección directa de Intendentes. Documento N°7, Instituto de Investigación en Ciencias Sociales, Universidad Diego Portales. Santiago de Chile.
Ottone, E. (2007)	Cohesión social. Inclusión y sentido de pertenencia en América Latina y el Caribe. Editorial CEPAL, Naciones Unidas. Santiago de Chile.
Palma, E.; Rufián, D. (1993)	La Desconcentración Administrativa y las Prestaciones Sociales. Documentos ILPES, CEPAL. Publicaciones Naciones Unidad. Santiago de Chile.

- Ropert, M. A. (2011) Descentralización fiscal y administrativa en Chile. Documentos de estudios CIEPLAN. Santiago de Chile
- Rosales, M., & Urriola, R. (2010) Hacia un Modelo Integrado de Desarrollo Económico Local y Cohesión Social. Editorial Diputación de Barcelona (OCO Programa Urb-al III). Barcelona de España.
- Sánchez, J. E., 1991 Espacio, economía y sociedad. Editorial Siglo XXI. Barcelona de España.
- Sandoval, C. (2014) Métodos y aplicaciones de la planificación regional y local en América Latina. Serie N° 17, ILPES, CEPAL. Publicaciones de las Naciones Unidad. Santiago de Chile
- Schneider, S.; Peyré, I., (2006) Territorio y enfoque territorial: de las referencias cognitivas a los aportes aplicados al análisis de los procesos sociales rurales, en Manzanal, M.; Neiman, G. y Lattuada, M. (org.): Desarrollo Rural. Organizaciones, Instituciones y Territorio, 71-102. Editorial Ciccus, Buenos Aires de Argentina
- Sonntag, H. R., & Arenas, N. (1995). Lo global, lo local, lo híbrido. Aproximaciones a una discusión que comienza. Gestión de las Transformaciones Sociales-MOST.Naciones Unidas.

- Sosa, M. (2012) ¿Cómo entender el territorio?. Colección Documentos para el debate y la formación, No. 4, Editorial Cara Parens, Universidad Rafael Landívar. Ciudad de Guatemala de Guatemala.
- Treminio, C. (2000) Soberanía y Seguridad Alimentaria y Nutricional en Territorios Sociales Gestión territorial con participación ciudadana. Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura. FAO. Santiago de Chile.
- Ulloa, C. (2011) Guía Metodológica para el desarrollo de planes municipales de cultura. Gobierno de Chile, Consejo de la cultura y las artes. Santiago Chile
- Velásquez, F., & González, E. (2003). ¿ Qué ha pasado con la Participación Ciudadana en Colombia?. Fundación Corona, primera edición. Bogota de Colombia.
- Von Baer, H. (2006) Descentralización y desarrollo local/regional. La tarea pendiente del modelo “chilensis” de desarrollo. Propuestas para un estilo de desarrollo armónico y sustentable, social y territorialmente integrado, con participación de la sociedad civil organizada. Revista electrónica Agenda Pública, Edición Año V. Universidad Santiago de Chile.

Wallerstein, I. (2000) Globalization on the Age of Transition?. A Long-TermView of the Trajectory of the World-System", International Sociology, Vol.15, N°2.

Fuentes Electrónicas

- Alguacil, J. (2004) Política nacional y políticas locales: los supuestos de la solidaridad <https://polis.revues.org/6255?lang=en> [consultado el 21 de julio de 2016]
- Cleary D. (2003) Breve Estudio Bibliográfico y Comparativo de Enfoques Centrados en las Personas <ftp://ftp.fao.org/docrep/fao/006/ad682s/ad682s00.pdf> [consultado el 02 de agosto de 2013]
- Estado de Chile (2005) Ley 19.175 <https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=243771> [Consultado el 15 de Mayo de 2016]
- Estado de Chile (2006) Ley18.695 <http://www.leydechile.cl/Navegador?idNorma=251693> [Consultado el 15 de Mayo de 2016]
- Fernandez, M. (2009) Manual de elaboración del Plan de Desarrollo Comunal (PLADECO). SUBDERE. Gobierno de Chile http://www.subdere.gov.cl/sites/default/files/documentos/articles-77172_recurso_1.pdf [consultado el 21 de julio de 2016]
- González, L. (2011) Gestión del territorio: un método para la intervención territorial <http://www.repositorio.uchile.cl/handle/2250/120283> [consultado el 25 de julio de 2016]

