

DESARROLLO ENDÓGENO, CAPITAL SOCIAL Y SOLIDARIDAD DEMOCRÁTICA: POSIBILIDADES DEL DESARROLLO HUMANO EN EL ESTUDIO DE CASO COMUNA DE MACHALÍ, SEXTA REGIÓN DE CHILE.

*Antonia Feuereisen Cross**

Resumen: El presente proyecto de Tesis, en el Marco del Magister en Estudios Sociales y Políticos Latinoamericanos, trata sobre la temática del desarrollo humano en su eje de desarrollo territorial, tomando en consideración la responsabilidad de los individuos con su propio desarrollo para profundizar en tales políticas desde la esfera local.

Así, la presente tesis de investigación llamada “Desarrollo endógeno, capital social y solidaridad democrática: Posibilidades del desarrollo humano en el estudio de caso comuna de Machalí, Región del Libertador Bernardo O’Higgins, Chile,” se concentrará en la temática del desarrollo territorial, considerando al territorio como actor y no únicamente contenedor de los procesos de desarrollo desde la escala local.

Palabras Claves: Desarrollo Endógeno, Capital Social, Desarrollo Humano, Chile.

* Estudiante de Magister Estudios Sociales y Políticos Latinoamericanos, Universidad Alberto Hurtado.

Introducción

El principal problema de investigación al que pretende dar cuenta el presente estudio se referirá a los ejes de un desarrollo como desarrollo humano posibles de plasmar en un territorio desde el desarrollo local, lo que tendrá tres análisis complementarios. El primero de ellos relativo a la teoría trataría sobre el cruce de las líneas conceptuales respecto al desarrollo humano, territorial, local y descentralización, en la búsqueda de una mayor responsabilidad del individuo con su propio desarrollo; el segundo se referirá a la revisión y evaluación de buenas prácticas territoriales con problemáticas similares para territorios similares a la comuna del caso de estudio, mientras que el tercero corresponderá a las posibilidades de llevar a la práctica este planteamiento, a través de un estudio de caso de la comuna de Machalí, Región del Libertador Bernardo O'Higgins en Chile, en vista del estado de los procesos de descentralización y las herramientas con que se contarían desde un territorio en particular para proyectar este tipo de políticas del desarrollo.

Cabe mencionar en relación a la elección del caso de estudio para la evaluación del desarrollo humano en su eje de desarrollo territorial, se ha elegido el estudio de una comuna en particular en el país, la comuna de Machalí, ubicada en la Región del Libertador Bernardo O'Higgins, a fin de evaluar sus características, sus estrategias actuales de desarrollo enmarcadas en la estrategia de desarrollo regional y comunal y las posibilidades de analizar en la práctica, los planteamiento sobre el desarrollo presentados en esta investigación, enmarcados en el desarrollo territorial dentro de los límites comunales.

El desarrollo de la investigación se organiza en tres capítulos principales. El primero de ellos consistente el Marco Teórico Conceptual donde se analizará la revisión teórica del tema en cuestión, es decir, las bases territoriales para una comprensión del desarrollo humano en el desarrollo local, donde jugarán un rol central la teoría del desarrollo endógeno, el capital social y la cooperación de actores en el territorio.

El segundo capítulo que da cuenta la presente investigación trata sobre el estudio de caso en sí, donde se analizarán las políticas de descentralización en el país, como marco para las posibilidades del desarrollo territorial, la caracterización del territorio en cuestión (comuna de Machalí), la revisión de la Estrategia de Desarrollo Regional y el Plan de Desarrollo Comunal, del que es

parte del territorio. Cabe mencionar, en este aspecto el intento de incorporar evidencia empírica de los planes estratégicos para el desarrollo del territorio por medio de entrevistas a autoridades de la zona, sin embargo, dado la distancia, el tiempo y las dificultades que encontramos en esta gestión a la hora de solicitar la información requerida, tuvimos finalmente que profundizar en un plano más teórico sobre el desarrollo territorial de Machalí, esforzándonos en concluir aspectos tanto teóricos como prácticos con la información recopilada.

Así también, para el estudio de caso relativo al segundo capítulo de esta investigación se presentarán algunas experiencias exitosas de buenas prácticas territoriales tanto en Latinoamérica como en el país con el propósito de extraer sus lecciones para con el caso de estudio.

Finalmente, el tercer capítulo de esta investigación da cuenta de los principales resultados obtenidos junto a su discusión, para analizar las posibilidades de desarrollo endógeno, capital social y cooperación de actores en la comuna de Machalí, dando cuenta de la evaluación respecto al desarrollo territorial en base al desarrollo humano como se ha planteado en este estudio.

Por último, se presentan las principales conclusiones y recomendaciones a la luz del estudio realizado.

Desde el marco anterior, se planteará de forma inicial entonces que los procesos de desarrollo endógeno, descentralización, desarrollo local, competitividad territorial, capital social y cooperación de actores en el territorio, su diseño y ejecución en casos similares, permitirían avanzar en el camino del desarrollo de la comuna de Machalí en Chile hacia un mayor desarrollo humano para sus habitantes, quedando por determinar sus reales posibilidades de acuerdo a las herramientas en el territorio y las voluntades para ello.

Marco de Referencia

Respecto la temática de las políticas de descentralización y el desarrollo territorial y local, son varios los autores que han analizado sus directrices desde diversos ámbitos de estudio a lo largo de las últimas décadas y sobre todo en el último tiempo, dado principalmente el panorama actual de globalización, tendiente a homogeneizar las identidades culturales y así los modelos de

desarrollo existentes¹.

“En una época de planetarización de los espacios del desarrollo, resurge con fuerza la idea de diferencia, de especificidad, de singularidad. Más allá de una apariencia homogeneizadora dominante en la sociedad contemporánea parece claro que se abre paso una tendencia a acentuar lo diferente. La producción se diferencia frente al segmento al que esté dirigida, el consumo exige productos adaptados a cada necesidad específica, la organización de la sociedad debe partir de las innumerables singularidades que coexisten en un mismo espacio y tiempo. Tal vez el problema contemporáneo más complicado sea el de administrarla diferencia²”

Las políticas del desarrollo enmarcadas en la descentralización surgen como estrategias desde un enfoque del crecimiento de las regiones o territorios a partir de sus propias dinámicas internas de desarrollo³.

Es este desarrollo el cual se ha denominado “desarrollo territorial” y del cual habría vasta teoría al respecto, diferenciando los distintos enfoques de estudio del mismo, desde la economía local, la dimensión política, la dimensión institucional, el desarrollo de la sociedad civil y también la dimensión socio-cultural del mismo.

De la misma forma, cuando se hace referencia al desarrollo territorial para el presente estudio, se enfocará desde el mismo desarrollo humano, dirigiendo el análisis hacia un desarrollo capaz de expandir las mismas potencialidades de los individuos, desde su sector específico y en concordancia con los demás actores de la sociedad.

La opción por el desarrollo entendido como desarrollo humano contemplaría, entre muchos otros aspectos, diferentes factores tales como la puesta del ser humano al centro en las políticas de desarrollo, el crecimiento económico como medio y no como fin para el desarrollo de una sociedad, el respeto al medio ambiente, la garantía del desarrollo de las potencialidades de las propias identidades culturales, sociales, económicas y políticas, como así también la garantía de la sustentabilidad en estos ámbitos en la medida de proteger las oportunidades de vida de las futuras generaciones al igual que las

¹ CF Silva, L.I. (2005) Desarrollo Económico Local y Competitividad Territorial en América Latina, Revista CEPAL n° 80

² Arocena, José, El desarrollo local. Un desafío contemporáneo, Nueva Sociedad, Caracas, 1995. p. 232.

³ CF Piore, M. J. and C.F. Sabel (1984), The Second Industrial Divide: Possibilities for Prosperity, Basic Books.

presentes.

Concordando con lo anterior, en el presente estudio, se ha enfocado en la última dimensión presentada en párrafos anteriores, es decir, el enfoque del desarrollo territorial, desde una perspectiva socio-cultural en los modelos de desarrollo, en la idea de contribuir al ámbito más "endógeno" si se quiere de la temática del desarrollo territorial local desde un enfoque del desarrollo humano, colaborando con el espacio como agente de transformación social y los aportes culturales relacionados al mismo.

El desarrollo local se caracterizaría por una forma de producción, en aprovechamiento de los potenciales locales de desarrollo (naturales y humanos), asentándose en una cultura (o subcultura) determinada, primando la pertenencia de las personas a dicho espacio o localidad desde una perspectiva simbólica;⁴ como bien puntualiza Bengoa, "el territorio, en cada proceso de desarrollo rural es una construcción social, y no un espacio objetivamente existente y delimitable mediante un puro ejercicio técnico, en virtud de una u otra variable o conjunto de variables físicas o económicas"⁵.

El o los territorios así entendidos presentarían identidades particulares de las cuales los demás procesos, económico, político y sociales dependerían de los mismos sujetos particulares al territorio en cuestión, junto con los factores ambientales y las herramientas respecto al desenvolvimiento del desarrollo que los sujetos o actores sociales serían capaces de sostener.

"Es por eso que se habla cada vez más de "territorios con identidad", esto es, donde ocurren procesos de afirmación colectiva que están íntimamente ligados a los espacios, paisajes, recursos e imaginarios que allí se producen, inventan y reproducen."⁶

Entre los autores ligados al desarrollo territorial, hoy estaría cobrando fuerza un acercamiento a las dimensiones sociales y culturales del mismo con el fin de sostener los desarrollos económicos y políticos esperados, de ahí que se concuerde con las autoridades internacionales en el sentido que, "la diversidad cultural crea un mundo rico y variado que acrecienta la gama de posibilidades y nutre las capacidades y los valores humanos, y constituye, por lo tanto, uno de

⁴ Cf Pozo, Hernán. *Descentralización, democracia y desarrollo local*, FLACSO, Santiago, Chile, 1990.

⁵ Bengoa, José. (ed) *Territorios rurales: movimientos sociales y desarrollo territorial rural en América Latina*, RIMISP, Catalonia Santiago, Chile, 2007.

⁶ *Ibid.*, p. 13

los principales motores de desarrollo sostenible de las comunidades, los pueblos y las naciones.”⁷

El desarrollo desde esta dimensión del enfoque territorial, necesitaría de una coordinación entre los diversos actores que constituirían hoy el territorio, no sólo de las comunidades entre sí, herederas del patrimonio cultural si se quiere de tales territorios, sino además de la cooperación entre los sectores públicos y privados con el fin de fortalecer y sostener dicho desarrollo en el tiempo.

Como bien puntualiza Arocena, “la identidad local se rebela y descubre que la única posibilidad de supervivencia es impulsar procesos de desarrollo localmente controlados. De la capacidad para concretar esta dinámica en acciones que aporten resultados socioeconómicos dependerá el éxito o fracaso de estas iniciativas de raíz cultural”⁸.

Y además, como analiza Bengoa, “el estudio de la confianza necesaria para la emergencia de acciones comunes puede tener otra base metodológica no individualista,⁹” capaz de sostener una política de redes de beneficio común a los distintos actores en un territorio determinado.

Pareciera entonces que, para un verdadero desarrollo endógeno como se ha planteado y desde una perspectiva socio-cultural del desarrollo, se requeriría de políticas territoriales capaces de descentralizar por un lado el poder central y, por otro, de poner en diálogo los potenciales locales con sus propios actores.

Como explica Pozo, “ la descentralización, per se, no constituye una condición suficiente para el desarrollo local y ni siquiera asegura una mejor calidad del servicio prestado”¹⁰, de ahí que se requiera entonces de las sinergias necesarias entre los tres sectores; público, privado y civil, en un trabajo en redes, capaz de fortalecer a la sociedad civil y particularmente, a las comunidades herederas del patrimonio cultural del territorio en cuestión, para instaurarse como actor de diálogo y sustentar el desarrollo local en conjunto con los demás sectores, bajo el foco de la co-responsabilidad respecto a los procesos de desarrollo.

⁷ UNESCO, Convención sobre la protección y promoción de la diversidad de las expresiones culturales. París, 20 de octubre de 2005

⁸ Arocena, José, *El desarrollo local. Un desafío contemporáneo*, Op. Cit., p. 20.

⁹ Bengoa, José. (ed) *Territorios rurales: movimientos sociales y desarrollo territorial rural en América Latina*, Op. Cit, p. 25

¹⁰ Pozo, Hernán. *Descentralización, democracia y desarrollo local*, Op. Cit., p. 51.

“Lo que prima, bajo la óptica del desarrollo territorial, es la particularidad de cada territorio caracterizado por la existencia de potencialidades determinadas, la interacción entre actores concretos con capacidad de decisión sobre los recursos locales al interior de un tejido social y económico”¹¹.

De esta forma, como apunta F. Alburquerque, se estaría avanzando al mismo tiempo, tanto en la participación democrática de la ciudadanía (como) en la descentralización de responsabilidades y competencias, a fin de estimular de forma más eficiente la innovación productiva y empresarial de los diferentes sistemas productivos locales.”¹²

Respecto a esto, acorde a los autores consultados, pareciera entonces que, los procesos de desarrollo territorial desde el desarrollo endógeno, procesos de descentralización, desarrollo local, competitividad territorial, capital social y cooperación de actores en el territorio, permitirán avanzar en el camino del desarrollo hacia un mayor desarrollo humano.

“La integración horizontal del sistema supone la constitución de actores al mismo tiempo autónomos y articulados. Para que exista sistema integrado es necesario que los distintos actores logren un importante nivel de reconocimiento y legitimidad y actúen dentro de una lógica que permita relaciones sinérgicas y de negociación entre economía y cultura, entre economía y política, entre economía y organización social, entre política y organización social (...) La integración horizontal exige también que las organizaciones verticales (administraciones, empresas, partidos) generen ámbitos de coordinación local. Las lógicas vertical-sectoriales deben dejar espacio a las lógicas horizontales-territoriales”¹³.

Lo anterior, atinente al presente estudio, produciría a su vez dinámicas internas acordes a las características particulares a cada territorio lo que haría del desarrollo mismo un agente movilizador más atinente a las necesidades locales, haciendo uso de los mismos potenciales presentes en el territorio y enriqueciendo al mismo tiempo un entorno innovador que finalmente estaría sosteniendo los patrones culturales propios de un territorio en un panorama global interconectado.

Quedará entonces por investigar en qué medida estos factores jugarían un rol crucial para el desarrollo entendido bajo el paradigma del desarrollo humano, cuáles serían los ejes relevantes a resaltar en este entendido, aspectos

¹¹ Joachim Göske, ed. *La dimensión local del desarrollo: enfoque territorial, tejido productivo local, concertación de actores y aprendizaje para la acción*. FES, Santiago, Chile. p. 12

¹² *Ibid.*, p. 44

¹³ Arocena, José, *El desarrollo local. Un desafío contemporáneo*, Op. Cit., p. 227.

que se propone analizar mediante este estudio, por medio de tres ejes principales; en cuanto desarrollo endógeno, capital social y cooperación de actores o gobernanza en el territorio. De ahí el aporte en la medida de lo posible a la teoría sobre estos temas y la intención a su vez de contrastar tales patrones teóricos con las prácticas propias de un territorio en cuestión y el análisis por último, de sus posibilidades.

Objetivos e Hipótesis

Objetivo General

El presente estudio de investigación pretende investigar los ejes del desarrollo humano en base al desarrollo territorial, contrastando los planteamientos teóricos del tema frente a las prácticas en situaciones similares para discutir su aplicación al territorio particular de la comuna de Machalí, Región del Libertador Bernardo O'Higgins de Chile.

Objetivos Específicos

1. Identificar los principios conceptuales del desarrollo humano en base al desarrollo territorial para evaluar los aportes del desarrollo endógeno, el capital social y la cooperación de actores en el territorio.
2. Analizar los procesos de descentralización en el país en relación a las posibilidades del desarrollo humano en su dimensión territorial.
3. Revisión y evaluación de buenas prácticas territoriales para problemáticas y territorios similares al caso de estudio.
4. Profundizar el conocimiento de la realidad regional de la Región del Libertador Bernardo O'Higgins y de la comuna de Machalí en desarrollo humano y desarrollo territorial.
5. Evaluar las posibilidades del desarrollo humano en base al desarrollo territorial en el marco de los resultados de los objetivos antes mencionado.

Hipótesis de Investigación

Los procesos de desarrollo endógeno, descentralización, desarrollo local, competitividad territorial, capital social y cooperación de actores en el territorio, permitirían avanzar en el camino del desarrollo de la comuna de Machalí en Chile hacia un mayor desarrollo humano para sus habitantes. Sin embargo, estos procesos se verían actualmente entrampados en sus prácticas dado una baja presencia de las condiciones que permitirían intervenciones en tal sentido.

Metodología

El presente estudio contempla una metodología de investigación dividida en cuatro fases principales y una fase final, abarcando diferentes herramientas metodológicas de estudio, predominando una metodología cualitativa y análisis crítico de documentación.

Primera Fase: Revisión de las bases teóricas y fundamento de la investigación. Contempla principalmente casi la totalidad de la revisión bibliográfica para el estudio y la construcción de los ejes teóricos sobre los que se plasmará el análisis.

- Revisión información secundaria. (Bibliografía y sitios web)

Segunda Fase: Revisión de buenas prácticas territoriales para territorios y problemáticas similares. Esta Fase, además de contemplar la revisión de buenas prácticas para problemáticas y territorio similares, contempla a su vez la evaluación de las posibilidades de su replicabilidad en el caso de estudio.

Tercera Fase: Estudio de caso. Consta en su primera parte de la caracterización física, demográfica, económica, social, cultural y de todas las características que dicen relación con el objetivo general de la investigación.

Considera revisión de documentación disponible para el estudio de caso respecto al nivel de incorporación de los temas que se ha planteado en relación al desarrollo territorial de la comuna de Machalí, Región del Libertador Bernardo O'Higgins en Chile.

Cuarta Fase: Presentación y Discusión de Resultados. Considera el análisis crítico, contrastando los ejes teóricos de la fase primera de la investigación versus la evaluación de las buenas prácticas territoriales y el estudio

de caso desarrollado en la tercera fase de la investigación.

- Análisis crítico sobre recopilación de información.

Quinta Fase: Conclusiones, escritura y revisión final. En esta última fase del estudio se establecerán las conclusiones finales, validando o no la hipótesis inicialmente planteada, se ordenará la investigación y finalmente se escribirá el informe final de estudio para su posterior entrega.

- Análisis crítico sobre recopilación información
- Redacción informe

CAPÍTULO I. Construcción teórica

Sobre las bases territoriales para una comprensión del desarrollo humano en el desarrollo local: Desarrollo endógeno, competitividad y cooperación de actores en el territorio.

Para dar inicio a la presente investigación, comenzaremos por realizar una construcción teórica de las políticas del desarrollo que plantearemos, sobre las bases territoriales, bajo el paraguas del desarrollo humano en la escena del desarrollo local, analizando lo que comprenderemos como desarrollo endógeno, capital social y competitividad en el territorio y la cooperación de actores en el mismo, lo que hemos llamado solidaridad social o democrática, aludiendo a pautas de un gobierno más horizontal para una real estrategia de desarrollo humano.

Así, a grandes rasgos, por medio del cruce de estas teorías del desarrollo para el desarrollo local, enfocaremos el desarrollo desde una perspectiva del desarrollo humano, territorial como unidad de intervención, multidimensional, integrado, sistémico, sustentable, institucionalizado, participativo, planificado, identitario y finalmente innovador.

Desarrollo endógeno: Desarrollo territorial y local para las bases de un desarrollo como desarrollo humano.

Enfoque del desarrollo como desarrollo humano

Para entrar en el tema, veremos en primer lugar qué es lo que consideraremos como enfoque del desarrollo desde la noción de “desarrollo humano” lo cual analizaremos luego su dinámica desde la perspectiva del

desarrollo territorial, los procesos de descentralización, el desarrollo endógeno, capital social y los parámetros de gobernanza y solidaridad social para las posibilidades de su puesta en marcha en las políticas del desarrollo desde la realidad local en el país.

En América Latina alrededor de los últimos cincuenta años, habría habido un avance en materia del entendimiento de las políticas del desarrollo cada vez más hacia la comprensión de éste bajo parámetros más “humanos” y no solamente tecnológicos o económicos, como así también en otorgar a los mismos Estados la responsabilidad de contribuir al desarrollo para cada individuo de su sociedad, donde destacaría, como bien puntualiza Díaz Muller, que “el derecho al Desarrollo es un derecho humano inalienable en virtud del cual todo ser humano y todos los pueblos están facultados para participar en un desarrollo económico, social, político, en el que puedan realizarse plenamente los derechos humanos y libertades fundamentales, a contribuir a ese desarrollo y a disfrutar de él”¹⁴.

En definitiva, la iniciativa acerca de una nueva comprensión del desarrollo como una forma más activa e integrada, poniendo el énfasis en el desarrollo desde el desarrollo humano vendría a instaurar una nueva mirada y estrategia hacia el real desarrollo de las personas ante una tradición arraigada entre los estados donde históricamente, en la crítica del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), “(...) los gobiernos han entendido el desarrollo como algo que deben hacer por el pueblo, y no algo que haga el pueblo, con lo cual han sofocado muchas iniciativas de base y las han controlado, en lugar de fomentarlas y ampliarlas”¹⁵.