- ILPES (2004) saldo de la deuda pública de América latina: información por país <http://www.cepal.org/cgibin/getprod.asp?xml=/ilpes/noticias/paginas/4/20554/P20554.xml&xsl=/ilpes/tpl/p18f.xsl&base=/ilpes/tpl/top-bottom.xsl> [consultado el 17 de mayo de 2016]
- Ponce Adame, E. (2005) Municipio y desarrollo local en la oferta de cooperación internacional: posibilidades y limitaciones <http://www.paradiplomacia.org/trabajosacademicos.php?lang=sp&seccion=10#artiacuteculosacadeacutemicos> [consultado el 24 de julio de 2016]
- Raiza, E., Pachano, E., Pereira, L. M., & Torres, A. El paradigma complejo: un cadáver exquisito <http://www.revistas.uchile.cl/index.php/CDM/article/viewFile/26232/27524> [consultado el 01 de agosto de 2016]
- Unesco (1995) Lo Global, Lo Local, Lo Híbrido <http://www.unesco.org/most/sonntspa.htm> [consultado el 03 de julio de 2016]

Anexos

Operacionalización de variables

DEFINICIÓN CONCEPTUAL	DEFINICIÓN OPERACIONAL	DIMENSIÓN	INDICADOR	ITEM
Percepción de los actores locales sobre las contribuciones del programa Gestión territorial para la participación <i>La percepción es un proceso mediante el cual los individuos otorgan significado al entorno, a través de una organización e interpretación de diversos estímulos, información o situaciones, a partir de una experiencia. Es así, que la percepción es el</i>	Se entenderá como el significado que los actores locales le otorguen al trabajo en conjunto de las organizaciones sociales territoriales y funcionales de la comuna de Pudahuel con el municipio, en materias de fortalecimiento de organizaciones territoriales y funcionales, formación de dirigentes y líderes sociales, como también la promoción de la participación	Fortalecimiento de organizaciones territoriales y funcionales	Mesas de trabajo territorial vinculadas Asesoramiento a las Organizaciones Territoriales y Funcionales Jornadas de Reflexión	¿Cómo cree usted que ha contribuido el trabajo realizado por las mesas territoriales vinculadas al desarrollo del territorio? ¿Son las organizaciones sociales y las Juntas de vecinos representativas de los vecinos y vecinas del territorio que no están organizados en la comuna de Pudahuel? ¿Cree que las Juntas de Vecinos y demás organizaciones sociales son significados de una real participación en el desarrollo de la comuna? ¿Recibe usted, como dirigente de alguna organización funcional o territorial apoyo técnico y a las diferentes actividades

proceso a través del cual los sujetos captan la información, por medio de los sistemas sensoriales y permiten que éste forme una representación de la realidad.				que realiza por parte del Programa? ¿Son eficientes la entrega de asesoramiento por parte del municipio a las organizaciones territoriales y funcionales? ¿Las jornadas de reflexión que se realizan, son un mecanismo de fortalecimiento para las organizaciones territoriales y funcionales de la comuna? ¿Existe un trabajo en conjunto entre las Organizaciones funcionales y territoriales y la Municipalidad para el desarrollo de la comuna? ¿Cree usted que los productos comprometidos por el programa Gestión territorial para la participación garantizan una efectiva participación de los dirigentes y líderes sociales?
--	--	--	--	--

		Formación a dirigentes y líderes sociales	Capacitación de dirigentes y líderes sociales Seminario para dirigentes, delegados y socios de organizaciones sociales	¿Contribuyen las capacitaciones que se entregan al fortalecimiento y formación de los dirigentes sociales? ¿Los conocimientos entregados en los seminarios, profundizan la labor de los dirigentes, delegados y socios de las organizaciones sociales? ¿Cómo evaluaría usted las metodologías utilizadas por el Programa de Gestión Territorial para la Participación para el fortalecimiento de la participación en la comunidad local? ¿Qué impacto cree usted que se ha logrado con los productos comprometidos por el programa Gestión territorial para la participación para un real fortalecimiento a la participación ciudadana?
--	--	---	---	---

				¿Cree usted que los productos comprometidos por el programa Gestión territorial para la participación garantizan una efectiva participación de los dirigentes y líderes sociales? ¿Cómo describirían su experiencia como dirigentes y líderes sociales durante estos años? ¿Cómo evaluarían ustedes el trabajo realizado por el Programa Gestión territorial para la participación con las organizaciones sociales de la comuna?
		Promoción de la Participación	Ordenanza Municipal de Participación Participación en de Comités de Administración	¿Cuál considera usted que es la definición de participación para impulsar el trabajo en los territorios? ¿Qué es para ustedes participación social? ¿Qué los motiva a participar?

			Consejo de la Sociedad Civil Organizaciones sociales y Juntas de Vecinos	¿Cómo consideran la participación de los vecinos y vecinas por el mejoramiento de las condiciones de vida en el barrio? ¿Son las organizaciones sociales y las Juntas de vecinos representativas de los vecinos y vecinas del territorio? ¿Cree que las Juntas de Vecinos y demás organizaciones sociales son significado de una real participación en el desarrollo de la comuna? ¿Qué actividades considera usted que debiera haber y no hay en cuanto a la promoción de la participación en la comuna? ¿Cuál considera usted que son los siguientes retos para la promoción de la
--	--	--	--	---

				participación social en la comuna? ¿Cómo evaluaría usted la participación ciudadana de la comuna de Pudahuel?
--	--	--	--	--

DEFINICIÓN CONCEPTUAL	DEFINICIÓN OPERACIONAL	DIMENSIÓN	INDICADOR	ITEM
Desarrollo local <i>Proceso concertado de construcción de capacidades y derechos ciudadanos en ámbitos territoriales y político administrativos del nivel local (municipios = territorio) que deben constituirse en unidades de planificación, de diseño de estrategias y proyectos de desarrollo con base a los recursos, necesidades e iniciativas locales.</i>	Estrategia de intervención que realiza el Municipio en el territorio en los ámbitos económicos, políticos y socio-culturales para el desarrollo de la comuna.	Económica	Montos destinados a inversión local Estrategia de inversión local Focalización de la inversión local	¿Cuál ha sido los montos destinados a la inversión local y su repercusión en los proyectos de desarrollo territorial? ¿Cuál ha sido la estrategia de inversión local en cuanto a participación ciudadana? ¿En dónde principalmente de focalizan estas inversiones en cuanto a participación? ¿Cómo consideraría usted que han sido las repercusiones sobre lo invertido en cuanto a materias de participación? ¿Cómo considera usted que ha sido la inversión económica por parte del programa a la participación ciudadana en la comuna? ¿De qué manera ha ido evolucionando la inversión del Municipio en políticas de promoción de la participación?

		Política	Acción de la DIDECO en el territorio Espacio de toma de decisiones Consejo de la Sociedad Civil Planificación y ejecución de políticas territoriales Actores locales Modelo de Gestión territorial	- ¿Cómo considera usted, que ha contribuido a los procesos de desarrollo local la DIDECO, a través del Programa Gestión territorial para la participación? ¿Cómo describiría usted el modelo de gestión territorial impulsado por la Dirección de desarrollo comunitario para el trabajo los territorios de la comuna? ¿Cuál considera usted que es el modelo de gestión territorial establecido por la DIDECO? ¿Considera usted que responde a una realidad actual en los territorios? ¿Cómo evaluaría usted esta estrategia? ¿Cómo la DIDECO ha intervenido en el territorio? ¿Cómo han contribuido los diferentes espacios de toma de decisiones que cuenta la Comuna

				al fortalecimiento del modelo de democracia? ¿Cómo se diseñan las políticas de desarrollo territorial? ¿Cómo han ido impactando en el territorio, las políticas con enfoque territorial? ¿Cómo el Municipio, ha ido implementando sus políticas de desarrollo en el territorio? ¿Son los Actores locales, un real aporte al desarrollo de la comuna?
		Socio-cultural	Asociatividad Equipamiento e infraestructura Cultural Integración Social Actividades Culturales Identidad territorial Difusión del Patrimonio Cultural	¿En qué medida considera usted que se han fortalecido a los líderes y la identidad local? ¿Cómo considera usted que ha contribuido el trabajo en conjunto con las organizaciones sociales al desarrollo comunal? ¿Cuenta la comuna con un equipamiento e infraestructura cultural adecuada para todas las