En el fondo, la Declaración sobre el Derecho al Desarrollo aprobada en 1986 por Naciones Unidas tratará de proporcionar un “desarrollo con rostro humano” refiriéndose a diferentes facetas de éste, que además de los ámbitos económicos tradicionales en los planteamientos sobre el desarrollo, daría cuenta de la integración de los aspectos sociales, culturales y ecológicos en todo proceso de desarrollo¹⁶, de ahí su unión con el avance en materia de los derechos humanos y las libertades fundamentales.

¹⁴ Díaz Müller, Luis T, El derecho al desarrollo y el nuevo orden mundial, Universidad Nacional Autónoma de México, 2004, p. 22.

¹⁵ PNUD, Informe sobre Desarrollo Humano, p.95

¹⁶ CF Gómez Isa, Felipe, El derecho al desarrollo como desarrollo humano, Instituto de Derechos Humanos Pedro Arrupe, Universidad de Deusto, 1999.

Resulta interesante la noción de libertad con que se daría inicio a la noción del desarrollo como desarrollo humano, noción otorgada básicamente por los postulados de Amartya Sen en el marco de la evolución del concepto en la línea de Naciones Unidas, destacando que “el desarrollo consistiría en la eliminación de algunos tipos de falta de libertad que dejan a los individuos pocas opciones y escasas oportunidades para ejercer su agencia razonada”¹⁷

Es así como El Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) considerará el desarrollo en tanto desarrollo humano en base al “estado en que se encuentran las libertades de las personas, siendo la ampliación de las posibilidades de elegir de los individuos.”¹⁸ Más aún, las capacidades fundamentales para la realización del potencial humano, “son la posibilidad de alcanzar una vida larga y saludable, poder adquirir conocimientos individual y socialmente valiosos, y tener la oportunidad de obtener los recursos necesarios para disfrutar de un nivel de vida decoroso. En el núcleo del concepto de desarrollo humano se encuentran las personas y sus oportunidades, no la riqueza que poseen, el ingreso que devengan, las mercancías y servicios que consumen o sus percepciones de bienestar”¹⁹.

En dicha definición del desarrollo como desarrollo humano podríamos entonces encontrar varias implicancias, donde, seguramente la más explícita de ellas partiría por considerar a los individuos como seres que participarían activamente en la configuración de su propio destino, “no como meros receptores pasivos de los frutos de ingeniosos programas de desarrollo”²⁰. Como bien analiza Pedro Güell, “hay desarrollo humano cuando los cambios y mejoría de los sistemas económicos y políticos le llegan a las personas concretas, en su vida concreta y cuando, en respuesta, estas personas asumen el compromiso de apoyar el progreso económico y el desarrollo de la democracia.”²¹

De tal manera, la dimensión del desarrollo entendido como desarrollo humano se gestaría en la propia capacidad de acción y responsabilidad del individuo con su desarrollo particular donde, como apunta Amartya Sen, “Son los propios individuos los que deben asumir la responsabilidad del desarrollo y la transformación del mundo en que viven”²²

¹⁷ Sen, Amartya, *Desarrollo y Libertad*, Edit. Planeta, Buenos Aires, 2000, p. 16

¹⁸ PNUD, *El concepto y el IDH*, Informe sobre Desarrollo Humano, p. 15.

¹⁹ *Ibidem*

²⁰ Sen, Amartya, *Desarrollo y Libertad*, Op cit, p. 75

²¹ PNUD, *Importancia del DH. Una base conceptual*, Informe sobre Desarrollo Humano, 1997 p. 49

²² Sen, Amartya, *Desarrollo y Libertad*, Op. Cit., p. 338

Ahora, para que efectivamente los individuos puedan configurar su propio destino en función de su desarrollo, éste no sólo considerará el crecimiento económico sino que considerará fundamentalmente la distribución de los recursos (y herramientas) equitativamente, de ahí que “el Desarrollo Humano otorgue prioridad a los pobres, ampliando sus opciones y oportunidades y cree condiciones para su participación en las decisiones que les afectan. Es un desarrollo en pro del pobre, en pro de la naturaleza, en pro del trabajo, de las mujeres y de los niños²³”.

La noción del desarrollo humano tendría además otras implicancias cruciales para el devenir de las sociedades no sólo en el presente si no también el resguardo de la sostenibilidad del desarrollo para las generaciones futuras respecto a las libertades presentes, relacionándose directamente con la preservación del medio ambiente y la propia sustentabilidad del desarrollo²⁴.

Es así como el desarrollo humano lograría encadenar al individuo con su entorno y a esta relación dual con las generaciones venideras abarcando la sustentabilidad espacial y temporal deseada para el desarrollo de las personas en sociedad, por las mismas razones que hemos venido argumentando en el sentido que “el paradigma de Desarrollo Humano permite abordar este desafío a partir de dos elementos centrales en su definición: el desarrollo humano de las personas alude a la creación de un entorno social favorable, y en esa tarea las personas y sus comunidades han de ser los actores principales”²⁵.

El desarrollo humano, en la práctica supondría la adopción, ejecución y evaluación de políticas y programas en áreas tales como la erradicación de la pobreza, el desarrollo del potencial humano, el empoderamiento de las comunidades, la inclusión, seguridad, la igualdad y la equidad social, entre otros aspectos, entrelazándose con los parámetros de derechos humanos, equidad en todos sus aspectos, salud, educación y bienestar social²⁶.

Entendido entonces a qué aspectos nos referimos cuando hablamos de desarrollo humano para nuestras sociedades, nos preguntamos ahora, ¿Quiénes son los sujetos responsables de ese desarrollo? ¿Quién o qué organismos adoptarán tales políticas, ejecutarán y evaluarán dichos mecanismos? ¿En base

²³ PNUD, Importancia del DH Una base conceptual, Op. Cit., p. 49.

²⁴ Cf Ibid.

²⁵ PNUD, Desarrollo Humano en Chile Rural, 6 millones por nuevos caminos, Informe de Desarrollo Humano en Chile, 2008 p. 51

²⁶ CF, PNUD, Importancia del Desarrollo Humano. Una base conceptual, Informe de Desarrollo Humano Op. Cit.

qué aspectos se adoptarán tales políticas con el fin de proporcionar la responsabilidad pertinente a los mismos sujetos para su propio desarrollo considerando su propia diversidad humana? ¿Será posible entablar un modelo de estas características en nuestras sociedades? Estas son algunas de las interrogantes bajo el paradigma del desarrollo humano que nos interesarán para el presente estudio y que intentaremos ir detallando en el análisis posterior.

Lo que sí, desde un comienzo estamos claros respecto a este paradigma del desarrollo como desarrollo humano sería la necesidad de un planteamiento del desarrollo desde las bases de la sociedad y no únicamente desde la planificación de los mismos estados para con el desarrollo ya que, en definitiva, “lograr la transformación de la persona-objeto en persona-sujeto del desarrollo, es entre otras cosas, un problema de escala: porque no hay protagonismo posible en sistemas gigantescos organizados jerárquicamente desde arriba hacia abajo.”²⁷

Finalmente, respecto a nuestro país y los estudios que se han efectuado sobre la materia del desarrollo humano, los desafíos son bastantes sin duda muchos, independiente de ello, que lo iremos analizando en el devenir de este estudio respecto a una realidad local, nos quedamos mientras con una de las observaciones de Naciones Unidas sobre la materia en los últimos años donde, “en Chile el desafío presente no alude tanto al crecimiento de la economía, ni a la gobernabilidad y eficiencia de las instituciones, como al aumento de las capacidades políticas y culturales de la sociedad para asegurar su papel como conductora de los cambios que experimenta”²⁸.

Noción del desarrollo territorial

Como hemos visto, uno de los pilares básicos del desarrollo humano sería la responsabilidad que recaería sobre los individuos respecto al actuar sobre su propio desarrollo, lo cual tendría varias acepciones importantes de aclarar, como bien se apunta en uno de los informes del PNUD sobre el tema:

“El desarrollo humano implica tres dimensiones: la primera se vincula con el poder y la política, por tratarse del acceso a las oportunidades; la segunda nos refiere a la creación de capacidades que se portan individualmente, pero que se construyen socialmente; y la tercera, la dimensión local, da cuenta de la situación

²⁷ Max-Neef, Manfred, *Desarrollo a escala humana. Conceptos, aplicaciones y algunas reflexiones*, Barcelona, Icaria/Nordam, 1994. p. 30

²⁸PNUD, *Desarrollo Humano en Chile Rural, 6 millones por nuevos caminos*, Op. Cit., p. 51.

concreta de la gente en su espacio y circunstancias específicas²⁹”.

Ahora bien, ¿Qué entenderemos por noción territorial del desarrollo? ¿A qué nos referiremos al hablar de territorio? El desarrollo territorial daría cuenta de una unidad de análisis para “conocer nuestra realidad, nuestros recursos humanos y naturales, nuestras potencialidades y ventajas comparativas, nuestras carencias y deficiencias, y los obstáculos al logro de nuestras aspiraciones. Es a partir de un conocimiento profundo del territorio que las localidades pueden comenzar a definir sus estrategias de desarrollo y la forma en que pueden relacionarse con sus vecinos locales, y a la vez con un mundo cada día más pequeño, por efecto de la globalización”³⁰.

El territorio se definirá entonces sobre la base de potencialidades de desarrollo de una zona determinada, donde su aprovechamiento dependerá del modelo adoptado de desarrollo y de las fuerzas sociales que actúan en la zona, creando un espacio socialmente construido que determinará en parte la localización de ciertas actividades económicas³¹.

El territorio se constituirá entonces en el elemento integrador y estructurante como unidad de análisis de los objetivos y políticas del desarrollo, así como la acción y gestión que en él ejercen los actores sociales y económicos que irán configurando y reconfigurando los espacios geográficos. El territorio además de ser entonces un espacio físico y ambiental base para las políticas del desarrollo, se configurará a su vez y más importante aún, como una construcción social e histórica, resultado de las relaciones sociales que se expresan en diversas formas de uso, ocupación, apropiación y distribución del territorio³²”.

De lo anterior entonces podemos plantear el territorio como el entramado de intereses de una comunidad territorial, lo que permitirá, como bien explica Vázquez Barquero, percibirlo como un agente de desarrollo, haciendo el alcance “siempre que sea posible mantener y desarrollar los intereses territoriales en los procesos de crecimiento y cambio estructural.”³³

²⁹ PNUD, *Desarrollo Humano una cuestión de poder*, Informe sobre Desarrollo Humano República Dominicana, 2008. p. 32

³⁰ SUR Corporación de Estudios Sociales y de Educación. Enrique Gallicchio Centro Latinoamericano de Economía Humana, CLAEH, *Territorio Local y Desarrollo, experiencias en Chile y Uruguay*, Editado por Lucy Winchester, Uruguay, 2003, p. 12

³¹ CF PNUD, *Desarrollo Humano una cuestión de poder*, Op. Cit.

³² MIDEPLAN, *Identificación de Territorios para la Planificación y Gestión del Desarrollo*, Serie Planificación Territorial, Cuaderno 4, Santiago, Chile, p. 8.

³³ Vázquez –Barquero, A., *Desarrollo endógeno. Teorías y políticas de desarrollo territorial*. Investigaciones Regionales, Núm. 11, sin mes, 2007, Asociación Española de Ciencia Regional,

Y en lo anterior recaería la pregunta entonces que venimos desarrollando en función del desarrollo humano en su dimensión territorial e n la idea de ir determinando cómo mantener y desarrollar los intereses territoriales en los procesos de crecimiento y cambio a que se verían expuestos los territorios en el devenir del desarrollo mundial o global si se quiere a nivel general. Es ahí donde entraría una dimensión fundamental a nuestro parecer sobre la noción del territorio y la razón por la cual la hemos tomado como unidad de análisis para dilucidar sus posibilidades de desarrollo humano y es que, “la identificación de una población con un territorio es una condición necesaria para comenzar el proceso de búsqueda de identidad local y autoestima de la colectividad. El territorio, con sus parajes, su flora y fauna, su historia, sus costumbres, sus recursos naturales, sus luchas y relaciones con otros territorios, ayuda a definir quiénes somos y qué nos distingue”³⁴ de ahí que consideremos entonces la unidad de análisis del territorio como punto de partida para cualquier proceso de planificación respecto al desarrollo y su cercanía con los temas de desarrollo humano que para esta oportunidad nos interesa indagar.

“La singularidad ecológica de un territorio se relaciona con su especificidad económica, con la particularidad de sus redes sociales y con sus calendarios y geografías simbólicas. Ello conforma el “territorio” gracias al que cada uno existe, uno que es escenario de acción y de cambios. Sobre ese territorio despliegan sus fuerzas las personas, las fuerzas del cambio medioambiental, las tendencias de los mercados y de la técnica”³⁵.

Por último, cabe mencionar sobre el desarrollo territorial, la importancia que adquiere la dimensión de escala del territorio determinado, donde el desarrollo territorial variará de acuerdo a su escala de análisis, como bien apunta Luis Lira, “lo que sucede a nivel país, por ejemplo no se replica en igual forma en las divisiones subnacionales³⁶”, como así también, “la realidad es multiescalar y por ello no debe aislarse una localidad de su región ni la región del país”³⁷.

Lo local

La noción territorial del desarrollo, como unidad de análisis para nuestro paradigma del desarrollo en su dimensión del desarrollo humano nos permitiría

España. p. 188

³⁴ SUR Corporación de Estudios Sociales y de Educación, Op. Cit., p. 12.

³⁵ PNUD, Desarrollo Humano en Chile Rural, 6 millones por nuevos caminos, Op. Cit, p. 52.

³⁶ Lira, Luis. Desarrollo Territorial, Notas de clases. Marzo 2011, p. 11

³⁷ *Ibid.*, p. 12

instalar las políticas del desarrollo en un espacio concreto tanto físico, como medioambiental, cultural y simbólico que definiría al territorio en sí. Ahora, respecto a su escala y tamaño, un territorio podría abarcar una nación, como también una región o una comuna o más aún un barrio, donde lo que importaría, a nuestro modo de ver, a fin de limitar su espacio, serían sus propias fronteras respecto a un todo mayor a él.

En tal análisis, lo local, como característica o espacio del territorio cobrará real importancia dado que justamente lo local, en contraposición a lo global, tendería hacia el espacio micro donde aún se resguardaría una cierta identidad propia, participación directa y por tanto, posibilidades de responsabilidad directa de los actores con su propio desarrollo en tal escala, pudiendo o no lidiar con él.

“Lo local es el espacio efectivo de actuación de las personas, individual y colectivamente, y, como señala Amartya Sen, el lugar hace la diferencia, pues las personas no ven el universo a partir del universo, las personas ven el universo desde un lugar. Este lugar es la base de las relaciones entre las personas, espacio vivo y dinámico de la vida y de la ciudadanía, donde se concretan las relaciones de cooperación y de poder.”³⁸

Los procesos de desarrollo local transcurrirán en un territorio específico, caracterizado por una forma de producción, en aprovechamiento de los potenciales locales de desarrollo (naturales y humanos), asentándose en una cultura (o subcultura) determinada, primando la pertenencia de las personas a dicho espacio o localidad desde una perspectiva simbólica³⁹.

Así es entonces como el enfoque del desarrollo local vendría a destacar fundamentalmente los valores territoriales, de identidad, diversidad y flexibilidad que han existido en el pasado respecto a las formas de producción y organización local, superando a las formas basadas en la gran industria a escala global, haciendo hincapié en las características generales y locales de un territorio determinado⁴⁰.

El desarrollo local y su dimensión territorial del desarrollo estaría así en concordancia con lo que, a nuestro entender, consideramos base del desarrollo bajo el paradigma del desarrollo humano, es decir; procesos de desarrollo

³⁸ PNUD, Desarrollo Humano una cuestión de poder, Op. Cit. p. 33.

³⁹ Cf Pozo, Hernán. Descentralización, democracia y desarrollo local, FLACSO, Op. Cit.

⁴⁰ Cf Alburquerque, Francisco, Desarrollo económico local y descentralización en América Latina, en Revista CEPAL 82, abril 2004.

donde la responsabilidad recaería en los mismos sujetos y su acción hacia la sociedad, hacia su organización desde la pequeña escala en miras al desarrollo de sus propios intereses, virtudes, diferencias e identidades. De ahí también que se postule como una estrategia del desarrollo “de abajo hacia arriba” y no “de arriba hacia abajo” como históricamente, al menos, habría predominado en nuestra región y más aún, nuestras formas de vivir y actuar en democracia.

Generar un desarrollo a escala local “de abajo hacia arriba” en nuestras sociedades y en la diversidad de sus territorios, pondría en el escenario lo que se ha denominado el “potencial endógeno” del desarrollo que comentaremos a continuación, a fin de construir y reconstruir los territorios a través de una mayor creación, participación y movilización de las propias capacidades, donde, como también veremos más adelante en el presente estudio, “las sinergias entre los agentes públicos y privados, entre los distintos niveles de gobierno y entre los sectores productivos locales y los mercados más amplios son un componente esencial para activar el desarrollo territorial⁴¹” .

Desarrollo endógeno

El desarrollo endógeno, según el análisis de Vázquez Barquero, con el cual concordamos y lo consideraremos de gran utilidad para nuestro estudio, correspondería a una interpretación que incluiría diversos enfoques, compartiendo una misma lógica teórica y un mismo modelo de políticas, según su opinión.

El desarrollo endógeno, siguiendo la línea del mismo autor, se trataría de una aproximación territorial al desarrollo, haciendo referencia a los procesos de crecimiento y acumulación de capital de territorios que tienen una cultura e instituciones propias, sobre cuya base se tomarían las decisiones de inversión.

Desde esta perspectiva, la política de desarrollo endógeno constituiría la respuesta de los actores locales a los desafíos de la globalización, unido a su vez a los conceptos del desarrollo autocentrado, el desarrollo humano, como venimos argumentando, el desarrollo sostenible y el desarrollo “desde abajo” para las sociedades⁴².

⁴¹ CEPAL, La Hora de la Igualdad. Brechas por cerrar, caminos por abrir, Brasilia, 2010, p. 148

⁴² CF Vázquez- Barquero, A., Desarrollo endógeno. Teorías y políticas del desarrollo territorial, Op. Cit.

Es interesante lo que destaca Vázquez Barquero (y pertinente a nuestro análisis) en la medida que el enfoque del desarrollo humano conferiría a su vez al desarrollo endógeno una nueva dimensión, tratándose de un proceso culturalmente sostenible, en el que “las capacidades y la creatividad de la población son la base sobre la que se apoya el proceso de acumulación y progreso de las localidades y territorios, y sostiene que el hombre es el beneficiario del esfuerzo de transformación económica y social. El desarrollo endógeno es, desde esta óptica, la expresión de la capacidad de los ciudadanos para escoger y elegir libremente su proyecto de vida y, de esta forma, el sendero de cambio y de transformación de la economía y de la sociedad”⁴³.

Lo que venimos analizando es que, como analiza a su vez Gabriel Aghón, las localidades y territorios tendrían un conjunto de recursos, mayor o menormente desarrollados; económicos, humanos, institucionales, culturales y de economías de escala, muchas veces no explotadas que constituirían su potencial de desarrollo, donde cada localidad o territorio se caracterizaría por ejemplo, por una determinada estructura productiva, un mercado de trabajo, una capacidad empresarial o tecnológica, una dotación de recursos naturales, un sistema social y político, una tradición y cultura determinada, sobre las cuales se articularían los procesos de desarrollo económico local, y con todo ello “cuando la comunidad local es capaz de liderar el proceso de cambio estructural, nos encontramos ante un proceso de desarrollo local endógeno”⁴⁴.

Hay al menos, dos factores bastante interesantes de analizar en los procesos de desarrollo endógeno, bajo el paradigma del desarrollo como desarrollo humano, que de alguna manera hemos mencionado tangencialmente: la noción de identidad local unida a la capacidad de generar capital social en los procesos de desarrollo endógeno, y por otro lado, las sinergias entre los diferentes actores del territorio que harían posible una suerte de integración a fin de encadenar los intereses y sustentar los procesos de desarrollo desde su dimensión territorial.

Los dos puntos anteriores, dada la importancia que le otorgamos para la perspectiva de nuestro estudio, serán analizados en los siguientes apartados del presente capítulo, sin embargo, debemos, al menos hacer mención, a pro pósito de la comprensión sobre el desarrollo endógeno, lo que atañe a la necesidad de las relaciones y vínculos dentro de él, a través de la unidad de análisis del

⁴³ *Ibíd.*, p. 205.

⁴⁴ Aghón, Gabriel, Albuquerque, Francisco y Cortés, Patricia, *Desarrollo económico local y descentralización en América Latina*, CEPAL/GTZ, Santiago, 2001, p. 22.

desarrollo territorial.

“El concepto de desarrollo endógeno concede un papel central a las empresas, las organizaciones, las instituciones locales, así como a la propia sociedad civil, en los procesos de crecimiento y cambio estructural. (...) Cada territorio se vincula al sistema de relaciones económicas, nacionales e internacionales, en función de su especificidad territorial, de su identidad económica, tecnológica, social y cultural”⁴⁵.

Así mismo, “la política de desarrollo endógeno se propone actuar combinadamente sobre todos los mecanismos y fuerzas del desarrollo, intentando crear y mejorar los efectos sinérgicos entre ellos, de tal forma que se den las condiciones para un crecimiento sostenido de la productividad y se estimule el desarrollo sostenible de cada localidad o territorio”⁴⁶.

Por último, respecto al desarrollo endógeno, como bien señala Francisco Alburquerque, en la idea de impulsar el desarrollo económico local, no solamente sería preciso mejorar los recursos endógenos sino además aprovechar las oportunidades del dinamismo externo existente. A esto, el mismo autor, lo llama “endogeneizar” los impactos favorables de tales oportunidades externas por medio de una estrategia definida y consensuada por los diferentes actores locales, así se evitaría la identificación errada de iniciativas de desarrollo local como procesos cerrados en mercados locales⁴⁷.

Descentralización

A fin de completar el marco teórico general que sustenta nuestra visión sobre el desarrollo para esta oportunidad presentado, nos quedaría un factor por analizar dentro del conjunto que hemos formado entre desarrollo humano, desarrollo territorial, desarrollo local y desarrollo endógeno, esto es, los procesos de descentralización como virtuosos y necesarios para el propósito de otorgar posibilidades a un mejor desarrollo endógeno para las localidades que se traduzca en mejores índices de desarrollo humano desde los propios territorios, entendiendo la descentralización como “aquel proceso de transferencia de poder político, fiscal y administrativo desde el nivel central a los niveles subnacionales de gobierno”⁴⁸.

45 MIDEPLAN, Identificación de Territorios para la Planificación y Gestión del Desarrollo, Op. Cit., p. 18

46 Vázquez -Barquero, A., Desarrollo endógeno, Op. Cit., p. 202.

47 Alburquerque, Francisco, Desarrollo económico local y descentralización, Op. Cit., p. 166.

48 Montecinos, Egon. Los estudios de descentralización en América Latina: una revisión sobre el estado actual de la temática, en Revista Eure (Vol. XXXI, N° 93), Santiago de Chile, agosto 2005, p. 74.

En relación a la descentralización en general (hacemos este alcance ya que más adelante analizaremos los procesos relativos a la descentralización en el país y sus desafíos para el desarrollo local), frente al proceso de globalización que definiría de alguna manera el panorama general mundial; muchos son los argumentos que se han construido en pro de la diversificación en las políticas del desarrollo y se han puesto en duda la pertinencia de formas homogéneas, totalizantes que hasta hace un tiempo representaban la base del desarrollo para nuestras sociedades, controladas, principalmente desde un gobierno central. Así es como, “en esta nueva mirada hacia la problemática del desarrollo, las tendencias a la descentralización y a la valoración de la iniciativa local han cobrado fuerza especial⁴⁹”.

Es lo que ha categorizado Montecinos como la línea del regionalismo y la descentralización, en el sentido de la línea argumentativa que “relaciona la descentralización con la consolidación de una estrategia de desarrollo regional y local para hacer frente a la globalización y al ajuste estructural de la región⁵⁰”.

En el mismo escenario, como bien se apunta en los informes del Ministerio de Planificación en Chile, con la actual tendencia de la economía a globalizarse, la competencia se plantearía entre territorios más que entre empresas, lo que demandará equilibrios macroeconómicos y “una descentralización convencida de que los territorios, hasta ahora postergados, son capaces de aprovechar sus ventajas en este escenario⁵¹”.

De tal manera, el avance en los procesos de descentralización estaría contribuyendo al despliegue de iniciativas de desarrollo local y a una nueva forma si se quiere de poner en práctica, sustentar y comprender los procesos de desarrollo con un énfasis más centrado en las propias localidades, por ende, los propios individuos, donde la construcción de ventajas competitivas para los territorios vendría desde “el aprovechamiento eficiente de los recursos endógenos , la creación de entornos locales innovadores y la cooperación estratégica de los actores públicos y privados⁵²”, tal como lo presentamos en este estudio.

En ese mismo marco, concordamos con la opinión de José Arocena, quién argumenta que el desarrollo en sí, exigiría al mismo tiempo instituciones supranacionales operativas e instituciones locales fuertes, capaces de encauzar

49 Arocena, José, *El desarrollo local. Un desafío contemporáneo*, Op. Cit.

50 Montecinos, Egon, *Los estudios de descentralización en América Latina*, op. Cit, p. 76.

51 MIDEPLAN, *Identificación de Territorios para la Planificación y Gestión del Desarrollo*, Op. Cit., p. 5.

52 Montecinos, Egon, *Los estudios de descentralización en América Latina*, Op. Cit., p. 76

las dinámicas específicas de los territorios, en vista que, “ las formas de regulación derivadas de los Estados benefactores y centralistas muestran claros signos de inadecuación de las exigencias del desarrollo de las sociedades contemporáneas (...) (y muy importante a su vez es que) estamos seguramente frente a una de las dimensiones clave de uno de los más importantes problemas contemporáneos: la profundización de las formas de democracia”⁵³.

Es decir, el desafío, para efectos de generar procesos de descentralización virtuosos, sería doble en su dimensión donde, por una parte se ría necesario profundizar en la descentralización con el objetivo de que los territorios puedan efectivamente desplegar sus potencialidades a través de procedimientos autónomos de lo que se ha llamado concertación público-social-privada, y de ahí las necesidades de sinergias entre los sectores a nivel local, como también por otro lado, como bien analiza el Ministerio de Planificación de Chile (MIDEPLAN), resultaría ineludible generar políticas públicas activas para potenciar el desarrollo local, debiendo articularse de manera equitativa, económica y financieramente sostenible para la nación en su conjunto⁵⁴.

Ahora bien, dentro de los alcances de esta primera parte de nuestro estudio, quisiéramos plantear también algunas limitaciones que, de acuerdo a los autores consultados, tendrían las políticas del desarrollo local y los procesos de descentralización propiamente tal a lo que tendrían que hacer frente los gobiernos y todos los actores involucrados a fin de poder efectivamente avanzar si se quiere en una mejor dinámica de estos procesos.

Gabriel Aghón, en su texto, Desarrollo económico local y descentralización⁵⁵, plantea ciertas críticas a este proceso desde el punto de vista de las falencias generales del sistema para sustentar tales políticas.

Así, en argumento de Aghón, tanto el desarrollo local como los procesos de descentralización en fomento de ello, se verían muchas veces truncados por la inexistencia de un marco legal adecuado en general en los países de América Latina. A su vez, al carecer de un marco legal de apoyo que institucionalice la autonomía local y la dote de recursos presupuestarios y cuando los procesos de descentralización no son homogéneos o más bien extensivos a toda la realidad nacional, los gobiernos locales verán reducidas sus capacidades de acción y toda política de desarrollo local quedará reducida a aquellos municipios o

⁵³ Arocena, José, El desarrollo local. Un desafío contemporáneo, Op. Cit., p. 234

⁵⁴ CF MIDEPLAN, Identificación de los Territorios para la Planificación (...) Op. Cit.

⁵⁵ Aghón, Gabriel, Alburquerque, Francisco y Cortés, Patricia, Desarrollo económico local (...) Op. Cit

territorios más dinámicos y emprendedores⁵⁶ .

Del mismo modo, es sabido también que en el nivel ocal, los recursos humanos suelen carecer de las competencias necesarias para gestionar agencias e instrumentos de desarrollo local y también muchas veces se caería en la gestión de políticas ancladas en la localidad sin una red o vínculo efectivo con los procesos más globales de desarrollo tanto a nivel nacional como internacional como una forma integrada del desarrollo.

Finalmente, como bien puntualiza el mismo autor, podemos ver entonces que existiría actualmente una disparidad muy grande entre las exigencias crecientes y las posibilidades actuales y reales de compatibilizar efectivamente las políticas territoriales del desarrollo que a través del presente estudio hemos planteado, disparidad que, en palabras del autor, requeriría de un esfuerzo adicional de ajuste institucional. Para lo cual, se precisaría de la modernización de las administraciones públicas y de la integración efectiva (y en ello enfatizaremos en adelante) de los actores en el marco de nuevos modelos de gestión⁵⁷, considerando que en última instancia, en procesos de descentralización más avanzados, existirían bases mucho más consistentes “para generar territorios competitivos y propiciar iniciativas de desarrollo económico local que posiciones de mejor manera a los territorios en la era global”⁵⁸.

Capital Social y desarrollo en base a la competitividad territorial.

Desarrollo territorial y cultura

Hemos venido analizando los factores más “territoriales” de la perspectiva del paradigma del desarrollo humano en la idea de identificar un modelo de acción con base teórica sobre la mayor responsabilidad de los individuos con su propio desarrollo y las pertinencias de éste con las realidades locales, heterogéneas, diversas y flexibles.

Hemos destacado en ello, la noción de desarrollo territorial como base para fundamentar un cambio de perspectiva si se quiere hacia el desarrollo como desarrollo humano y hemos visto a su vez que el desarrollo local, los procesos de descentralización y las nociones de desarrollo endógeno resultarían

⁵⁶ CF *Ibíd.*

⁵⁷ CF *Ibíd.*

⁵⁸ Montecinos, Egon, *Los estudios de descentralización en América Latina*, op. Cit, p. 77

fundamentales bajo tales entendimientos.

En esa misma línea de análisis es que planteamos la pregunta en el apartado anterior sobre dos cuestiones que a nuestro parecer, resultarían esenciales en esta comprensión. Siendo la primera de ella, cuál podría ser la posible base en donde sustentar ese modelo de desarrollo, sobre qué piso si se quiere, se podrían sentar las bases de un desarrollo desde este punto de vista planteado, mientras la segunda pregunta haría alusión sobre el mecanismo de integración de ese desarrollo, relativo a sus propios actores y la forma de poder, en lo posible, sustentar el mismo

Para el presente apartado, desarrollaremos la primera de esas interrogantes relativo a las bases posibles para el desarrollo como desarrollo humano, desde una perspectiva y asentamiento territorial en una estrategia de desarrollo endógeno.

Al analizar el desarrollo endógeno, notamos que uno de sus más fuertes componentes y quizás su misma definición como tal, remitiría al desarrollo gestado desde las bases de una sociedad determinada en un espacio y tiempo determinado, logrando articular y desarrollar con los propios recursos (culturales, humanos, medioambientales, de innovación, tecnológicos, económicos, etc.) un mejor bienestar para sus habitantes. En ello se basaría también el desarrollo territorial como un todo simbólico en torno al cual se organizarían los individuos en pos de una identidad común, unida al medioambiente y los diferentes sistemas o subsistemas que conviven en él.

En este espacio del desarrollo, al preguntarnos por sus bases efectivas desde dónde plantear los planeamientos territoriales si se quiere para el devenir de la sociedad, consideramos que la mayor base no podría ser otra sino que su factor cultural que definiría la identidad territorial y el potencial endógeno de tal o cual territorio o localidad.

Por factor cultural nos referimos al conjunto del desarrollo de identidades comunes en el tiempo y espacio que caracterizan a los habitantes de un territorio en cuestión como un conjunto de valores, hábitos, actitudes, confianzas, autoestima y autodefinición con que cuenta un grupo humano en un lugar determinado y del cual podría hacer uso para su auto reafirmación de identidad y por lo tanto para la creación y construcción de los ejes de desarrollo a considerar en el tiempo.

Un informe del PNUD sobre Desarrollo Humano, relativo a la realidad del

país de Honduras⁵⁹ resulta explícito al manifestar que: “es un hecho reconocido que la cultura desempeña un papel catalizador, cada vez más primordial, como eje transversal e integrador de las intervenciones del desarrollo. Amartya Sen apunta que la cultura es la esencia del desarrollo,” donde se entendería además la cultura, entre otras características como el conjunto de “valoraciones éticas y el cúmulo de capacidades y habilidades de que dispone el individuo o la colectividad”⁶⁰.

El paradigma del desarrollo humano, como hemos visto, plantea el desarrollo desde y para los individuos en la sociedad, donde, por medio de ciertas herramientas en vínculo con el medio, se lograría un desarrollo con el fin último del desarrollo propiamente humano. En esto, la cultura como base determinante del ser humano en sociedad y en una sociedad determinada, diferente de otras sociedades, cobra real importancia, en vista que “de ello se desprende la aceptación de la diversidad cultural y del otro como determinante de la convivencia social. De esta implicación e imbricación resulta la imposibilidad de plantear el desarrollo humano sin reconocer el ingrediente del factor cultural”⁶¹.

En el paradigma del desarrollo humano, a diferencia del paradigma del desarrollo predominante anterior a él, se añade que el desarrollo es un proceso culturalmente sostenible y esto significa su sostenibilidad a través de los factores culturales como la creatividad y la capacidad de las mismas personas en función del potencial económico y productivo de los territorios como estimulación a los propios procesos de desarrollo desde una visión evolutiva del término⁶².

Por lo anterior es que en este apartado analizaremos en primer lugar la identidad cultural y sus ejes de competitividad para el desarrollo de los territorios, como en segundo lugar, el desglose del término que nos ha parecido de real interés para el entendimiento de estas materias como lo es el capital social, bajo la óptica del desarrollo humano en su dimensión territorial.

⁵⁹ PNUD, La cultura, medio y fin del desarrollo, Informe sobre Desarrollo Humano en Honduras, 2003.

⁶⁰ *Ibíd.*, p. 27.

⁶¹ *Ibíd.*, p. 28

⁶² CF Vázquez -Barquero, A., *Desarrollo endógeno*, Op. Cit.

Identidad y desarrollo local.

Para nuestro análisis, hemos querido desarrollar qué es lo que en definitiva lograría estructurar el desarrollo desde una misma localidad a fin de hacerlo pertinente a sus habitantes y sostenible para la localidad en relación a la globalidad y las relaciones que desde ahí se construyen.

Introducidos desde la dimensión cultural del desarrollo, bajo el paradigma del desarrollo humano y con la noción territorial de escenario, es que nos planteamos la identidad local como foco de estudio para este tema y quisiéramos introducir un párrafo de José Arocena⁶³ que nos parece clave en ello:

“¿Qué es identidad local? Nuestros estudios sobre procesos de desarrollo local han mostrado la importancia de la dimensión identitaria. No es posible la existencia de procesos exitosos de desarrollo local sin un componente identitario fuerte que estimule y vertebre el potencial de iniciativas de un grupo humano.”⁶⁴

Ahora, ¿qué es identidad local? Siguiendo con el mismo autor, Arocena argumenta que la afirmación de la identidad local se basaría en un reconocerse en una historia colectiva por parte de una sociedad en una dimensión desde la localidad, donde todos los componentes de esa identidad se explicarían solamente si se percibe la existencia de una historia viviente en cada uno de los habitantes de la sociedad local que, “ (...) sólo adquiere toda su potencialidad cuando la fuerza de esa carga histórica provoca interrogantes sobre el presente y sobre el proyecto. La identidad se convierte en una palanca del desarrollo cuando lleva a descubrir la posibilidad de actuar. Pero este descubrimiento sólo es real, solo genera realizaciones cuando el individuo o el grupo que actúa se reconocen a sí mismos como capaces de aportar algo a su comunidad”⁶⁵

Otro autor, José Bengoa, quien trabaja estos temas relativos a la cultura, nos aportaría también en esta idea de la identidad cultural como reconocimiento colectivo además con el medio y el simbolismo que implicaría, en sus palabras, relativo a estos temas que tratamos; “ (...)es por eso que se habla cada vez más de “territorios con identidad”, esto es, donde ocurren procesos de afirmación colectiva que están íntimamente ligados a los espacios, paisajes, recursos e imaginarios que allí se producen, inventan y reproducen.”⁶⁶

⁶³ Arocena, José, *El desarrollo local, un desafío (...)*, Op. Cit.

⁶⁴ *Ibíd.*, p. 28

⁶⁵ *Ibíd.*, p. 220

⁶⁶ Bengoa, José, (ed) *Territorios rurales (...)* Op. Cit., p. 13

Hasta aquí, a nuestro entender, habría dos subdimensiones de esta identidad local, donde la primera de ellas aludiría a una cierta "economía de la cultura," en referencia a la valorización o revalorización de un espacio dado, a partir de elementos de su identidad cultural como alimentos, folclore, historias, artes de todo tipo, patrimonio, paisaje, flora y fauna⁶⁷, que vendrían a aunar una cierta identidad local de una sociedad, y por otro lado, a esta dimensión de la identidad local unida a la anterior, se gestaría donde la cultura logra pasar por un dinamismo activo, creativo y dinámico de los propios individuos para el desarrollo de sus capacidades emprendedoras en relación con sus propios recursos, las confianzas mutuas y la integración a partir del reforzamiento de una historia y pertenencia colectiva a un espacio físico y simbólico a poder desarrollar. Para efectos del presente análisis nos guiaremos más por esta segunda dimensión de la identidad local ya que respecto a la primera, podríamos quedar entrapados solo en esa dimensión cultural en sí misma.

Retomando entonces, la identidad local la asociaremos a una construcción social relativa a una identificación colectiva entre actores que se irá modelando a través del tiempo a partir de un conjunto de interacciones del desarrollo de las propias capacidades entrelazadas por una identidad común a un territorio determinado y esto se gestaría como profundamente fundante para un efectivo desarrollo local.

"Una de las piedras angulares de un proceso de desarrollo local es el fortalecimiento de la identidad y la cultura local. El dinamismo, la creatividad y la energía que nutren el desarrollo local provienen de un nuevo sentimiento de pertenencia de los ciudadanos respecto de su localidad. La afirmación de un sentir colectivo de autoestima que fortalece la identidad local, permite a los ciudadanos relacionarse entre sí y con otras localidades en un espíritu de mayor armonía, con un nuevo sentido de confianza y seguridad. El desarrollo local comienza a partir de la afirmación de quiénes somos, de dónde venimos, a qué pertenecemos y qué nos distingue."⁶⁸

Más aún, "para hablar de desarrollo local, no basta con que el alcalde de turno o algunos concejales tengan buenas ideas. Más bien, es el conjunto de ideas de todos los ciudadanos lo que da fuerza al concepto de desarrollo local, en la medida en que cada uno de ellos se siente y se encuentra "integrado" en él⁶⁹. Y esto es lo que consideramos y de ahí la importancia de la identidad local para el desarrollo.

⁶⁷ CF Bengoa, José, (ed) Territorios rurales (...) Op. Cit.

⁶⁸ SUR, Corporación de Estudios Sociales y de Educación, Op. Cit., p. 11.

⁶⁹ *Ibid.*, p. 54

A su vez, el concepto de identidad local, vendría a entrelazar al mismo tiempo al desarrollo local con su dimensión territorial en vista que, “el ámbito o espacio local contempla toda la dinámica relacional y las actividades que se generan en un lugar o área específica, definible por rasgos específicos de territorio, y que tiene una escala barrial, comunal, micro regional o regional. Estos espacios no necesariamente se definen de forma reglamentaria o administrativa; se definen por raíces territoriales que permiten unir el entramado de intereses de una comunidad⁷⁰,” donde la sociedad local es un conjunto humano que habita en un territorio y que comparte algunos rasgos de su identidad común, distinguiéndose de otros territorios.

En este análisis sobre desarrollo local, identidad local y desarrollo territorial, como bien menciona González Meyer⁷¹, los espacios locales son concebidos como lugares con tradiciones culturales a salvaguardar o con la potencialidad de invención a través de ello a partir de su propia autonomía. En ambos casos se encuentra en el centro de la idea de identidad local enfrentada a los procesos homogeneizantes tendientes de la esfera global, “este fenómeno, se agrega, conlleva una visión etno céntrica del progreso, amenazante de costumbres y valores locales que son revalorizados y no vistos, necesariamente, como atraso histórico⁷²”.

Cualquiera sea el caso, los procesos de desarrollo local a través de su identidad local como base, implicarán el impulso de dinámicas de desarrollo desde la localidad a través de la acumulación de sus capacidades políticas, económicas, culturales y administrativas del nivel local; lo que permitirá planificar, invertir, tomar decisiones, construir objetivos del desarrollo, resolver carencias, innovar, participar y crecer en definitiva, en base a la identidad⁷³.

Una visión netamente institucional y estatal de estos procesos del desarrollo, basando sólo estos elementos en el orden gubernamental para su planificación y toma de decisiones, como bien puntualiza Meyer, a través de la desconcentración de servicios estatales y/o el robustecimiento municipal en la idea de contribuir al desarrollo local, podría desperdiciar estas capacidades creadoras de las que hablamos, aún en su dimensión de potencial, desacreditando a su vez a los habitantes locales, sus propias organizaciones y en

⁷⁰ *Ibid.*, p. 147

⁷¹ González Meyer, Raúl, *Espacio local, sociedad y desarrollo*. Programa de economía del trabajo, Santiago de Chile, 1994

⁷² *Ibid.*, p. 60

⁷³ *CF Ibid.*

definitiva sus prácticas⁷⁴.

Un desarrollo local entonces con identidad local, basado en términos culturales del desarrollo territorial y bajo el paradigma del desarrollo humano, significará, por ejemplo, “ incidir más en fortalecer y crear empresas asentada localmente; en fortalecer mecanismos de participación, representación, diálogo, articulación y disputa de intereses al nivel local; en fortalecer sentidos de pertenencia cultural y compromiso afectivo territorial; en fortalecer competencias, recursos y eficiencia de los órganos administrativos locales”⁷⁵.

En definitiva, se trata de entender la revalorización de lo local como componente significativo tanto de la representación como de las prácticas democráticas y participativas que van de la mano con un desarrollo desde la óptica del desarrollo humano, de ahí que sea de extrema necesidad una recreación del Estado y la acción pública, como también de una revalorización del rol de la sociedad civil en el propio desarrollo.