			Capital social	organizaciones sociales que cuenta? ¿Cuántas actividades culturales se realizan durante el año? ¿Las actividades culturales que se realizan, son un mecanismo de fortalecimiento de la identidad local? ¿Existe una identidad territorial hacia con la comuna? ¿Cómo contribuye la difusión del patrimonio cultural al fortalecimiento de la identidad de la comuna? ¿Cuáles son los mecanismos que realiza el municipio para la difusión del patrimonio local? ¿Existe en la comuna una identificación con el patrimonio local? ¿Existe un grado de confianza hacia con el municipio?
--	--	--	----------------	--

				¿Existe un grado de confianza hacia con las instituciones municipales?
--	--	--	--	--

Instrumentos

Pauta Entrevista

Directivo de la I. Municipalidad de Pudahuel

- Estimad Directivo, ¿cree usted que los productos comprometidos por el programa Gestión territorial para la participación garantizan una efectiva participación de los dirigentes y líderes sociales?
- Estimado Directivo ¿qué actividades considera usted que debieran haber y no hay en cuanto a la promoción de la participación en la comuna?
- ¿Cuál considera usted que son los siguientes retos para la promoción de la participación social en la comuna?
- ¿Cómo cree usted que ha contribuido el trabajo realizado por las mesas territoriales vinculadas al desarrollo del territorio?
- ¿Cuál considera usted que es la definición de participación para impulsar el trabajo en los territorios?
- ¿Cómo considera usted, que ha contribuido a los procesos de desarrollo local el Programa Gestión territorial para la participación?
- ¿Son las organizaciones sociales y las Juntas de vecinos representativas de los vecinos y vecinas del territorio que no están organizados en la comuna de Pudahuel?
- Directivo, ¿Cómo describiría usted el modelo de gestión territorial impulsado por la Dirección de desarrollo comunitario para el trabajo los territorios de la comuna?
- ¿Cuál ha sido los montos destinados por parte del Programa Gestión territorial para la participación a la inversión local y su repercusión en los proyectos de desarrollo territorial efectivos durante el periodo 2011 y 2016?

- Estimado Directivo, ¿Cuál es la estrategia para los próximos años de inversión local en cuanto a participación ciudadana?
- ¿En dónde principalmente se focalizan estas inversiones en cuanto a participación?
- Cómo consideraría usted que han sido las repercusiones sobre lo invertido en cuanto a materias de participación?
- Estimado Directivo, como evaluaría usted lo conseguido o avanzado por parte del programa gestión territorial para la participación

Pauta de Entrevistas
Equipo Directivo Ejecutor
Sección de Organizaciones Comunitarias

Preguntas

¿Cree usted que los productos comprometidos por el programa Gestión territorial para la participación garantizan una efectiva participación de los dirigentes y líderes sociales?

- ¿Cómo cree usted que ha contribuido el trabajo realizado por las mesas territoriales vinculadas al desarrollo del territorio?

- ¿Cuál considera usted que son los siguientes retos para la promoción de la participación social en la comuna?

- ¿Cuál considera usted que es la definición de participación para impulsar el trabajo en los territorios?

- ¿Cómo considera usted, que ha contribuido a los procesos de desarrollo local el Programa Gestión territorial para la participación?

¿Cree que las Juntas de Vecinos y demás organizaciones sociales son significado de una real participación en el desarrollo de la comuna? ¿Son representativas de comunidades locales?

¿Qué actividades considera usted que debiera haber y no hay en cuanto a la promoción de la participación? ¿Cuál considera usted que son los siguientes retos?

¿Cuál considera usted que es el modelo de Gestión territorial para la participación utilizado por la Dirección de Desarrollo Comunitario para el desarrollo del territorio?

Con todo lo realizado hasta la fecha por el programa Gestión territorial para la participación, ¿cómo evaluaría usted la participación ciudadana de la comuna de Pudahuel?

¿Cómo evaluaría usted las metodologías utilizadas por el Programa de Gestión Territorial para la Participación para el fortalecimiento de la participación en la comunidad local?