Competitividad y desarrollo territorial

A partir de la identidad local, la cultura y el desarrollo local propiamente tal en torno a estas bases se podría gestar un potencial endógeno del desarrollo basado en una dinámica local y pertinente en cuanto desarrollo a los propios habitantes de una localidad.

Así, “la lucha por mantener viva la comunidad y la existencia de sólidas identidades culturales conduciría a la búsqueda de procesos localmente controlados, la vía que Arocena llama “de lo cultural a lo económico” donde “convergen la necesidad de crear riqueza y la necesidad de salvaguardar los recursos naturales; la urgencia por generar empleos y la urgencia por responder a las necesidades esenciales de la población”⁷⁶.

Ahora, para efectos de potenciar ese desarrollo y no quedarse solamente en la búsqueda de patrones comunes a la identidad local del desarrollo, resultaría necesario plantear qué tipo de políticas serían capaces de estimular la creación de entornos territoriales innovadores para la concertación estratégica

⁷⁴ CF *Ibíd.*

⁷⁵ *Ibíd.*, p. 89

⁷⁶ Di Pietro Paolo, Luis José, (2001), *Hacia un desarrollo integrador y equitativo: una introducción al desarrollo local*. En Burín, David y Heras, Ana (comp), “Desarrollo local, una respuesta a escala humana a la globalización”, Ed. Ciccus-La Crujía, Buenos Aires. p. 14

de actores sociales y el fomento de la actividad productiva y empresarial⁷⁷.

De tal forma, abriendo camino a la competitividad para el desarrollo territorial con las bases que hemos analizado, “la fuerte identidad local, unida al reconocimiento social de la actividad empresarial, explican el surgimiento y el mantenimiento de la actividad productiva en situaciones de necesidad y en circunstancias de riesgo”⁷⁸.

A su vez, para analizar el desarrollo territorial desde el punto de vista de la competitividad en base a la identidad local, debemos tener presente que el desarrollo de un territorio es, en definitiva, un proceso interactivo, como señala Vázquez Barquero, donde la cultura y las instituciones de todo tipo ya sea económicas o no, condicionarían el funcionamiento de la economía, la introducción de innovaciones y el cambio tecnológico, así como la transformación de las organizaciones⁷⁹.

En ese marco de análisis, como mencionamos en párrafos anteriores, la puesta en práctica de procesos de planificación local, en base a una mayor competitividad para los territorios, necesitaría de formas institucionales innovadoras “capaces de estimular e integrar el potencial de iniciativas existentes en la sociedad local”⁸⁰.

Dentro de ese aspecto es que la información y el conocimiento así como la asociatividad y el poder político colectivo resultarán claves para el desarrollo territorial⁸¹, en miras a generar una mayor competitividad para un mayor desarrollo, donde finalmente y se entendería en otras palabras, como analiza Joachim Göske, “lo que prima, bajo la óptica del desarrollo territorial, es la particularidad de cada territorio caracterizado por la existencia de potencialidades determinadas, la interacción entre actores concretos con capacidad de decisión sobre los recursos locales al interior de un tejido social y económico”⁸².

⁷⁷ CF *Ibíd.*

⁷⁸ Aghón, Gabriel, Alburquerque, Francisco y Cortés, Patricia, *Desarrollo económico local y descentralización*, Op. Cit., p. 27

⁷⁹ CF Vázquez -Barquero, A., *Desarrollo endógeno*. Op. Cit.

⁸⁰ Arocena, José, *El desarrollo local un desafío (...)* Op. Cit., p. 28.

⁸¹ CF Boisier, S. (1999) *Teorías y Metáforas sobre Desarrollo Territorial*, CEPAL, Santiago de Chile.

⁸² Joachim Göske, ed. *La dimensión local del desarrollo*, Op. Cit., p. 12

Capital Social

Un término que ha estado latente a través de nuestro análisis en el presente capítulo de nuestro estudio es el concepto de capital social, término que lograría de alguna manera reunir a los actores, sus dinámicas, interacciones, confianzas y objetivos comunes para el propio desarrollo.

Para comprender el término, como bien puntualiza el PNUD, “el capital social, como componente fundamental del desarrollo humano, está constituido por el conjunto de normas, redes, organizaciones, tradiciones, actitudes y valores que proveen cohesión a una determinada sociedad”⁸³. Así, el concepto de capital social aludiría a las redes y las confianzas que se contribuyen recíprocamente y que generarían una cultura de interacción social que permitiría el trabajo cooperativo de diversos actores para lograr sus metas comunes⁸⁴.

A su vez, la base del capital social estaría determinada por los actores locales, quienes, a través de sus iniciativas y decisiones de inversión y de la participación en la formulación y gestión de las políticas, como bien analiza Vázquez Barquero, contribuirían al desarrollo y a la dinámica productiva de una localidad, un país o un territorio⁸⁵.

“Es decir, el núcleo del proceso de desarrollo residiría en el desarrollo de las capacidades humanas y, en particular, de la capacidad creadora de la población, que es una de las claves del proceso de acumulación de capital y del progreso económico de las sociedades y territorios”⁸⁶.

Otro factor relevante dentro del capital social, como vimos en párrafos anteriores sería la cultura y sus dinámicas de acción en torno a la integración y la identidad de una colectividad. De tal manera, relativo al capital social, el PNUD es categórico al determinar que considerar la cultura de un grupo o un país puede hacer más eficientes los proyectos del desarrollo, donde, “la cultura sería fundamental en la creación de capital social (...) fortalecer las tradiciones culturales y las identidades de una comunidad podría robustecer simultáneamente sus capacidades de acción colectiva”⁸⁷.

⁸³ PNUD, El Desarrollo Humano una base conceptual, Op. Cit., p. 49

⁸⁴ CF *Ibíd.*

⁸⁵ CF Vázquez- Barquero, A. Desarrollo endógeno (...), Op. Cit

⁸⁶ *Ibíd.*, p. 191

⁸⁷ PNUD, El Desarrollo Humano una base conceptual, Op. Cit., p. 43.

Vázquez Barquero aporta en el mismo análisis respecto a la dimensión cultural del capital social donde, analiza, los procesos de desarrollo estarían condicionados por factores culturales como “el espíritu de trabajo, la capacidad de ahorro, y la tolerancia, así como por las normas y reglas que regulan las relaciones entre las personas y las organizaciones del territorio. Así, cuando en una sociedad se premia el esfuerzo y la ética de trabajo, la capacidad emprendedora es un valor social reconocido, y la movilidad social se estimula, la población está en capacidad de responder a los retos y desafíos, de manera creativa⁸⁸”, lo mismo que entendemos para esta oportunidad como capital social.

El capital social nos remitiría entonces al desarrollo (siempre en su dinámica) de un modelo de sociedad en donde, como bien analiza Aghón, se premiaría el esfuerzo y la ética del trabajo, en que la capacidad emprendedora fuera un valor social reconocido, donde se potenciaría la movilidad social y donde se explicaría el funcionamiento de los mercados de trabajo locales y la capacidad de respuesta de las comunidades locales ante los cambios tecnológicos y los desafíos de la competitividad⁸⁹.

Las dinámicas que construyen el capital social tendrían a su vez una dimensión determinada, iniciándose en el espacio local, y de ahí su relevancia y sus ejes territoriales de construcción, como afirma el PNUD: “En el contexto local es donde se genera el capital social, donde las normas y la confianza se construyen primero y, luego, se ven reforzadas, en ese contexto la gente comienza a agruparse en varios tipos de organizaciones como las iglesias y clubes deportivos”⁹⁰.

Y continúa el análisis del PNUD relativo al tema, donde, “debido a que el capital social en el ámbito comunitario funciona esencialmente con una lógica de abajo hacia arriba; es sobre todo en la arena local donde la existencia y calidad de capital social tiene potencial de mejorar no sólo el desempeño democrático sino también la gestión y ejecución de programas y de proyectos para el desarrollo de forma sostenible”⁹¹.

Actores, espacio local y cultura serían los factores básicos para la construcción de capital social y su desarrollo. Ahora bien, uno de los aspectos

⁸⁸ Vázquez -Barquero, A. Desarrollo endógeno, (...) Op. Cit., p. 190.

⁸⁹ CF Aghón, Gabriel, Alburquerque, Francisco y Cortés, Patricia, Desarrollo económico local y descentralización, Op. Cit., p. 27.

⁹⁰ PNUD, El Desarrollo Humano una base conceptual, Op. Cit., p. 123

⁹¹ *Ibidem*

más esenciales si se quiere en aquella construcción sería el empoderamiento ciudadano que se gestaría desde el nivel local, como se analiza en un estudio a cargo de SUR y CLAEH: "La constitución de ciudadanos, seres insertos en el espacio público, actores de lo político, capaces de interlocución con otros actores, es imprescindible y prioritaria en cualquier proceso de desarrollo de una comunidad, de una localidad, de un barrio, de una ciudad. El desarrollo local, en este sentido, consiste en procesos de mediano y largo plazo que están orientados por los distintos intereses de los actores locales, y los otros actores que inciden en el territorio, en sus múltiples dimensiones, medioambiental, cultural, económica, social, de identidad, en una perspectiva de profundización democrática"⁹².

El capital social, con las dimensiones que hemos analizado, nos aportaría también, y es lo que analizaremos a continuación, en un enfoque o desafío para un mayor y mejor desarrollo de la sociedad civil, como fundamentalmente necesario para construir el capital social efectivo que lograra otorgar y sustentar un mayor desarrollo para las localidades desde una perspectiva del desarrollo humano.

El desafío de un mayor desarrollo de la sociedad civil resultaría esencial para el desarrollo del capital social por estar sentadas sus bases en los mismos individuos en la cooperación de su propio desarrollo. La colaboración para una sociedad civil rica en iniciativas desde sus actores locales permitiría la generación de un capital social adecuado y articularía a su vez un mayor éxito en las políticas descentralizadoras relevantes para estos temas que tratamos.

El desarrollo de la sociedad civil, en un proceso de construcción de capital social, significaría a su vez, mayor representación y participación por parte de los individuos para su propio desarrollo, lo cual tendría bastante relación con patrones de profundización de prácticas democráticas en nuestras sociedades desde la arena local.

"La comunidad local debe tener la posibilidad no sólo de elegir a sus representantes sino que además tener la oportunidad de intervenir junto con las autoridades en las decisiones que la afectan. Ello requiere que ella esté informada y capacitada para ello y simultáneamente que en su seno haya organizaciones sociales de diversa índole que expresen los intereses locales"⁹³.

El estudio de SUR y CLAEH que hemos citado con anterioridad apunta de

⁹² SUR, Corporación de Estudios Sociales y de Educación, Op. Cit., p. 138

⁹³ Göске, Joachim, ed, La dimensión local del desarrollo (...) Op. Cit., p. 150

forma clave estos procesos para la realidad de nuestro país, donde se analiza: “Uno de los desafíos actuales más importantes del desarrollo social en Chile es facilitar procesos que hagan partícipes a las personas en la sociedad y en el desarrollo. De hecho, una interpretación del desarrollo social es el empoderamiento de las personas para reconocer sus necesidades económicas, sociales y culturales, y buscar soluciones a éstas. Por lo tanto, una meta clave del desarrollo social es que las personas, y los colectivos, sean capaces de moldear sus propios procesos, y proyectos de desarrollo y que se hagan activos en éstos⁹⁴.”

Luis José Di Pietro es otro autor que nos aportaría en el análisis desde esta perspectiva del desarrollo de la sociedad civil para estos temas que tratamos, donde analiza que, la presencia creciente de la sociedad civil se encontraría en relación con las transformaciones que se vendrían operando en la conformación misma de la ciudadanía, ciudadanía que estaría transitando desde una ciudadanía social a otra “postsocial” o “postmoderna” más orientada al control de la acción del gobierno y al reclamo de eficiencia y eficacia en la gestión⁹⁵. Y esto, podemos agregar, sería posible gracias a la construcción de capital social capaz de fortalecer a aquella sociedad civil.

La participación ciudadana en la construcción de capital social y en el desarrollo local resultará entonces de importancia fundamental, participación que, en el análisis del mismo autor, otorgaría ciertas ventajas tales como el crecimiento de la responsabilidad social de la población y su involucramiento en problemas comunes, un mayor impacto, eficiencia y transparencia en las acciones, la posibilidad de articular los intereses de distintos sectores de la comunidad en las políticas y estrategias del desarrollo local y la creación, por último, de espacios de intercambio e interrelaciones sociales que fortalecen la construcción de sujetos sociales autónomos⁹⁶.

En relación a la participación y mayor responsabilidad de la sociedad civil con su propio desarrollo, exigiría un cambio de mentalidad de la sociedad de forma que, como bien apunta Aghón, “deje de estar supeditada a formas de desarrollo basadas en el asistencialismo del Estado y participe activamente en las cuales predomina el desarrollo competitivo”⁹⁷.

⁹⁴ SUR, Corporación de Estudios Sociales y de Educación, Op. Cit., p. 137

⁹⁵ CF Di Pietro Paolo, Luis José, (2001), Hacia un desarrollo integrador y equitativo: una introducción al desarrollo local. Op. Cit

⁹⁶ Cf Ibid.

⁹⁷Aghón, Gabriel, Alburquerque, Francisco y Cortés, Patricia, Desarrollo económico local y descentralización, Op. Cit., p. 38.

Articulando tales ideas, en nuestro contexto del desarrollo local y en base a la construcción del capital social necesario, el mayor desarrollo de la sociedad civil contemplará la importancia de la movilización y participación de los actores locales.

“Esto supone la construcción de capital social comunitario que, a su vez, requiere el fomento de la cultura proactiva y emprendedora, alejada de la lógica dependiente del subsidio. Al mismo tiempo, una iniciativa de desarrollo económico local requiere una actitud proactiva por parte de los gobiernos locales (y regionales en general) en relación con el desarrollo productivo y la generación de empleo. Esto supone asumir nuevas funciones desde la gestión pública local más allá de los roles tradicionales como suministradores de servicios sociales, urbanísticos o ambientales a nivel local”⁹⁸.

Finalmente, como bien analiza Alburquerque, hay que insistir en que la identidad regional, así como el capital social, no debieran ser entendidos como activos preexistentes en un territorio, resultado de una conjugación de factores geográficos o históricos anteriores, “sino como un activo intangible que es posible construir localmente mediante la generación de espacios de concertación y confianza entre actores para enfrentar los retos comunes. En este sentido, la participación de los diferentes actores sociales en la discusión de los problemas locales colabora a este proceso de construcción de identidad territorial compartida y, en suma, a la construcción social de la región”⁹⁹. Lo que veremos a continuación en el próximo apartado de este entendimiento del desarrollo endógeno, capital social y cooperación de actores para el desarrollo, desde la perspectiva del desarrollo humano.

Cooperación de actores en el territorio: Estrategia de redes y gobierno horizontal.

Coordinación y cooperación de actores para el desarrollo local. Necesidad de una planificación estratégica.

Hemos visto, en el marco de las políticas del desarrollo desde el paradigma del desarrollo humano, la importancia del desarrollo endógeno, la territorialización de sus políticas, la escala de lo local y las políticas de descentralización necesaria para ello. A su vez, añadimos otro factor que, a nuestro parecer, resulta fundamental en esta comprensión del desarrollo desde

⁹⁸ Alburquerque, Francisco, Desarrollo económico local y descentralización, Op. Cit., p. 163.

⁹⁹ *Ibidem*

una responsabilidad mayor de los individuos en él, factor que se ha resumido en el concepto de capital social, remitiéndonos al desarrollo siempre dinámico de las bases culturales necesarias para los procesos de desarrollo local y territorial. Destacamos en ello la pertinencia del desarrollo territorial desde su factor cultural, la identidad local como un constructo para el desarrollo local, la competitividad que significa ello para los territorios y finalmente el capital social a construir como necesario para la movilización de recursos, conocimientos, herramientas eficaces en los procesos de desarrollo en base a la propia cultura.

Ahora, nos destinamos a analizar como la coordinación de los diferentes actores en el territorio, junto a su colaboración, desde la mirada de una planificación estratégica en los territorios, nos permitiría contribuir de mayor manera a un desarrollo basado en el desarrollo humano con todos los factores anteriormente mencionados, destacando principalmente la pertinencia de las políticas del desarrollo con el territorio así como también la mayor responsabilidad de los individuos (comprometiendo tanto su participación como representación) con su propio desarrollo.

En esa coordinación y cooperación de los actores para el desarrollo desde la localidad, donde entrarían los actores públicos, privados y de la sociedad civil propiamente tal, Boisier es determinante al establecer que, “la clave del desarrollo, según se entiende ahora, radica en la sinergia que puede generarse mediante la articulación cohesionada e inteligente de los factores causales. Esto a su vez presupone un complejo y permanente proceso de coordinación de decisiones que pueden ser tomadas por una multiplicidad de agentes o actores, cada uno de los cuales dispone de un amplio abanico de opciones de decisión, que deben ser transformadas en una “matriz decisional” dirigida al desarrollo.”¹⁰⁰

La cooperación de actores para el desarrollo implicaría la necesidad del diálogo como primer componente esencial en esta relación, donde en toda estrategia de desarrollo local, además de ello, se necesitará de la “concertación de todos los actores políticos, la colaboración de los distintos niveles de la administración pública y un trabajo conjunto del sector público con el privado”¹⁰¹.

¹⁰⁰ Boisier, S., Teorías y Metáforas sobre Desarrollo Territorial, Op. Cit., p. 28.

¹⁰¹ Di Pietro Paolo, Luis José, (2001), Hacia un desarrollo integrador y equitativo: una introducción al desarrollo local. Op. Cit., p. 30.

Con el fin de fortalecer y hacer efectivo ese diálogo entre los actores, resultaría también importante y fundamental el fortalecimiento de la sociedad civil bajo el propósito de entregar herramientas a nuevos actores locales que puedan de alguna manera “negociar” si se quiere sus intereses respecto al desarrollo, en diálogo con las empresas y el gobierno en particular presente en el territorio, de ahí que sea fundamental, “ una política social que apunte a la generación de actores locales para el desarrollo, al fortalecimiento de las organizaciones locales, a la creación de ámbitos de participación en la elaboración, ejecución y evaluación de las políticas sociales, al diseño de nuevas formas de articulación entre el Estado, el mercado y la sociedad”¹⁰².

Así, la gestión de lo local debiese hacerse a través de instancias de coordinación que reflejen los intereses de la comunidad y que permitan a su vez una ampliación de las oportunidades que posee en base a sus propios recursos¹⁰³. Dicha dinámica estaría cooperando al mismo tiempo con una profundización de la cultura democrática que, como apunta Max Neef, estaría rescatando la dimensión molecular de lo social, como las micro organizaciones, los espacios locales y las relaciones a escala humana, capaz de establecer un orden político sustentado en esa cultura democrática¹⁰⁴.

De tal forma, se haría explícito la necesidad de nuevas asociaciones entre las estructuras de la sociedad, partiendo, como mencionábamos, por el diálogo y la coordinación entre lo privado, lo público y lo civil en los niveles locales, en una articulación orgánica, “dando origen así a un desarrollo sano, autodependiente y participativo, capaz de crear los fundamentos para un orden en el que se pueda conciliar el crecimiento económico, la solidaridad social y el crecimiento de las personas y de toda la persona”¹⁰⁵.

Es en este mismo marco que, sin ir más lejos, uno de los últimos estudios de CEPAL, *La hora de la Igualdad*, destaca la importancia de la coordinación e integración de los actores para el desarrollo y su factor territorial entre los países de América Latina:

“Para avanzar en políticas de cohesión territorial hay que reconocer la coexistencia de instituciones y políticas que hasta ahora no se han integrado entre sí (...) en este marco, los países deben construir una arquitectura propia que les permita afrontar con mayor eficacia los desafíos de coordinación entre

¹⁰² *Ibíd.*, p. 39.

¹⁰³ CF PNUD, *Desarrollo Humano una cuestión de poder*, Op. Cit.

¹⁰⁴ Cf Max- Neef, Manfred, *Desarrollo a escala humana*. Op. Cit.

¹⁰⁵ *Ibíd.*, p. 82.

sectores y entre niveles territoriales de gobierno”¹⁰⁶.

A este modelo de comprensión de la cooperación necesaria entre los actores a nivel local para un efectivo desarrollo pertinente al desarrollo local es nuestra intención agregarle un concepto que nos parece esclarecedor para tal dinámica; referente a la planificación estratégica en los territorios para el desarrollo local, como bien señala Vázquez Barquero, “las iniciativas de desarrollo local tienen delante de sí el desafío de la coordinación estratégica con las acciones y políticas de las administraciones del estado y de las organizaciones privadas, que es posible realizar a través de instrumentos como la planificación y gestión estratégica”¹⁰⁷.

La planificación y gestión estratégica en el territorio corresponderá a organizar y coordinar a los actores desde sus aportes a los intereses colectivos, que, contruidos desde una identidad local particular, dinámica y flexible, logren articular proyectos del desarrollo en torno a bases comunes.

Un ejemplo de ello, lo establece un informe del PNUD sobre Desarrollo Humano en Chile Rural 2008¹⁰⁸, argumentando entre otras cosas que, “(...) hay que incorporar a la empresa privada en las discusiones sobre la ruralidad, más allá de la agricultura y la exportación. Su incorporación permitiría tematizar una suerte de “responsabilidad rural empresarial” que se haga cargo del gran impacto que ella tiene en la construcción de territorios rurales socialmente integrados. Del mismo modo, resulta necesario incorporar más voces provenientes de la pequeña agricultura y de las múltiples manifestaciones asociativas no relacionadas con la producción piscisilvoagropecuaria que también actúan en estos territorios”¹⁰⁹.