¿Cuál ha sido los montos destinados por parte del Programa Gestión territorial para la participación a la inversión local y su repercusión en los proyectos de desarrollo territorial efectivos durante el periodo 2011 y 2016?

¿Cuál es la estrategia para los próximos años de inversión local en cuanto a participación ciudadana?

¿En dónde considera usted que principalmente se focalizan las inversiones en cuanto a participación?

¿Cuál consideraría usted que han sido las repercusiones sobre lo invertido en cuanto al desarrollo del territorio y participación?

Con todo lo mencionado anteriormente ¿Cómo evaluaría usted el programa Gestión Territorial para la participación?

Pauta de Entrevista

Encargados territoriales/funcionarios municipales

¿Qué impacto cree usted que se ha logrado con los productos comprometidos por el programa Gestión territorial para la participación para un real fortalecimiento a la participación ciudadana?

¿Cree usted que los productos comprometidos por el programa Gestión territorial para la participación garantizan una efectiva participación de los dirigentes y líderes sociales?

¿Cree que las Juntas de Vecinos y demás organizaciones sociales son significado de una real participación en el desarrollo de la comuna?

¿Cómo considera usted que el programa Gestión territorial para la participación ha contribuido a los procesos de desarrollo local en la comuna?

¿En qué medida considera usted que se han fortalecido a los líderes y la identidad local? ¿Cómo?

¿Cómo considera usted que ha contribuido el trabajo en conjunto con las organizaciones sociales al desarrollo comunal?

¿Qué actividades considera usted que debiera haber y no hay en cuanto a la promoción de la participación?

- ¿Cuál considera usted que son los siguientes retos para la promoción de la participación social en la comuna?

- Con todo lo realizado hasta la fecha del programa Gestión territorial para la participación, ¿cómo evaluaría usted la participación ciudadana de la comuna de Pudahuel?

¿Cuál considera usted que es el modelo de gestión territorial establecido por la DIDECO?

¿Considera usted que responde a una realidad actual en los territorios?

¿Cómo evaluaría usted esta estrategia?

¿Cómo considera usted que a sido la inversión económica por parte del programa a la participación ciudadana en la comuna? ¿Dónde considera usted que se han concentrado principalmente esta inversiones?

- ¿Cuál ha sido los montos destinados por parte del Programa Gestión territorial para la participación a la inversión local y su repercusión en los proyectos de desarrollo territorial efectivos durante el periodo 2011 y 2016?

- Cómo consideraría usted que han sido las repercusiones sobre lo invertido en cuanto a materias de participación?

Pauta Focus Group
Dirigentes y líderes de Organizaciones Sociales
de la comuna de Pudahuel

¿Qué es para ustedes participación social?, ¿Qué los motiva a participar?

¿Cómo describirían su experiencia como dirigentes y líderes sociales durante estos años?

¿Cómo consideran la participación de los vecinos y vecinas por el mejoramiento de las condiciones de vida en el barrio?

¿Cuál es su percepción del programa Gestión territorial para la participación?

¿Cómo evaluarían ustedes el trabajo realizado por el Programa Gestión territorial para la participación con las organizaciones sociales de la comuna?

¿Cómo evaluarían ustedes la labor de las mesas territoriales que se realizan cada mes por el bienestar de la comunidad y entrega de información?

¿Qué actividades considerarían usted que debieran haber y no hay en cuanto a la promoción de la participación?

¿Cuál consideran ustedes que son los siguientes retos para la promoción de la participación social en la comuna?

- ¿Cómo evaluarían ustedes los montos que se destinan por parte del Programa Gestión territorial para la participación a la inversión local y su repercusión en los proyectos de desarrollo territorial efectivos durante el periodo 2011 y 2016?- ¿Cuál consideran ustedes que debiese ser la estrategia para los próximos años de inversión local en cuanto a participación ciudadana?

- ¿En dónde consideran ustedes que principalmente se focalizan las inversiones en cuanto a participación ciudadana?

- Cómo consideraría usted que han sido las repercusiones sobre lo invertido en cuanto a materias de participación?
- ¿Cuál consideraría ustedes que son los próximos desafíos para poder fortalecer la participación de la comunidad?