La planificación estratégica en estas políticas del desarrollo destacaría a su vez la incorporación del desarrollo empresarial para el desarrollo económico, social, político y cultural local.

“No se trata sólo de que el surgimiento y el desarrollo de las empresas faciliten la creación de empleo, sino, sobre todo, de que fomenten la regeneración del propio tejido productivo mediante la mejora de las capacidades de emprender y de gestionar y mediante la introducción y difusión

¹⁰⁶ CEPAL, La hora de la igualdad, Op. Cit. p. 151

¹⁰⁷ Vázquez -Barquero, A., Desarrollo endógeno, Op. Cit., p. 203.

¹⁰⁸ Citar PNUD, DH en Chile Rural 2008.

¹⁰⁹ *Ibíd.*, p. 189.

de las innovaciones en el sistema productivo local"¹¹⁰. Lo que repercute en el aumento de capital social entre los habitantes de la localidad, por tanto, en las pautas del ordenamiento político, social y cultural del territorio.

Volviendo al informe del PNUD sobre Desarrollo Humano en Chile Rural realizado en el año 2008, en este se destacaría que si bien todo actor en el territorio tendría un discurso de lo que cree pertinente para su desarrollo, visto para esta oportunidad relativo a los territorios rurales del país, no habría una palabra "integrada-integradora" y "(...) De haberla, se potenciaría la construcción de capacidades endógenas a partir del reconocimiento de la mutua implicación de actividades y personas que, compartiendo un territorio, parecen no compartir una visión respecto de lo que pueden hacer juntas"¹¹¹.

Un enfoque desde la planificación estratégica en torno a la cooperación de actores para el desarrollo nos permitiría vislumbrar ciertas políticas de forma integrada, donde, como apunta José Arocena en torno al desarrollo local, "las actividades experimentales e innovadoras, la creación de empresas, la correcta explotación de los recursos locales, el desarrollo de los nuevos sistemas de ahorro y crédito, la organización de los servicios básicos (luz, agua, saneamiento) o la construcción de viviendas suponen una dosis muy importante de iniciativa, es decir, de movilización del conjunto de los actores locales"¹¹².

Creemos que, a partir de una planificación estratégica desde los territorios y a partir de un diálogo, como el que hemos analizado entre los diferentes actores, es que resultaría posible pensar en la innovación tanto productiva, económica como social, organizativa e institucional en los espacios locales donde, "la construcción de la sustentabilidad política exige nuevos mecanismos de concertación institucional, lo que reafirma como lema de moda el "public-private-partnership (ppp)"¹¹³.

Tal como lo señala Aghón en torno al desarrollo económico local y descentralización, apuntando a que en el debate actual sobre la cooperación entre actores públicos y privados se hace hincapié en el concepto de cooperación público-privada (public private partnership), "el cual se define como la cooperación voluntaria entre actores públicos y privados con el fin de coordinar y concentrar recursos organizativos, técnicos y materiales para

¹¹⁰ Aghón, Gabriel, Albuquerque, Francisco y Cortés, Patricia, Desarrollo económico local y descentralización, Op. Cit., p. 43.

¹¹¹ PNUD, Desarrollo Humano en Chile Rural, 6 millones por nuevos caminos, Op. Cit., p. 190.

¹¹² Arocena, José, El desarrollo local. Un desafío contemporáneo, Op. Cit., p. 26.

¹¹³ Göske, Joachim, ed, La dimensión local del desarrollo, Op. Cit., p. 123

solucionar en forma concertada problemas definidos colectivamente”¹¹⁴.

Siguiendo con el mismo autor, éste establece que la cooperación público-privada estratégica tendría como base formal los acuerdos verbales y las declaraciones de intención, sin necesidad de formalizarlos mediante contratos, donde primará entonces la confianza como factor crucial en la relación, ya que, en este tipo de cooperación, argumenta, “ lo importante no es la eficiencia de la prestación de servicios ni la movilización de capital privado, sino la reunión de competencias y recursos para superar problemas complejos que afectan a los intereses privados y los públicos”¹¹⁵.

Recapitulando, como bien señala un estudio realizado por SUR y CLAEH para el desarrollo territorial y local, las empresas, las organizaciones no gubernamentales, sociedad civil en general y los gobiernos locales, estarían descubriendo que pueden constituirse como poderosos aliados al juntar las fuerzas para acciones tendientes a mejorar el desarrollo local, como la educación y la salud, por ejemplo, crear nuevas oportunidades de trabajo y proteger el medio ambiente (todo lo que a su vez tiene relación con el desarrollo desde la perspectiva del desarrollo humano).

Los conceptos de concertación, consorcio, mancomunidad, alianza y comité describirían estas nuevas tendencias. “En suma, este esfuerzo colectivo, participativo e intersectorial que está ocurriendo en el marco de un territorio, sintetiza lo que llamamos “desarrollo local”¹¹⁶.

En el mismo estudio, se destaca lo que analizábamos anteriormente relativo al fortalecimiento de las instituciones existentes en el territorio para un proceso de desarrollo local, en la medida que, “sin organizaciones fuertes y representativas de los intereses de los miembros de una colectividad, es difícil crear dinamismos y sinergias que conduzcan a un cambio cualitativo, al mejoramiento de la calidad de vida y al fortalecimiento de la práctica democrática”¹¹⁷.

El desarrollo local entonces, para su éxito, dependería de la concertación de los distintos sectores y de la cooperación entre el ámbito público y el privado (incluyendo a la sociedad civil en general) para el objetivo del bien común.

¹¹⁴ Aghón, Gabriel, Albuquerque, Francisco y Cortés, Patricia, Desarrollo económico local y descentralización, Op. Cit., p. 58.

¹¹⁵ *Ibíd.*, p. 59.

¹¹⁶ SUR, Corporación de Estudios Sociales y de Educación, Op. Cit., p. 10.

¹¹⁷ *Ibíd.*, p. 11.

Cuando dichos grupos logran esta visión compartida, estarían en condiciones de definir las políticas y emprender las acciones que conducen a ese objetivo común. El desarrollo local cuestionaría así la idea tradicional de que “para que unos ganen, otros tienen que perder”, planteando entonces la alianza de los sectores en nuevas relaciones de cooperación y solidaridad para el bien común, promoviendo una filosofía no excluyente donde todos “podrían ganar”¹¹⁸.

Al cooperar, entre los actores involucrados, se generaría un traspaso de herramientas, un aprendizaje que crearía relaciones de confianza, potenciando las capacidades locales, generando a su vez mayor relación entre ellos mismos, como un círculo virtuoso de desarrollo común, constituyendo el espacio público local.

Ahora bien, para que las acciones puedan llevarse efectivamente a cabo en esta cooperación entre actores, será necesario que los acuerdos entre los actores involucrados que forman las diferentes redes locales sean perdurables, como bien señala Aghón¹¹⁹, y por ello, como apunta el autor, la planificación estratégica se ha convertido en un instrumento singular en la estrategia de desarrollo endógeno, ya que a partir del acuerdo inicial entre actores se suceden a su vez necesariamente acuerdos en lo relativo a diagnóstico, objetivos, estrategia, acciones y evaluación de resultados, lo que colaboraría en el fortalecimiento de la misma red y la sustentabilidad del modelo.

La planificación estratégica involucra a la sociedad civil, permitiendo su desarrollo en torno a la cooperación de actores en el territorio, donde partiendo, por ejemplo, con las políticas y estrategias gubernamentales en la localidad, para que éstas tuvieran suficiente respaldo político necesario a fin de sostenerse en el tiempo, “es preciso establecer consensos o, por lo menos, entendimientos que susciten suficiente aceptación pública. Por esta razón las alianzas también pueden incorporar a grupos no pertenecientes al sector empresarial”¹²⁰.

Así también, relativo a esta coordinación y cooperación de actores que hemos analizado para el desarrollo local, la capacidad estratégica de los actores involucrados será también de gran importancia, quienes, como señala Aghón, para que puedan efectivamente ponerse de acuerdo sobre sus visiones del desarrollo, deberán disponer, en primer lugar de un marco institucional de

¹¹⁸ CF *Ibíd.*

¹¹⁹ CF Aghón, Gabriel, Albuquerque, F., y Cortés, P., *Desarrollo económico local y descentralización*. Op. Cit.

¹²⁰ Devlin y Mouguillansky, *Alianzas público privadas para una visión estratégica del desarrollo*, Libros de CEPAL, n° 108, 2010, p. 67.

regulación de conflictos y lograr consensos sobre las reglas a seguir en la cooperación¹²¹.

La obtención de un marco institucional de regulación de conflictos iría a su vez de la mano con la promoción y el fortalecimiento institucional capaz de hacerse cargo de la cooperación pública, privada y comunitaria, considerándose una condición necesaria para crear ambientes territoriales innovadores¹²².

Comentábamos en párrafos anteriores la relevancia del sector empresarial para el desarrollo local en esta cooperación de actores par a el desarrollo, ahora bien, respecto al gobierno municipal como otro actor fundamental en el desarrollo local, su presencia en las alianzas para el desarrollo local resultaría de gran importancia a fin de garantizar una perspectiva de más largo plazo, logrando articulara los demás actores en las estrategias de desarrollo territorial en sus diferentes dimensiones, contribuyendo a una suerte de sostenibilidad del modelo o estrategia en el tiempo y en el espacio.

Finalmente, en relación a la cooperación pública, p privada y comunitaria en el desarrollo local, el grado de involucramiento de los actores, tanto en la formulación de los proyectos como en su ejecución, constituiría un buen indicador del éxito de tales iniciativas. Mientras otro indicador relevante en estas experiencias de cooperación para el desarrollo local será la creación de instituciones que formalicen los acuerdos público-privados existentes.

Estrategia de redes. Sinergias y confianzas para la solidaridad social.

Teniendo el marco de fondo que acabamos de desarrollar en función de la cooperación de actores para el desarrollo local y la necesidad de una política en base a la planificación estratégica entre éstos, asentada en el territorio y sus necesidades, es que quisiéramos en el presente apartado analizar brevemente lo relativo a una posible estrategia de redes en esta cooperación capaz de fomentar las sinergias y mantención de confianzas para lo que hemos llamado una suerte de “solidaridad social” entre los actores en el territorio.

Cuando hablamos de redes, nos referimos a la capacidad de conexión, interrelación y necesidades cruzadas entre los actores en el territorio, los recursos

¹²¹ CF Aghón, Gabriel, Albuquerque, F., y Cortés, P., Desarrollo económico local y descentralización. Op. Cit.

¹²² CF *Ibíd.*

(humanos, naturales, infraestructura), las actividades económicas (productivas, comerciales, técnicas, financieras y asistenciales) y sus relaciones en tanto interdependencia e intercambios¹²³.

Como vimos anteriormente, y como bien señala Aghón, “las relaciones dentro de las redes, permiten que los actores intercambien no sólo productos y servicios sino también conocimientos tecnológicos y pautas de comportamiento¹²⁴”. De tal forma, la generación de redes en el territorio permitiría el desarrollo de asociacionismos a partir de acuerdos formales e informales de cooperación y trabajo conjunto compartiendo metas comunes, donde, “las redes complementan a las organizaciones convencionales y neutralizan los efectos indeseables de la burocracia, permitiendo establecer relaciones informales entre las organizaciones, lo que facilita la toma de decisiones y la ejecución de las iniciativas”¹²⁵.

El dinamismo de un territorio entonces dependerá en gran parte de la calidad de estas redes, ya que de ello dependerá la creación de flujos de información y conocimiento, lo que favorecerá el aumento de la productividad y la competitividad territorial¹²⁶.

El desarrollo de redes entre los actores en el desarrollo local, como mencionamos tangencialmente, fomentaría la confianza entre los sujetos tanto de forma individual como en una relación colectiva, donde la mejor garantía para la cooperación público, privada y comunitaria de aquel bien común que se busca, sería la transparencia de las medidas, la entrega de información a la opinión pública, la obligación de rendir cuentas, la competencia y la participación, así como la fijación de criterios de desempeño que permitiesen verificar la capacidad de gestión de las instituciones y motivarlas a su vez a mejorar en forma continua¹²⁷.

La articulación en torno a redes en el territorio permitiría a su vez la generación y mantención de sinergias entre los diversos actores, sus herramientas y conocimientos específicos, empoderando a los diferentes actores a fin de lograr generar un diálogo “en igualdad de condiciones” si se quiere, por medio del traspaso y la transparencia de conocimientos, información, tecnologías y las herramientas necesarias para generar los proyectos de desarrollo por metas

¹²³ CF Ibid.

¹²⁴ Ibid, p. 24.

¹²⁵ Ibid, p. 32.

¹²⁶ CF Ibid.

¹²⁷ Cf Ibid.

compartidas en donde, en resumidas cuentas, “la interacción de las fuerzas del desarrollo y su funcionamiento sinérgico estimulan el desarrollo económico y la dinámica social”¹²⁸.

De esta forma, como señala Bengoa, la generación de redes, el establecimiento de confianzas y la mantención de sinergias estarían contribuyendo a un proceso de construcción social en el territorio, a través de esta participación y negociación en los espacios colectivos, todo lo cual “permite explicitar los intereses y las habilidades sociales de los actores, al mismo tiempo que estimula nuevas relaciones de cooperación entre ellos que pueden llevar a la concretización de acciones colectivas destinadas a la promoción del desarrollo”¹²⁹.

Hemos acuñado para este estado de nuestro análisis un término que se nos hace explicativo y abarcador de lo que hasta aquí hemos argumentado. En relación a esta estrategia de redes por la cooperación de actores en el territorio, sus confianzas y sinergias en pro de un desarrollo por metas compartidas en el territorio, con carácter de desarrollo humano al integrar a los actores en sus dinámicas del desarrollo y otorgarles la responsabilidad para con el mismo, el concepto que mejor caracteriza, a nuestro modo de ver este tema, sería el de solidaridad social.

Hablamos de solidaridad social en función de una solidaridad basada en el sentido más profundo que tendríamos de responsabilidad hacia nuestra comunidad como individuos, solidaridad que, “nos proporciona una perspectiva especial de la importancia que tienen las actividades del emprendedor y del ciudadano comprometido, dentro de un espacio de apertura mayor”¹³⁰ en relación a la sociedad.

Como señala Fernando Flores, opinión con la cual concordamos; “sentimos solidaridad hacia nuestros conciudadanos cuando reconocemos que ya estamos comprometidos en la preservación y perpetuación de ciertos intereses. Es decir, reconocemos que, cuando actuamos según las prácticas que produce nuestra cultura con su identidad particular, y como ciudadanos, nosotros mismos desarrollamos las identidades adecuadas a nuestra cultura, descubrimos que estamos juntos y comprometidos. El sentirnos juntos quiere

¹²⁸ Vázquez-Barquero, A. Desarrollo endógeno. Teorías y políticas de desarrollo territorial, Op. Cit., p.

¹²⁹ Bengoa, José, (ed) Territorios rurales, Op. Cit., p. 106.

¹³⁰ Flores, Fernando, Abrir nuevos mundos: iniciativa empresarial, acción democrática y solidaridad, ediciones Taurus, Chile, 2000, p. 209.

decir que constituimos un nosotros.¹³¹

Es ese “nosotros” el que estaría conformado por todo lo que venimos comentando acerca del desarrollo territorial, endógeno, local, basado en una identidad particular, competitiva, coherente, cooperativa y articulada. Y, a nuestro modo de ver, sería una posibilidad muy importante a la hora de conformar un desarrollo desde la perspectiva del desarrollo humano, con “cara” humana y en pos de una sociedad; de forma solidaria en pro del bien común.

Por último, la cooperación de actores en el territorio, su integración por medio de redes, la elaboración de sinergias y establecimiento de confianzas, aun cuando surgiera desde la negociación por la adecuación de intereses en la conformación de metas comunes en el desarrollo del territorio, nos hablaría de una solidaridad social en el territorio, ya que, nuevamente como bien señala Flores, “la solidaridad se perpetúa cuando los intereses asumidos y compartidos nos permiten vernos y relacionarnos con las cosas y las personas como parte de un “nosotros”, definiendo una identidad”¹³².

Gobernanza. Gobierno horizontal y estrategia sistémica en el territorio.

Comenzaremos este último apartado, relativo a la cooperación de actores en el territorio para lograr metas comunes en pro de su desarrollo, por esclarecer el término de gobernanza y el explicitar por qué razones lo consideraríamos esencial como una comprensión política de los asuntos que hemos venido desarrollando.

Por gobernanza entenderemos para el presente análisis, “tanto la acción y el efecto de gobernar como, en su sentido más amplio, las nuevas modalidades de dirección y coordinación intersectoriales entre políticas e intereses diversos que se observan en múltiples niveles, tanto en el plano local, como nacional e internacional, y que articulan una relación compleja que promueve un equilibrio entre el Estado, el mercado y la sociedad civil”¹³³.

De acuerdo a lo que hemos venido analizando por medio de este estudio, en el sentido que el diálogo hoy estaría mucho más propenso a ser construido

¹³¹ *Ibíd.*, p. 236

¹³² *Ibíd.*, p. 240.

¹³³ Maillat, A., *Las trampas de la gobernanza para América Latina*, 2008. En www.politicapublica.cl

desde los diferentes actores del desarrollo, entre el gobierno, el sector empresarial y la sociedad civil en sus múltiples organizaciones, sería en ese consenso donde se sustentarían las políticas del desarrollo con bases territoriales y bajo la perspectiva del desarrollo humano, surgiría que “se constata que el Estado ya no es el único actor garante de los procesos y decisiones políticas, sino que en el proceso de gobernar intervienen actores y organizaciones internacionales supraestatales, estatales y subestatales, actores públicos y privados, lucrativos y sin ánimos de lucro, ciudadanos /as individuales que obligan a los Estados a posicionarse e interactuar con diversos intereses y a sus gobiernos a gobernar en un modo que se ha venido a llamar “gobernanza””¹³⁴.

Así, la gobernanza no sólo remitiría a las características de “buen gobierno” a diferencia del término de gobernabilidad, sino que respondería más a las características descentralizadas de la dirección social, en donde el proceso social de decidir y planificar los objetivos de la convivencia y las formas de coordinarse para realizarlos se llevaría a cabo en modo de interdependencia, asociación, coproducción, corresponsabilidad entre el gobierno y las organizaciones privadas y sociales¹³⁵. Relacionado a su vez con los términos de solidaridad social antes analizados.

“Las alianzas estratégicas entre distintos agentes locales: empresas privadas, distintas entidades públicas, organizaciones no-gubernamentales y académicas puede llevar a iniciativas novedosas. En efecto, la actuación de un agente público o privado, restringido por su mandato, conocimientos, organización, forma de trabajar, intereses y capacidad financiera, a menudo, no puede dar respuesta a la compleja problemática del desarrollo y llenar todos los vacíos que impiden el despegue de una actividad productiva (...) La calidad de la gobernanza es extremadamente importante en este contexto”¹³⁶.

Dentro del paradigma del desarrollo humano, el enfoque de la gobernanza es ampliamente utilizado, donde, entre otros aspectos, “el enfoque de la gobernanza democrática destaca la inclusión de las organizaciones públicas en un contexto institucional más amplio, así como las relaciones que se establecen entre los actores estatales y no estatales para resolver problemas públicos”¹³⁷.

¹³⁴ Molina, A., 2008, ¿Gobernanza sin gobernabilidad? En www.politicapublica.cl

¹³⁵ CF Rodríguez Virginia, ¿Son las alianzas público-privadas (APP) un modelo de desarrollo a largo plazo? En www.politicapublica.cl

¹³⁶ Bengoa, José, (ed) Territorios rurales, Op. Cit., p. 118.

¹³⁷ PNUD, Las instituciones como determinantes en el Desarrollo Humano, Informe sobre Desarrollo Humano, Jalisco, 2009.

Destacamos la gobernanza como un gobierno horizontal, que, bajo esta lógica, permitiría una suerte de construcción social de los territorios que hemos venido argumentando, y más concretamente, en la idea de construir territorios innovadores y competitivos, propiciando los espacios de encuentro entre los actores públicos, privados y comunitarios o sociales.

Cerrando, la integración horizontal del sistema (gobierno horizontal o gobernanza) supondría que las iniciativas económicas tuvieran en cuenta los problemas del desarrollo social, que las administraciones municipal y central tuvieran en cuenta la lógica empresarial, que el sistema político estableciera ciertas formas de relación no clientelistas con la sociedad y que la educación estructurara su acción en función del entorno local¹³⁸. Todo lo cual requerirá negociación y cooperación bajo una estrategia sistémica si se quiere de esta nueva comprensión del orden social desde el territorio y para su desarrollo.

Por último, creemos entonces en el carácter sistémico tanto de los actores como de sus capacidades de su innovación en esta dinámica social que hemos descrito, "es decir, que no es un atributo de empresas o unidades de producción individuales o aisladas, sino que se funda y depende de las características de los entornos en que están insertas, donde intervienen los sistemas de educación, investigación y desarrollo, información y financiamiento, junto con una gama de proveedores de servicios e insumos. Se trata, por lo tanto, de una óptica que enfatiza las articulaciones multisectoriales en un espacio determinado"¹³⁹.

¹³⁸ CF Arocena, José, *El desarrollo local un desafío (...)* Op. Cit.

¹³⁹ Bengoa, José, (ed) *Territorios rurales*, Op. Cit., p. 64.

CAPÍTULO II. Estudio de Caso.

Realidad nacional del desarrollo territorial en base al desarrollo humano para un desarrollo local: En búsqueda de una práctica para el desarrollo de la comuna de Machalí, Región del Libertador Bernardo O'Higgins de Chile.

El presente capítulo trata sobre la presentación y análisis del estudio relativo al territorio de la comuna de Machalí, Región del Libertador Bernardo O'Higgins en Chile para la evaluación de sus posibilidades de desarrollo territorial y local a través de un mayor desarrollo humano en base a los ejes que hemos presentado en el primer capítulo.

El estudio de caso comienza por la revisión del proceso de descentralización en Chile con el análisis de la Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades 18.695, luego continúa con la caracterización en sus distintas dimensiones de la comuna de Machalí, sigue con la revisión de la Estrategia Regional de Desarrollo ERD 2011 – 2020 de la Región del Libertador Bernardo O'Higgins de Chile, la revisión del PLADECO 2010-2014 de la comuna de Machalí y finaliza con la revisión de experiencias de buenas prácticas territoriales en otros territorios tanto de Chile como de Latinoamérica en general, considerando sus lecciones y las posibilidades de replicabilidad respecto a nuestro caso de estudio.

Revisión del proceso de descentralización en Chile. Escala regional y comunal. Análisis de la Ley 18.695 Orgánica Constitucional de Municipalidades.

Para analizar la Ley 18.695 Orgánica Constitucional de Municipalidades y situarla en el presente análisis general de este estudio respecto a las posibilidades actuales de los procesos de desarrollo territorial desde la perspectiva del desarrollo humano, resulta de gran utilidad hacer un ejercicio de revisión histórica del proceso de descentralización en Chile.

Respecto a la revisión histórica del proceso de descentralización en Chile, se planteará para el presente estudio, algunas etapas principales que nos darán ciertas luces tanto para contextualizar la Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades como para analizar el proceso de descentralización en el país

en función de la temática general que se ha planteado.

Las etapas planteadas para el desarrollo del proceso descentralización en Chile, de acuerdo a los autores consultados, irían desde los procesos de Independencia en el país hasta la actualidad en perspectiva de los lineamientos para el desarrollo futuro, comprendiendo, los procesos de independencia y primeros gobiernos autoritarios, fines del siglo XIX con los esfuerzos de inyección de recursos y administración en las comunas, seguido por casi la totalidad del siglo XX con los intentos frustrados del modelo de autonomía política de las comunas, la dictadura militar con los procesos de regionalización jerárquica, la vuelta a la democracia, la Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades de 1988 y con ella la década de los 90 con los esfuerzos por la descentralización y desconcentración del poder central. Así, seguiría el proceso a principios del siglo XXI década del 2000 con la capacidad de asociaciones entre municipios, el fomento productivo y la concertación de actores en el territorio y finalmente donde nos encontraríamos hoy, sumando grandes esfuerzos por mayor participación ciudadana desde el nivel local en esta historia de la descentralización en el país.

Así la historia de la descentralización en el país comenzaría con los movimientos independentistas de principios del siglo XIX y posteriormente los primeros gobiernos autoritarios donde, como bien señala Borja en su texto "Descentralización y democracia. Gobiernos locales en América Latina, "(...) después del período de la Independencia y de los conflictos entre grupos e ideologías acerca de la institucionalidad política que debía darse la nueva nación, se impuso en Chile un nuevo centralismo político (...). Consecuentemente, la administración local perdió toda relevancia"¹⁴⁰.

Continuando con la opinión del mismo autor, dicho proceso seguiría, marcado por el centralismo político en la nación, profundizándose aún más cuando, "a partir de 1844, al disponerse que los presidiera el Intendente provincial, designado por el Presidente, los municipios derivaron hacia una nueva línea más dependiente del Gobierno central"¹⁴¹.

Otro autor, Egon Montecinos, es de una opinión distinta frente a esta primera etapa en el proceso descentralizador chileno donde dicho autor, destacaría ciertos acontecimientos que nos hablarían de intentos federalistas en

¹⁴⁰ Borja, J.; Calderón, F.; Grossi, M., y Peñalva, S, Descentralización y democracia. Gobiernos locales en América Latina, Clacso –Sur-Ceumt, Buenos Aires-Santiago-Bercelona, 1989. p. 187

¹⁴¹Ibid, p. 188

pro de una mayor descentralización, como el intento federalista de Infante en 1826 y posteriormente el intento federalista de León Gallo de 1859, correspondiendo a esfuerzos descentralizadores, en opinión del autor, de carácter político y provenientes de movimientos regionalistas o federalistas¹⁴², enfrentando el centralismo latente en el país que a la fecha, concentraba amplias atribuciones en el poder ejecutivo.

El primero de tales esfuerzos descentralizadores; el intento federalista de Infante en 1826, habría sido fallido, entre otros motivos, dado la falta de recursos económicos y de comunicación interterritorial, “así como por la inexistencia de información y cultura cívica para aplicar un modelo estadounidense en una realidad tan alejada de ella”¹⁴³.

No obstante, el segundo esfuerzo descentralizador, de León Gallo en 1859, habría conseguido bastantes logros en la descentralización en el país, proponiendo una serie de reformas a la constitución centralista de 1833, iniciándose la nueva etapa en Chile de la República Liberal, disminuyendo algunas atribuciones del ejecutivo en beneficio del legislativo¹⁴⁴.

En las últimas décadas del siglo se producirán ciertos cambios relevantes relativos al proceso de descentralización en el país, de tal forma en 1887 se genera la Ley Orgánica Municipal (LOM), traspasando atribuciones de representantes del poder central a los alcaldes, y más aún, años más tarde, en “1891, se produjo un cambio con el dictado de la ley denominada de “Comuna Autónoma”. El objetivo fue otorgar independencia política, administrativa y de recursos a las comunas”¹⁴⁵.

Sin embargo, los esfuerzos habrían sido efímeros en vista que en la práctica no existió la participación local que se buscaba, “ya que los objetivos planteados eran irreales para el contexto social y político que prevalecía en el país (...) los municipios entonces comenzaron a perder atribuciones”¹⁴⁶.

¹⁴² CF Montecinos, Egon. Antecedentes sobre la relación histórica centralismo y descentralización en Chile. Revista Venezolana de Gerencia, julio-septiembre, año/vol. 10, número 031, Universidad de Zulia, Maracaibo, Venezuela, 2005.

¹⁴³ Ibid, p. 448.

¹⁴⁴ Cf Ibid.

¹⁴⁵ Borja, J.; Calderón, F.; Grossi, M., y Peñalva, S, Descentralización y democracia. Gobiernos locales en América Latina, Op. Cit, p. 188

¹⁴⁶ Ibid, p. 189.

Lo anterior seguiría profundizándose durante inicios del siglo XX, sin intentos de cambios significativos al menos durante las primeras dos décadas del siglo, hasta la Constitución Política de 1925 que dará nuevos intentos de mayor autonomía política a las comunas.

“La situación anterior subsistió hasta la promulgación de la Constitución Política de 1925, que rigió hasta 1973. En ella se consagró una nueva división político-administrativa del Estado, con 25 provincias divididas a su vez en varias comunas (...) Se intentó desarrollar así un cierto modelo de autonomía política y una descentralización administrativa local, pero no se establecieron atribuciones privativas de los municipios que la hiciera efectiva”¹⁴⁷.

Esta etapa se verá atrapada por los fuertes déficit de la gestión municipal:

“inexistencia de técnicas presupuestarias, administrativas, programáticas y, en general, la incapacidad de planificar el desarrollo comunal. Esto, en alguna medida, era la resultante de un municipio que no tenía horizonte para su accionar.”¹⁴⁸

La situación anterior, período que se le conoce como la etapa democrática presidencial, no cambiará de rumbo sino hasta la dictadura militar en la década de los '70. Sin embargo, en opinión de Egon Montecinos, durante esta etapa, podríamos encontrar los antecedentes más directos al actual ordenamiento territorial chileno, considerándose como la primera regionalización, donde, “se opta por un proceso de descentralización con un carácter administrativo que nace como estrategia desde el propio estado para que contribuya en ese entonces al proceso de modernización que iniciaba el Estado”¹⁴⁹. Así, la vocación desarrollista de Chile durante los años '40, '50 y hasta finales de los '60, enmarcaría la descentralización y su entendimiento como un proceso de regionalización que permitiera generar un mayor dinamismo de la economía nacional y regional.

Los años de dictadura durante los '70 y la totalidad de la década de los '80 marcarán un nuevo hito en los procesos de descentralización, centrado en las reformas de regionalización de forma jerárquica, donde “el gobierno militar hizo suyo un discurso muy descentralizador pero para fortalecer su estrategia

¹⁴⁷ *Ibidem.*

¹⁴⁸ *Ibid*, p. 190.

¹⁴⁹

económica”¹⁵⁰.

“La administración político-administrativa del país implantada por el régimen militar estableció una nueva delimitación física de los territorios y la estructura de un sistema de autoridad. El proceso de regionalización formuló una división con niveles de decisión determinados por unidades territoriales jerárquicamente relacionadas, dotadas de autoridades y organismos de igual nivel entre sí, con facultades decisorias equivalentes”¹⁵¹.

Se forja un orden jerárquico de las funciones en los diferentes niveles de administración, asumiendo el papel dominante la respectiva autoridad máxima de la jurisdicción: Intendente, Gobernador, Alcalde, en una escala descendente. Todos en una línea jerárquica de mando, donde el Intendente depende a su vez del Ministerio del Interior y finalmente del Presidente de la República.

En relación con la participación del sector privado, para el gobierno de la dictadura, la región era la instancia más apropiada, donde al Intendente, autoridad regional, le correspondía formular la política de desarrollo, ajustándola a los planes nacionales y ejercer la súper vigilancia, coordinación y fiscalización de los servicios públicos¹⁵².

De acuerdo con la Constitución Política de 1980, la comuna sería definida como el territorio donde ejercería su acción administrativa una municipalidad, estando constituida por el alcalde, que es su máxima autoridad, y por el consejo comunal respectivo¹⁵³.

“El Capítulo XIII de la Constitución Política de 1980 (...) su Art. 99 define a las municipalidades como “corporaciones de derecho público, con personalidad jurídica y patrimonio propios, cuya finalidad es establecer las necesidades de la comunidad local y asegurar su participación en el progreso económico, social y cultural de la comuna”¹⁵⁴.

Aun siendo una estructura jerárquica del gobierno a nivel nacional, regional y comunal lo relativo a las reformas de la dictadura sobre el proceso de descentralización en Chile, a fines del período, particularmente en 1988, y en línea con la vuelta a la democracia en el país ya en 1990, se gesta un nuevo

¹⁵⁰ Ibid, p. 457.

¹⁵¹ Borja, J.; Calderón, F.; Grossi, M., y Peñalva, S, Descentralización y democracia. Gobiernos locales en América Latina, Op. Cit, p. 190.

¹⁵² CF ibid.

¹⁵³ CF ibid.

¹⁵⁴ Ibid, p. 195

hito que de alguna manera reforzaría el proceso de descentralización y desconcentración del aparato del Estado y la actividad pública y que marcará la década de los años '90: la Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades N° 18.695 promulgada el 31 de marzo de 1988, estableciendo las funciones y atribuciones de los municipios.

La Ley 18.695 Orgánica Constitucional de Municipalidades, entre varios aspectos, destacaría la normativa respecto a una mayor participación ciudadana, una mayor autonomía de la gestión de los municipios e instrumentos propios como plan de desarrollo, plan regulador y presupuestos municipales, todo lo cual reforzará los procesos de descentralización y desconcentración del poder central.

Así comenzaría en general un nuevo período para los procesos de descentralización en el país, con atribuciones mucho mayores en los mismos municipios, aún con la dificultad que significará la diversidad de los mismos municipios a lo largo de Chile en términos de tamaño, recursos, capacidad de gestión etc., lo que dará mayor complejidad al proceso.

En la década de los años '90 es interesante lo que sucede con la vuelta a la democracia y sus influencias en los procesos de descentralización, a raíz también de la Ley 18.695 Orgánica Constitucional de Municipalidades, de tal forma que "en los años noventa el concepto de descentralización administrativa y en menor medida el de descentralización política se ha convertido en uno de los ejes sustentadores y potenciadores del proceso de redemocratización y se encuentra en la base de la reforma del Estado Chileno¹⁵⁵".

El tema se dirigirá cada vez más hacia lo territorial como más allá del Estado propiamente tal y su representación en el municipio en la localidad, además de la importancia del mismo municipio en el reforzamiento de tal proceso, de ahí que se otorgue suma importancia a temas como la participación ciudadana y el aseguramiento de ésta.

"En condiciones de redemocratización, "lo local" no se refiere exclusivamente a la administración municipal. Lo local involucra reconocer una dimensión territorial de la política que permita el ejercicio de la democracia. Más allá del municipio, el tema que se encuentra planteado es aquél de la reestructuración del Estado y de una nueva institucionalidad que asegure la participación ciudadana. En tal sentido, lo territorial resulta una cuestión

¹⁵⁵ Montecinos, Egon. Antecedentes sobre la relación histórica centralismo y descentralización en Chile. Op. Cit. p. 459.

insoslayable”¹⁵⁶.

La Ley 18.695 Orgánica Constitucional de Municipalidades entra en vigencia durante el gobierno de Aylwin, lográndose fundar los principios de un Estado más democrático y descentralizado, proceso que se vio profundizado por la seguida Ley 19.175 de Gobierno y Administración Regional del 20 de marzo de 1993.

La Ley de Gobierno y Administración Regional creó, por primera vez en Chile, los gobiernos regionales, con personalidad jurídica de derecho público y con competencias y recursos propios para el cumplimiento de sus objetivos, estableciendo también las condiciones institucionales necesarias para una progresiva y gradual transferencia de responsabilidades y recursos a las regiones¹⁵⁷.

Y tal como los municipios comenzaron a contar con su plan de desarrollo comunal, fue también que producto de aquel esfuerzo de regionalización y descentralización, nacieron las primeras estrategias regionales de desarrollo.

Un hecho bastante relevante para el proceso de descentralización en el país en este período a principio de la década de los años '90, fue en 1992 cuando se publica la Ley 19.130 que modificó la Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades, consagrando el principio de la generación democrática de los alcaldes y concejales e innovando la institucionalidad municipal al crear los Consejos Municipales, cuyos miembros son elegidos por votación popular¹⁵⁸.

Durante los años '90 el proceso de democratización en el ámbito local persiguió “democratizar la administración municipal, aumentar sus ingresos, darle una mayor estabilidad financiera y mayor autonomía en el manejo y generación de recursos, racionalizar los impuestos y derechos municipales, y mejorar la capacidad redistributiva del Fondo Común Municipal”¹⁵⁹.

Además los municipios comenzaron a administrar la atención primaria de salud, la educación, y en algunos casos, los establecimientos de menores en situación irregular; todos correspondientes a servicios traspasados desde el nivel central, además del importante desarrollo económico comunal y el fomento

¹⁵⁶ Ibid, p. 231.

¹⁵⁷ CF SUR Corporación de Estudios Sociales y de Educación, Op. Cit.

¹⁵⁸ CF Ibid

¹⁵⁹ Ibid, p. 46

productivo¹⁶⁰.

“A lo largo del proceso de descentralización, de mayor participación de las autoridades locales en la toma de decisiones, y en el marco del encuentro entre los diferentes actores económicos en los espacios local es, surgieron algunas nuevas iniciativas de desarrollo económico local, donde comenzaron a desempeñar un papel cada vez más importante las asociaciones de productores”¹⁶¹.

Con el impulso del desarrollo económico local y el fomento del desarrollo productivo desde las localidades es que se dará inicio a una nueva etapa en este proceso descentralizador en el país, la década del 2000, que estará marcada por los principios de asociatividad y articulación desde el nivel local y el fomento productivo, como bien se analiza en el estudio que hemos citado de SUR junto con CLAEH del año 2003, “Aunque falta bastante para adecuar las coordinaciones entre las entidades públicas a escala regional con las necesidades de nivel local, la asociatividad entre municipios y la coordinación regional de la acción municipal han significado avances importantes”¹⁶².

En el transcurso de la década del 2000, junto con la asociatividad, el fomento productivo y esfuerzos por una mayor articulación local, se levantaría, dentro de la temática de los procesos de descentralización en el país, la importancia de la necesidad de una mayor concertación de actores en el territorio y un enfoque sistémico para seguir desarrollando estos procesos.

“El enfoque sistémico pretende analizar y entender el fenómeno del desarrollo económico local desde una perspectiva más integral, más integradora y, por tanto, “sistémica”, que visualiza y relaciona no sólo las variables relevantes, sino también los actores que definen e intervienen en el desarrollo local en su conjunto”¹⁶³.

Llegados así al final del proceso de descentralización en el país, que hemos presentado para el análisis de este estudio, esto último mencionado como la concertación de actores en el territorio y el enfoque sistémico de este desarrollo, ubicaríamos el espacio local como un sistema compuesto de varios subsistemas que interactúan entre sí (económico, político, social cultural y ecológico) y cuya finalidad apuntaría cada vez más hacia el mismo desarrollo y satisfacción de las necesidades de las personas que en él habitan, es decir, una

¹⁶⁰ Ibid, p. 47

¹⁶¹ Ibid, p. 48

¹⁶² Ibid, p. 50

¹⁶³ Ibid, p. 52

mirada cada vez más profunda hacia un desarrollo humano.

Finalmente, el camino trazado respecto a los procesos de descentralización en Chile, nos hablarían de un proceso a la fecha, cada vez más profundo, un proceso sistémico, integral que nos deja amplios desafíos en esa línea, como políticas más activas de empleo a nivel local, una mayor concertación y acuerdo entre actores en el territorio y por último, mayores pautas de participación, necesarias tanto en la profundización de la democracia como en la puesta en práctica y consolidación de los procesos de descentralización en general en el país, acorde con las pautas de desarrollo humano en los territorios.

Caracterización comuna de Machalí, Región del Libertador Bernardo O'Higgins, Chile.

A fin de ubicar nuestro caso de estudio, la comuna de Machalí en la Región del Libertador Bernardo O'Higgins en Chile, describiremos algunas de sus principales características por medio de diferentes dimensiones que nos aportarán en visualizar sus problemáticas y oportunidades para el análisis que tratamos.

Dimensión Geográfica

Ubicación física y patrón de emplazamiento.

La comuna de Machalí se ubica en la provincia Cachapoal, región de O'Higgins. Esta comuna tiene una superficie de 2.597 km², lo que representa el 15, 8% del total regional, por lo que constituye la comuna de mayor tamaño de la región.

La comuna se estructura sobre la base de cuatro sectores o centros urbanos, Machalí centro, la cual se ubica en el plano del valle central y prácticamente conurbada con la ciudad de Rancagua, El Guindal, Santa Teresita y Coya. El resto de los asentamientos humanos corresponden a caseríos rurales y zonas de ocupación dispersa.

La comuna de Machalí posee una red hidrográfica conformada por diversos ríos cordilleranos afluentes del Cachapoal, tales como río Pangal y Los

Cipreses. Además, en la zona se encuentran lagunas como Los Pejerreyes, Matancilla y El Yeso, entre otras. La comuna se sitúa en el Valle del Cachapoal y la precordillera presenta ciertos nichos ecológicos tales como la Reserva Nacional Río Los Cipreses, que cuenta con una extensión de 36,882 hectáreas de bosque autóctono, flora y fauna nativa.

Uso del territorio.

Gran parte del territorio comunal corresponde a la cordillera de Los Andes, por lo que genera que la mayor concentración demográfica se produzca en las planicies de los valles del Río Cachapoal y principalmente en el sector urbano del centro de la comuna: Machalí centro y Santa Teresa.

Del territorio comunal un 0,43% corresponde a áreas urbanas e industriales, un 2,17% comprende áreas agrícolas y el 97% del territorio es parte de la pre cordillera y la zona montañosa de la cordillera de Los Andes, prodiga en minería, pastizales, reservas naturales y zonas eco turísticas¹⁶⁴. (Ver anexo n°1)

Conectividad.

Según datos del Censo del año 2002, la comuna de Machalí cuenta con un total de 7.997 hogares, de los cuales el 44,7% tiene cobertura de telefonía fija, superando el promedio regional.

En cuanto a la telefonía móvil, mientras el 50,9% de los hogares de la región cuentan con este servicio, la comuna de Machalí lo supera levemente en dos puntos porcentuales.

Respecto de la televisión pagada, mediante sistema de cable o satelital, la comuna de Machalí cuenta con el 33,4% de los hogares conectados a este servicio, en relación al total de la población de la comuna.

Con respecto al acceso a internet, la comuna de Machalí cuenta con el 10,9% de hogares conectados a este servicio, presentando una cobertura de internet mayor al doble del promedio regional.

¹⁶⁴ Comuna de Machalí, Datos Geográficos, en Municipalidad de Machalí, Sitio Web. www.machali.cl

Dimensión Demográfica

Población.

La comuna de Machalí cuenta con un total de población que llegaría aprox. a 28.628 habitantes según cifras entregadas por el Censo INE de 2002.

Con respecto a la distribución de la población de acuerdo al sexo se puede afirmar en base a datos censales que la población femenina alcanza al 50% y el índice de masculinidad es de 1. En 1992, un 9.76% de la población era rural, mientras al 2002, la población rural alcanzaría un 6.2% y las proyecciones para el 2011 hablarían de un 5,91% de la población rural para la comuna.

La población indígena que dice pertenecer a alguna etnia originaria alcanzaría a un 1% de la población.

El porcentaje de población menor de 15 años alcanza al 28.6%. La población entre 15 y 65 años, 65%; mientras que, el porcentaje de personas de 65 años o más alcanza el 6.4%, en una tendencia al alza de este tramo etario. (Ver anexo n°2)

Ahora bien, si se compara la distribución etaria de la población de Machalí del año 2002 con la proyectada para el año 2012, de acuerdo al Instituto Nacional de Estadística, se concluye que ha ido levemente envejeciendo. (Ver anexo n°3)

En relación a la distribución de la población por sexo e índice de masculinidad de la comuna de Machalí, de acuerdo a las estadísticas consultadas, éste habría disminuido en los últimos años, disminuyendo el número de hombres en relación al total de mujeres de la comuna que habrían ido en aumento, correspondiéndose con un índice de masculinidad para la comuna más bajo que a nivel regional y nacional, como lo muestra el anexo n°4.

Flujos migratorios y conmutación en la comuna.

En la comuna se origina un fuerte intercambio poblacional con la ciudad de Rancagua, desde donde inmigran a Machalí aproximadamente 6 mil habitantes y emigran aproximadamente 1.500 personas entre censo y censo, lo que se traduce en un saldo demográfico positivo para la comuna.

Este intercambio de población entre comunas resulta disímil en términos de estratos socioeconómicos. En mayor medida, a Machalí a llegado población de estratos medios y altos; y ha expulsado aquella población de estratos medios-bajos y bajos (Memoria Explicativa PRC Machalí, 2005). Por otra parte, del total de personas que trabaja o estudia (total de 11.428 personas), el 35% son hombres que lo hacen en la misma comuna, mientras que el 40% deben desplazarse a otra comuna de la provincia de Cachapoal; situación que en el caso de las mujeres es de 15 y 7% respectivamente.

Las cifras anteriores implican que el 50,4% de los trabajadores o estudiantes de la comuna lo hacen en el mismo territorio, mientras que un 46,7% debe trasladarse fuera de ella.

Otro hecho que afirma el intenso flujo migratorio entre las comunas de Rancagua y Machalí tiene que ver con las conmutaciones entre ambas comunas. De los 14.365 trabajadores que llegan a realizar sus actividades laborales a la comuna de Rancagua, el mayor flujo de trabajadores provienen de comunas ubicadas al interior de la región, alcanzando el 68,1% (9.781). En este sentido, la comuna que más aporta trabajadores a la comuna de Rancagua es Machalí, con 2.849 personas, lo cual representan el 29,1% de los trabajadores provenientes de la misma región y el 19,8% de los trabajadores totales. Esta importante conmutación comunal revela la constitución de Machalí como una zona de expansión y ciudad dormitorio de la comuna de Rancagua.

Escolaridad comuna de Machalí.

Según los datos arrojados por el Censo del año 2002, el promedio de escolaridad para la comuna de Machalí, corresponde al número de 10 años para hombres y mujeres, superando el promedio a nivel Provincial.

Con respecto al Analfabetismo de la comuna de Machalí, de acuerdo al Censo 2002 existía un 4,82% de la población en tal condición. Se debe destacar

que se ha conseguido bajar considerablemente la tasa de Analfabetismo a nivel nacional los últimos años, lo que explica que, de acuerdo a la encuesta CASEN 2006, la Tasa de Analfabetismo para la comuna de Machalí sería de 3,1%, la segunda comuna con menores índices de Analfabetismo luego de la comuna de Rancagua en la provincia de Cachapoal, inferior a su vez al promedio regional de O'Higgins para el año 2006 con una tasa de Analfabetismo promedio de 6,2%.

Dimensión Antropológica

Organizaciones Comunitarias.

La comuna de Machalí, como bien lo muestra la tabla n°4 en el anexo n°5, cuenta con más de 300 organizaciones comunitarias vigentes al año 2012, donde destacan agrupaciones de distinto tipo y objeto entre los vecinos, remitiendo a sus propias necesidades, identidades y agrupaciones espontáneas entre los diferentes tramos etarios en la comuna. (Ver anexo n°5)

Ritos, fiestas y costumbres.

La identidad que presentan los pobladores de Machalí se sustenta en sus orígenes ancestrales y en las diversas cualidades productivas y paisajísticas que presenta su comuna. Por un lado se encuentra la cordillera y localidades que se emplazan en torno a ella tales como Sierra Nevada, Los Chacales, Cortaderal, Las Callanas y Las Leñas y por otro lado - aledañas a estas - se encuentra la Hacienda Perales, Coya, Termas de Cauquenes y Río Claro. Cercano a estos poblados, se encuentran las piedras marcadas en Bocatoma de Pangal, la Reserva Río Cipreses y sus petroglifos, el Mineral el Teniente, el Santuario Mauchaulil¹⁶⁵, los Cajones Cordilleranos y las Termas de las Galerías.

Por otra parte, en el valle se emplaza cerrito San Juan, un poblado que se particulariza por sus características coloniales y agrícolas.

El término Machalí es reconocido por sus habitantes como una palabra que significa "Rincón de Brujos" y esto porque data la existencia de prácticas mágicas proveniente de los promaucaes. Es así que la comuna es reconocida

¹⁶⁵ Mauchaulil: derivación aymará para Machali, que significa oráculo del padre

por sus habitantes como tierra de brujos, de historias, mitos y leyendas. Además de ser reconocida como un lugar minero y de tradiciones criollas dada las características rurales que posee esta zona

Las principales festividades que se celebran en la comuna son:

- **Semana Machalina:** Consiste en la realización de diversas actividades sociales, artísticas, culturales y deportivas en donde acuden habitantes de la zona y de la región culminando con la elección de la reina de la semana. Dentro de esta semana además se realiza el festival de la canción donde participan personas de distintos lugares y una feria nacional de artesanía.
- **Campeonato de cueca:** Se trata de una competencia tradicional en donde se escoge a la pareja que representará a la comuna en el certamen regional.
- **Semana Coyina:** En general contempla el mismo tipo de actividades sociales, culturales, artísticas y deportivas, así como la elección de la reina, la premiación del ganador del festival de la canción y una muestra de artesanía.
- **Fiesta de Cuasimodo:** Corresponde a una celebración religiosa tradicional, donde huasos de la zona junto con el párroco de la comuna salen a visitar a las personas que se encuentran incapacitadas para recibir los sacramentos.
- **Fiestas Patrias en el Cerro San Juan:** Este lugar es reconocido como uno de los más tradicionales de la comuna. Donde además de ser utilizado para realizar paseos o excursiones al aire libre, también es uno de los lugares más representativos donde se celebran las fondas y ramadas durante fiestas patrias y donde se encuentran a la venta productos típicos de la zona.

Lugares de interés cultural e infraestructura patrimonial.

Actualmente la comuna presenta una gran diversidad de espacios naturales y de lugares marcados de historia, ya sea por los orígenes prehispánicos, por el periodo de hacienda o bien por el apogeo que presentó en su momento la minería, dejando como herencia el patrimonio histórico de Sewell y actualmente la mina El Teniente.

En este contexto, los principales lugares de interés que se encuentran en la comuna son:

- Termas de Cauquenes.
- Reserva Nacional Río de Los Cipreses.
- Centro de Esquí Chapa Verde.
- Parque Cerro San Juan.
- Parroquia de Machalí.
- Mina El Teniente.
- Sewell.
- Museo de la Gran Minería de Cobre en Sewell.

Dimensión Socio-Económica

Perfil socioeconómico

La comuna de Machalí presenta un comportamiento económico similar al que presenta la región, manteniendo una especialización productiva basada principalmente en el sector primario con la minería del cobre y el desarrollo agrícola con la fruticultura de exportación. Además un sector importante lo constituye el comercio, el que comparte la importancia con el sector servicios.

El sector construcción por su parte exhibe un comportamiento que muestra dinamismo, producto del proceso de transformación del uso del suelo, el que se ha llevado a cabo en los terrenos cercanos al centro de Machalí. Dichas áreas se han transformado en sectores residenciales, dando origen a proyectos inmobiliarios destinados principalmente a población de ingresos altos y medios.

(Ver los indicadores económicos principales de la comuna de Machalí en anexo n° 6)

Características económicas y laborales

La tasa de participación de la fuerza de trabajo, es decir, las personas ocupadas o que buscan trabajo, respecto del total de la población mayor de 15 años era al 2002 de 53% y la participación femenina alcanzaba al 34%, según datos del Censo 2002.

El anexo n°7 presenta la participación de cada sector económico en la comuna de Machalí.

A escala comunal las actividades económicas más relevantes tienden a ocupar recursos naturales de manera intensiva, en particular el suelo. Tanto la actividad agrícola como la inmobiliaria ejercen presión sobre el recurso y en algunas ocasiones, particularmente en la ciudad de Machalí, se ven enfrentados ambos intereses. Esta situación tiene algunas expresiones en el sector de Chacayes, donde la baja productividad de los suelos agrícolas ha motivado la subdivisión de los campos, ofertando loteos sin ninguna instalación sanitaria o urbanización.

La población empleada de la comuna de Machalí se concentra mayoritariamente en la rama C, es decir; Comercio al por mayor y menor, reparación de autos y motos, con un 15,7% de personas. El empleo en este rubro no sería sólo del tipo informal, o de aquellos trabajadores por cuenta propia, ya que destaca la gran cantidad de empresas del comercio las que abarcan el 47,3% del total de empresas de la comuna, generando ingresos económicos significativos.

Por otra parte, en la comuna –a diferencia del nivel regional- hay un desarrollo relevante de la minería del cobre, concentrando un 8,6% de personas ocupadas.

La región del Libertador Bernardo O´Higgins para el año 2002, muestra un porcentaje de cesantía del 11,4%, la comuna de Machalí, en tanto, presentaba cifras más favorables respecto de la región, con un 9,6% de personas cesantes.

Para el año 2009, tanto a nivel regional como a nivel comunal aumentan las tasas de desocupación, aumentando en mayor medida a nivel comunal en comparación con la tasa regional, tal como se ilustra en el anexo n°8.

Ahora bien, si se compara la categoría de empleo de la población ocupada de la comuna de Machalí entre el Censo 2002 y la encuesta CASEN 2006, se observa que aumenta de manera significativa aquellas personas empleadas o asalariadas, llegando al 86,4%. De este porcentaje, la mayoría (71,8%) son empleados u obreros del sector privado, tal como se ve en el anexo n°9.

Además, la mayoría (78,5%) de los empleos en la comuna son de tipo formal, es decir poseen un contrato de trabajo. Respecto al tipo y temporalidad del empleo, éstos son mayoritariamente permanentes, con un 66%, en tanto un 17,8% es ocasional.

Otra actividad incipiente en la comuna es el turismo. Esta actividad se ha pensado por la existencia de algunos centros turísticos con los que cuenta la comuna, tales como las Termas de Cauquenes, el Campamento de Sewell, el Club de Campo Coya, el Sector Cajón de Machalí, el Cerro San Juan y la Reserva Nacional Río los Cipreses.

Pobreza

Respecto a la situación de pobreza de la comuna, entre los años 2003 y 2009, se puede apreciar un aumento de la población indigente, una disminución de la población pobre no indigente y un aumento de la población no pobre, tal como se muestra en el anexo n° 10. Ahora bien, si se compara con los índices regionales y nacionales para los mismos años, en relación a la pobreza indigente ésta sería mayor para la comuna que para los otros territorios, mientras la pobreza no indigente se mantendría relativamente en los mismos índices regionales y levemente por debajo de los índices nacionales y finalmente, la población no pobre se mantendría en respecto a los índices nacionales, siendo más baja que el promedio regional.

Educación

La población de la comuna de Machalí, para el año 2002, según datos del Censo, poseía un mayor nivel de educación que la VI región. Del total de 26.126 personas de 5 años o más, sólo el 2,7% señalaba no haber asistido nunca a un establecimiento educacional. Por otra parte, si bien la mayoría de la población comunal también alcanzaba la enseñanza básica, el porcentaje era menor al nivel regional, presentando mayor proporción de personas que contaban con educación media y superior.

La distribución de los establecimientos educacional es en la comuna corresponde a un 75% de establecimientos en zonas urbanas de los cuales el 33% corresponde a establecimientos municipales DAEM, un 37% corresponde a

particulares subvencionados y el 30% corresponde a establecimientos particulares sin subvención. Por otra parte, del 15% de establecimientos educacionales ubicados en zonas rurales el 60% corresponde a establecimientos municipales DAEM, el 20% a establecimientos particulares subvencionados y el 20% restante a establecimiento particulares no subvencionados.

Salud

La comuna de Machalí – según datos del Ministerio de Salud 2007 - presenta solamente una posta rural y dos centros de salud ambulatorio, contando con un total de 20.649 personas inscritas, según datos del Sistema Nacional de Información Municipal para el año 2007.

Dada la cercanía que presenta Rancagua con la comuna de Machalí, una gran cantidad de pobladores acuden a estos centros asistenciales, ya que en esta comuna existe una mayor cantidad de establecimientos.

Si bien el 63,2% de la población suele acudir al consultorio general ubicado en la comuna, también existe un importante porcentaje (22,8%) de población que acude a la consulta, centro médico, clínica u hospital privado, lo que indicaría lo señalado anteriormente, respecto de que la población se moviliza hacia Rancagua para recibir una atención más especializada.

Respecto de los principales sistemas previsionales de salud, según datos de la encuesta Casen para los años 2003, 2006, 2009, se puede apreciar que la mayoría de la población de la comuna posee al 2009 un sistema previsual público con un 67% de la población total, mientras un 25% posee Isapre y un 7% posee un sistema previsual particular de salud, siendo los índices similares a los niveles territoriales regionales y nacionales, sin embargo destacan los índices de sistema previsual de Isapre para la población comunal como mayores a los índices regionales y nacionales.

Natalidad y Mortalidad.

La tasa de natalidad de la comuna de Machalí ha aumentado desde el año 2002, año en que alcanzaba un 17,5% de nacidos vivos cada mil habitantes, al año 2009, ésta llegaba a 19,4%.

Finalmente, de acuerdo a los datos del Censo 2002, la tasa de mortalidad de la comuna fue de un 4,6% porcentaje que ha aumentado levemente, ya que según cifras del MIDEPLAN del año 2009, ésta alcanzó un 5,1%. Estas cifras se podrían asociar al envejecimiento de su población, no obstante, se mantendrían por debajo de la situación regional. (Anexo n° 11).

Revisión ERD 2011-2020. Análisis nivel de incorporación del desarrollo territorial en base al desarrollo humano en la escala regional, Región del Libertador Bernardo O'Higgins de Chile.

La Estrategia de Desarrollo Regional 2011- 2020 de la Región del Libertador Bernardo O'Higgins (en adelante ERD), se encontraría estructurada en base a una política de territorialización de las estrategias de desarrollo, dividiendo a la región en 7 Unidades de Desarrollo, donde cada Unidad agruparía entre 3 y 8 comunas, implicando la tarea de construir, por parte del Gobierno Regional, una visión de desarrollo para cada uno de tales territorios definidos.

Para esta oportunidad, con el propósito de analizar los temas que tratan nuestro estudio y su presencia en la ERD, analizaremos este documento de forma general respecto a sus dimensiones y sectores establecidos.

La ERD comienza estableciendo el Objetivo Estratégico de la región: "Potencia agroalimentaria, sustentable, enraizada en su identidad huasa, integrada al mundo y cuyo principal capital son las personas". Para lo cual se analizan los lineamientos estratégicos por cada dimensión.

Para el presente análisis, hemos destacado ciertas dimensiones y algunos sectores analizados en ellas, que tratarían algunos de los temas planteados en este estudio.

Dimensión Económica Productiva

Sector Agroalimentario y Forestal

Una primera dimensión que hemos destacado para el presente análisis es

la dimensión económica productiva que se hace alusión en la ERD.

En esta dimensión, en el sector agroalimentario y forestal particularmente, se establece que el objetivo general de la Estrategia de Desarrollo es el avance de la región como potencia agroalimentaria, fortaleciendo las condiciones para lograr su sustentabilidad, apoyando la innovación y el uso de nuevas tecnologías, fortaleciendo el capital humano y promoviendo la asociatividad de los actores¹⁶⁶.

Hemos destacado este enunciado ya que nos parece interesante lo último establecido, relativo al fortalecimiento del capital humano y la promoción de la asociatividad de los actores.

En relación con la asociatividad de los actores, factor fundamental para nuestro estudio, en la ERD, tanto en esta dimensión como en otras más adelante, no se refiere con mayor profundidad al tema, sino sólo se habla de la necesidad de promover la alianza público privada sin especificar mayor detalle.

De la asociatividad entre los actores, en el capítulo I del presente estudio, se analizan algunas consideraciones relevantes a la hora de establecer la importancia de este factor para el desarrollo de un territorio en particular.

Comenzando por las entidades presentes cuando nos referimos a la asociatividad entre los actores en el territorio, es común encontrar el término cooperación público-privada o alianza público-privada, aludiendo a la capacidad de trabajo conjunto entre el gobierno por un lado y el mundo privado, en general empresarial por otro, para así establecer pautas de desarrollo conjunto para el territorio, en este caso, la región.

En nuestro análisis presentado en el primer capítulo, bajo la idea de este desarrollo centrado en los mismos individuos que habitan tal o cual localidad, hablábamos de la co-responsabilidad y en ello de la alianza más allá de lo público con lo privado, incluíamos al sector civil definido como el sector comunitario en esta tri-alianza si se quiere para el desarrollo del territorio en cuestión.

Es decir, pensamos, no bastaría establecer la asociatividad público-privada para el desarrollo de los territorios si lo que se busca es una mayor responsabilidad y participación de los mismos individuos con su territorio, por lo

¹⁶⁶ ERD, (Estrategia de Desarrollo Regional), División de Planificación y Ordenamiento Territorial, Gobierno Regional del Libertador General Bernardo O'Higgins, 2011-2020.

tanto, habría que integrar el sector comunitario como de real importancia en esta asociatividad entre actores en la región.

Lo anterior comprende varios desafíos en su gestión, como el traspaso de herramientas entre unos y otros actores para así poder dialogar de forma horizontal entre los distintos estamentos, sobre todo lo referente a la sociedad civil y su capacidad de negociación de ciertos intereses en pro del desarrollo de la región, como también, la necesidad de institucionalidad para establecer y mantener acuerdos entre los diferentes actores y también para la resolución de conflictos, dado intereses muchas veces dispares entre unos y otros.

El desarrollo local entonces, desde esta dimensión económica productiva en el territorio, dependerá y se verá beneficiado en la medida que dichos grupos logren esta visión compartida, acuerdo y negociación para poder estar en condiciones de definir las políticas y emprender las acciones que conducen a ese objetivo común en el desarrollo de la región.

Otro asunto que nos parece relevante cuando se habla de la necesidad de la asociatividad entre los actores en el territorio, es lo referente al rol del Estado en esta asociatividad, más aún cuando la ERD vendría desde el Gobierno Regional.

Pensamos que el rol del Estado en la asociatividad, su mecanismo y resultados, jugaría un papel crucial, que para esta oportunidad, respecto a la ERD no está mencionado. El rol del Estado, desde sus diferentes niveles, municipal, provincial, regional, para el desarrollo territorial resultaría de real importancia en las alianzas que se forjan para el desarrollo local.

El Estado, en sus diversas instituciones, tendría la tarea de establecer las garantías y visiones de una perspectiva del desarrollo a más largo plazo, enmarcadas en las diferentes Estrategias de Desarrollo, en este caso para la región, logrando así, articular a los demás actores en las estrategias de desarrollo territorial en sus diferentes dimensiones, contribuyendo a una suerte de sostenibilidad del modelo o estrategia enmarcada en el tiempo y espacio determinados.

Finalmente, en el punto de la asociatividad entre actores en el territorio, habría otra pregunta que no resolvería la ERD y que nos parece de bastante importancia; establecer el cómo conseguir o cómo avanzar en esa asociatividad entre actores. Este punto lo analizamos a fines del capítulo primero de nuestro

estudio, donde nos detuvimos a analizar la importancia de la generación de redes en el territorio capaces de solventar los acuerdos formales e informales de la cooperación y trabajo conjunto, compartiendo metas comunes, estableciendo relaciones informales entre las organizaciones, facilitando la toma de decisiones y la ejecución de las iniciativas relativas al desarrollo.

Dimensión Socio Cultural

Sector Identidad y Cultura

Una segunda dimensión a analizar, bastante relevante para el presente estudio y el enfoque que le hemos dado, es la dimensión socio cultural de la ERD.

Respecto a esta dimensión, en primer lugar, analiza remos el sector Identidad y Cultura al cual se hace mención en la ERD para luego analizar el sector del Capital Humano en la misma dimensión.

Comenzando por el sector Identidad y Cultura, el Gobierno Regional encargó el "Estudio para el fortalecimiento de la Identidad de la Región del Libertador General Bernardo O´Higgins", cuyos resultados fueron incorporados en la formulación de la ERD.

Desde esta perspectiva, se argumenta que la ERD debe considerar dentro de sus líneas el fortalecimiento de la identidad y el desarrollo cultural de la región.

Dentro de las características de la región, la ERD plantea que los procesos productivos habrían marcado la construcción de la identidad regional, existiendo varias identidades, donde predominaría lo rural y lo huaso¹⁶⁷.

Se plantea a su vez, como problemática regional que, aun cuando se reconoce la existencia de diferentes identidades regionales, éstas no serían asumidas como elementos relevantes para el desarrollo de la región, cuando, argumenta la ERD, de acuerdo al objetivo estratégico regional, la decisión de constituirse en potencia agroalimentaria requeriría de un fortalecimiento de las diferentes identidades en torno a un proyecto común¹⁶⁸.

¹⁶⁷ CF Ibid

¹⁶⁸ CF Ibid

Continuando con el sector identidad y cultura, se plantea otro aspecto relevante que hace referencia al patrimonio arquitectónico de la región, argumentando la falta de valorización de las zonas patrimoniales.

Finalmente, se establecen los objetivos generales para este sector, haciendo alusión a la puesta en valor de la identidad y cultura regional como “cuna de la chilenidad”, reconociendo las identidades locales y, sumado a ello, el desarrollo de políticas e instrumentos de protección, valoración y recuperación del patrimonio arquitectónico de la región.

Para cumplir con tales objetivos generales en el sector identidad y cultura, se establecen los siguientes lineamientos:

- Promover la denominación de origen para los valles de Colchagua y Cachapoal, para la sal de Cahuil, el cordero del secano costero, entre otros productos.
- Valorar y apoyar las fiestas locales, religiosas, campesinas y culturales.
- Fomentar el conocimiento y valoración de la región por sus habitantes, incorporando los temas identitarios en las escuelas de la región.
- Hacer de la oferta turística un elemento de fortalecimiento de la identidad.
- Implementar un programa especial de recuperación y restauración del patrimonio arquitectónico de la región, dañado por efecto del terremoto.
- Desarrollar instrumentos de planificación urbana que protejan el patrimonio histórico, arquitectónico y la flora y fauna de la región.
- Protección de los hallazgos arqueológicos, destinando recursos que aseguren su rescate, conservación y difusión.
- Mejorar y aumentar la infraestructura pública de centros culturales, bibliotecas, y espacios destinados al desarrollo cultural en especial de niños y jóvenes.
- Apoyar la implementación de programas de desarrollo cultural, en especial, aquellos destinados a niños, jóvenes y adultos mayores provenientes de familias en riesgo social¹⁶⁹.

Hemos destacado este sector, dentro de la dimensión socio cultural, ya que, como se puede observar, la ERD consideraría a la cultura, con sus ejes de identidad local, como de real importancia para los lineamientos de desarrollo

¹⁶⁹ CF Ibid

para la región, lo que concuerda en gran medida, con lo postulado en el primer capítulo de este estudio.

Recapitulando, en el primer capítulo del presente estudio, argumentábamos que la cultura desempeñaría un papel catalizador, cada vez más primordial en las intervenciones del desarrollo¹⁷⁰, donde, más aún en relación a la identidad y cultura, "No es posible la existencia de procesos exitosos de desarrollo local sin un componente identitario fuerte que estimule y vertebre el potencial de iniciativas de un grupo humano"¹⁷¹. Planteamiento que, tangencialmente, estaría plasmado en la ERD.

Ahora bien, de acuerdo a lo que postulamos en un primer capítulo de este estudio, presentaríamos una diferenciación importante respecto a dos subdimensiones de la comprensión de la identidad local, donde la primera de ellas se remitiría a la valorización o revalorización de un espacio dado a partir de elementos de su identidad cultural como alimentos, folclore, historias, patrimonio, artes, flora, fauna, etc., que es lo que identifica la ERD cuando analiza el tema de la identidad cultural y sus lineamientos estratégicos para la región, mientras la segunda subdimensión aludiría a un dinamismo activo y creativo de los propios individuos para el desarrollo de sus capacidades emprendedoras en relación con sus propios recursos, confianzas mutuas y la integración a partir del reforzamiento de esa identidad cultural.

Es decir, una falta que vemos en la ERD sería esa segunda vuelta en donde evaluar en qué medida la ciudadanía se sentiría perteneciente a tales identidades culturales resaltadas por el estudio y si se acuerda o no, apuntar el desarrollo en tales lineamientos y reforzamientos, por medio de una metodología participativa de trabajo en la región y sus sub-territorios.

Pensamos que lo anterior resultaría de gran importancia a la hora de plantear lineamientos estratégicos en base a la misma identidad local, y que a su vez, aseguraría en mayor grado una suerte de sostenibilidad de tales políticas y decisiones en el tiempo, ya que serían los mismos individuos los encargados de tales políticas del desarrollo de su propia región y no una decisión impuesta desde las grandes esferas, como desde el gobierno por ejemplo.

En otras palabras, se trata de comprender la identidad local como política del desarrollo, sumado a pautas de representación y participación como

¹⁷⁰ CF PNUD, Informe Desarrollo Humano Honduras, Op. Cit.

¹⁷¹ Ibid, p. 28

necesarias para la práctica democrática que iría de la mano con un desarrollo que hemos argumentado como desarrollo humano, de ahí la necesidad de recreación del Estado y la acción pública, como de la revalorización del rol político de la sociedad civil en toda dimensión y sector para su desarrollo.

Dimensión Político Institucional

Una tercera dimensión a analizar que hemos seleccionado, dado la concordancia con nuestro estudio, es la dimensión político institucional. En esta dimensión, la ERD plantea la definición de un marco político institucional capaz de sustentar e implementar en forma coherente los objetivos planteados en la Estrategia de Desarrollo, considerándose trabajar en los siguientes sectores:

- Gestión Pública
- Internacionalización
- Participación
- Capital Social

Sector Gestión Pública

La ERD plantea que “para una correcta ejecución de la Estrategia Regional de Desarrollo se requiere que la institucionalidad pública y municipal que opera en la región, cuente con atribuciones, competencias y recursos, que le permitan llevar a cabo las acciones tendientes al logro de los objetivos planteados en la Estrategia, por lo tanto, es necesario avanzar en los procesos de desconcentración y descentralización”¹⁷².

Respecto a ello, la ERD presenta una problemática regional donde la administración pública y municipal presentarían distintos niveles de desarrollo, especialmente en las áreas del capital humano, lo que llevaría a diferencias en las capacidades para implementar una gestión de eficiencia y calidad en los distintos territorios, generando desigualdades territoriales en la obtención de recursos, implementación de políticas y programas, entre otros.

A fin de hacer frente entonces a esta problemática regional, la ERD plantea los siguientes lineamientos generales:

¹⁷² ERD, (Estrategia de Desarrollo Regional), División de Planificación y Ordenamiento Territorial, Op. Cit, p. 135

- Incorporar como criterios de asignación de recursos públicos la perspectiva territorial y el enfoque de género.
- Avanzar en la descentralización regional, a través del aumento de las atribuciones y competencias en materia de decisión del gasto e inversión pública, dando prioridad a aquellos ámbitos que sean coherentes y pertinentes con los lineamientos definidos en la Estrategia Regional de Desarrollo.
- Trabajar con las Unidades de Desarrollo Estratégico en la formulación para cada una de ellas de un Plan Estratégico.

Y a nivel de gobierno de la región se plantearían los lineamientos siguientes:

- Implementar políticas y programas territorializados.
- Promover la asociatividad municipal. La asociatividad entre municipios debe ser promovida, estableciendo las sinergias positivas que se puedan dar, tanto desde el ámbito de la optimización de los recursos, como la de participación.

Nos parece interesante lo planteado en este sector de la dimensión político institucional ya que habría varios elementos mencionados de los que hemos tomado para nuestro estudio en base al desarrollo territorial.

Resulta interesante vislumbrar los dos lineamientos a nivel de gobierno regional que presenta la ERD para este sector; la implementación de políticas y programas territorializados y la promoción de la asociatividad municipal, optimizando recursos y promoviendo la participación, lo que de alguna manera englobaría también los lineamientos generales presentados.

Estos dos aspectos, los hemos presentados como claves a lo largo de nuestra argumentación para un desarrollo territorial en base al desarrollo humano, lo primero, la territorialización de las estrategias de desarrollo, que notamos es un tema relevante en la estructuración de la ERD, creemos sería de basta importancia en la medida de la consideración de la heterogeneidad de los territorios en cuestión y la necesidad por lo tanto de un foco más diferencial en las políticas del desarrollo, mientras lo segundo; la promoción de la asociatividad municipal, si bien, es un ítem que no hemos analizado en profundidad ya que escapa a nuestro foco de atención, sí lo consideraríamos

pertinente, concordando con la Ley 18.695 Orgánica Constitucional de Municipalidades y las posibilidades que otorga para los procesos de descentralización y mejoramiento de la utilización de los recursos municipales, incluyendo la participación, lo cual se enmarcaría en este desarrollo territorial en base al desarrollo humano.

Sector Participación

En cuanto al sector participación de la dimensión política institucional, la ERD plantea que “para validar las políticas, programas e iniciativas que impulsa y promueve el Gobierno Regional así como para validar su Estrategia de Regional de Desarrollo, es necesario crear y fortalecer instancias de participación social”¹⁷³.

En este sector, el Gobierno Regional habría considerado a la participación ciudadana como elemento transversal en los procesos de planificación regional, entendiéndola como “instancias en las cuales los ciudadanos se relacionan con los organismos del Estado para tomar parte activa en los asuntos de interés público que gestionan esos organismos”¹⁷⁴.

La ERD plantea entonces el objetivo general en esta área de desarrollar y fortalecer una comunidad participativa en los distintos aspectos de la vida de la región, presentando los siguientes lineamientos:

- Desarrollar y consolidar las actuales instancias de participación, en especial en aquellas relacionadas con el levantamiento de demandas en materia de gasto e inversión pública.
- Desarrollar instancias participativas de acuerdo a las particularidades de los diferentes actores.
- Fortalecer las asociaciones público privadas existentes, además de buscar nuevas asociaciones en aquellos ámbitos priorizados por la Estrategia Regional de Desarrollo.

Respecto a nuestro análisis en relación con este tema sobre la participación en las políticas del desarrollo, desde una base territorial y en miras

¹⁷³ Ibid, p. 139.

¹⁷⁴ Ibidem

del desarrollo humano como lo hemos presentado, nos parece fundamental que se incluya dentro de la ERD con la importancia que se le atribuye. Sólo quisiéramos agregar, de acuerdo al análisis presentado que, aquella participación no sólo debiera considerar a los actores de la sociedad civil y el Estado, sino también debiera incorporar en un debate público al sector empresarial como relevante a la hora de establecer acuerdos y sinergias necesarias para el desarrollo de los territorios.

Sector Capital Social

En este último sector presentado por la ERD respecto a la dimensión política institucional y el cual presta mucha atención para nosotros dado el lugar que le otorgamos en el análisis en el primer capítulo del presente estudio, la ERD plantea que para el crecimiento y evolución de un territorio se requeriría de un capital social desarrollado, entendiendo por capital social a los actores relevantes que participan en la comunidad y en los distintos niveles, tales como asociaciones empresariales, organizaciones locales o comunales, organizaciones gremiales, centros de formación, etc.

La ERD plantea que, a excepción de la Agencia de Desarrollo Productivo, el capital social de otro tipo de organizaciones en la región, no se encontraría asociado o coordinado en sus distintos ámbitos de participación, limitándose a niveles locales o comunales sus ámbitos de acción.

Otras excepciones, continúa el planteamiento de la ERD, se podrían observar en organizaciones bajo aleros sectoriales como puede ser SERNAM o los Comités de Agua Potable Rural donde se habrían generado dinámicas que irían más allá de la comuna.

Es decir, como problemática regional relativa al capital social, la región presentaría un capital social disperso en los niveles locales y comunales, sin una identificación regional fuerte que los comprometa en el desarrollo de la región, pudiéndose perder o no aprovechar en toda su potencialidad el recurso que habría detrás de ellos¹⁷⁵.

Para enfrentar lo anterior, se presenta el lineamiento del fortalecimiento de las organizaciones de la sociedad civil, en especial a aquellas que aportarían al desarrollo local y regional.

¹⁷⁵ CF Ibid.

Ahora bien, de acuerdo con el planteamiento enmarcado en las pautas de desarrollo humano que hemos presentado en el capítulo primero de nuestro estudio, al referirnos a capital social, nos referimos al conjunto de normas, redes, organizaciones, tradiciones, actitudes y valores que proveen cohesión a una determinada sociedad¹⁷⁶. Es decir, el capital social iría más allá del propio individuo, aludiendo al trabajo cooperativo de los diferentes actores con el propósito de avanzar en torno al eje del desarrollo por metas compartidas, lo que, en parte, ha presentado la ERD en su análisis sobre el capital social de la región.

Quisiéramos agregar para este análisis que el factor cultural resultaría de gran importancia para la producción y desarrollo de capi tal social en una sociedad o territorio determinado, que por medio de las tradiciones culturales y las pautas de identidad cultural, lograría robustecer las capacidades de acción colectiva.

Retomando, el término capital social remitiría a la capacidad emprendedora de los individuos en la sociedad y las oportunidades para ello, donde tendrá probablemente bastante importancia el nivel de las instituciones y lo relativo a la propia ética del trabajo en las diferentes empresas, instituciones y afines. El capital social tendría entonces relación también con el esfuerzo y la movilidad social, con los mercados de trabajo locales y la capacidad de respuesta de las comunidades locales ante los cambios tecnológicos y los desafíos propios de la competitividad¹⁷⁷.

Por último, de acuerdo con los planteamientos de nuestro estudio, el capital social aludiría también a las confianzas construidas desde el espacio local que permitirían la generación de organizaciones de todo tipo donde jugarían un rol bastante relevante la participación y la representación entre los individuos de la sociedad, mejorando a su vez el desempeño democrático del territorio. Esto sería, lo que hemos argumentado en el capítulo anterior, el comprender y proyectar el desarrollo como desarrollo humano, a través del potencial endógeno del territorio en una lógica del desarrollo que funcionaría “de abajo hacia arriba” en las sociedades.

Concluyendo, la ERD, en tanto las dimensiones presentadas y los sectores

¹⁷⁶ CF PNUD, El desarrollo humano, una base conceptual, Op. Cit.

¹⁷⁷ CF Aghón, Gabriel, Albuquerque, Francisco y Cortés, Patricia, Desarrollo económico local y descentralización en América Latina, Op. Cit.

analizados, lograría abarcar varios de los temas que hemos presentado en el capítulo I de nuestro estudio, poniendo en relevancia los procesos de participación, asociación, cooperación, descentralización, identidad y desarrollo y sobre todo, territorialización de las políticas del desarrollo.

Pensamos, en esto último se entablaría su relevancia como Estrategia Regional de Desarrollo; en los esfuerzos presentados por territorializar las estrategias de desarrollo, definiendo unidades territoriales, en agrupación de varias comunas, entrelazando ejes de desarrollo entre sí, en concordancia con el desarrollo macro que significaría la región.

Seguramente, respecto al análisis presentado por nosotros en el estudio, habría varios elementos necesarios de profundizar y agregar en la ERD, como la cooperación de actores, las sinergias necesarias, el trabajo en redes, la inclusión del sector empresarial como un sector a dialogar dentro de las estrategias de desarrollo y un mayor énfasis en el desarrollo endógeno, desde la perspectiva del desarrollo de la sociedad civil como actor fundamental para participar y ser representado respecto a sus distintas visiones del desarrollo, considerando las diferencias territoriales, no dejando de ser relevante la coordinación entre municipios y su asociación con el fin de movilizar de mejor forma los recursos y las pautas de participación que podría traer ello.

Revisión PLADECO 2010-2014 comuna de Machalí, Región del Libertador Bernardo O'Higgins de Chile. Análisis nivel de incorporación del desarrollo territorial en base al desarrollo humano en la escala comunal, Machalí.

Analizaremos el PLADECO 2010 – 2014 de la comuna de Machalí, comenzando desde el alcance que tanto su visión comunal como su misión dejarían explícito las intenciones de desarrollo, a nuestro parecer, alineadas bajo un desarrollo social, productivo, cultural y económico que abrirían puertas hacia las intenciones de un mayor desarrollo humano para el territorio, sin estar necesariamente desarrollado a cabalidad como políticas puntuales y estrategias de desarrollo en la comuna, sin embargo, sí declarado en términos de intensidad, lo cual, para efectos de lo que presentamos en este estudio, nos parecería bastante interesante.

Analizando el PLADECO 2010 – 2014 de Machalí, se declararía en su visión comunal: "Machalí, comuna residencial, entretenida y segura que se

rescata y se encanta. Moderna, comprometida e inclusiva, que abre sus puertas al desarrollo social y cultural, a través del empuje turístico, agrícola e industrial”¹⁷⁸.

Como así mismo, en su misión comunal se establecería que: “Machalí líder con identidad propia e integrada, que junto a sus ciudadanos y ciudadanas participa activamente, en el bienestar y desarrollo de su territorio. Es reconocida como la Municipalidad que se preocupa de sus hombres y mujeres, de su entorno, de su progreso social y cultural; valorando la diversidad y la inclusión”¹⁷⁹.

Respecto a los lineamientos y objetivos estratégico de la Municipalidad de Machalí, se podrían resumir a groso modo, de acuerdo al PLADECO en lo siguiente:

1. Área Territorial. El objetivo en este aspecto sería la generación de un espacio comunal que permita el desarrollo de todos sus territorios y la relación intercomunal, a través de la generación y/o funcionamiento de su infraestructura vial, equipamiento comunal, cuidado del medio ambiente y transporte público, que permita el desarrollo humano y económico de la comuna¹⁸⁰.

2. Área Social: El objetivo se enmarcaría en la realización de un trabajo socio comunitario en todos los sectores de la comuna que procure mejorar la calidad de vida de todos los habitantes de la comuna, sentando sus bases en la participación social y la igualdad de oportunidades¹⁸¹.

3. Área Económica: El objetivo estaría en el fomento del desarrollo productivo y la actividad económica, trabajando con los pequeños, medianos y grandes empresarios, con una activa articulación entre el sector público y privado, que fomente en la comuna mayor empleo y actividades que permitan su desarrollo¹⁸².

4. Área Organización y Estructura Municipal: El objetivo sería el posicionamiento de la Municipalidad de Machalí, como una institución orientada a otorgar una atención de calidad y satisfacción de las necesidades de la

¹⁷⁸ PLADECO (Plan de Desarrollo Comunal) Machalí, Coya 2010-2014, Ilustre Municipalidad de Machalí, Región del Libertador Bernardo O’Higgins, Chile. p. 135.

¹⁷⁹ Ibid, p. 136.

¹⁸⁰ CF Ibid.

¹⁸¹ CF Ibid.

¹⁸² CF Ibid.

comunidad, sustentándose en la existencia de tecnología, e infraestructura apropiada para esta gestión.

Ahora bien, profundizaremos a continuación en tres acentos que destacaría el PLADECO de Machalí que nos ha llamado bastante la atención, respecto a los temas que tratamos en general, siendo éstos los ítems de participación ciudadana, estrategia de trabajo en redes y desarrollo con enfoque territorial y cultural en que el análisis del PLADECO va reiterando una y otra vez.

Participación Ciudadana

Comenzando por la participación ciudadana, en el diagnóstico global de la comuna de Machalí, en el apartado de Participación Social del PLADECO 2010-2014, se habla de aspectos que cobrarían relevancia para nuestro tema de estudio.

Así, se plantearía que la modernización del Estado presentaría el desafío de la participación como una forma de descentralizar la toma de decisión del Gobierno Central. Para responder a ello, se plantearía que los municipios debieran diseñar una política social orientada a sentar las bases para el logro del desarrollo social más equitativo a través de la implementación de políticas y programas sociales que impulsaran la participación, considerando a los miembros comunales como gestores de su propio desarrollo.

Se presentaría así, el área de Organizaciones Comunitarias de la Municipalidad de Machalí como la responsable de llevar a cabo estas gestiones¹⁸³.

Más adelante, en el Plan de Acción que integra el PLADECO, se hace mención nuevamente a este punto de la participación ciudadana como central en los ejes de acción, ya en el inicio del capítulo, declarado en la misión institucional de la Municipalidad de Machalí.

Así mismo, al plantear los objetivos estratégicos por sector para el desarrollo de la comuna, en lo relativo al área social, el PLADECO resultaría determinante al establecer como objetivo de dicha área:

“Realizar un trabajo socio-comunitario en todos los sectores de la comuna

183

que procure a mejorar la calidad de vida de todo/as los habitantes de la comuna, sentando sus bases en la participación social y la igualdad de oportunidades¹⁸⁴”.

Finalmente, relativo a la participación ciudadana, en el punto 5 del PLADECO, en lo referente al seguimiento y monitoreo, se expresaría también la relevancia de este ítem para la implementación de este instrumento de planificación comunal, “de manera de generar la participación ciudadana y la co-responsabilidad de hacerse partícipe y responsable de garantizar que las iniciativas que se comienzan a implementar, deben ser resguardadas y apoyadas desde los territorios¹⁸⁵”.

Hemos destacado el área de participación ciudadana como un eje transversal a todo el PLADECO 2010 – 2014 de la comuna de Machalí en vista de sus reiteradas menciones en diferentes aspectos de la planificación comunal.

La participación ciudadana, respecto a nuestro estudio, si bien no la hemos desarrollado directamente como tal, si la hemos analizado tangencialmente en todo lo que respecta a la co-responsabilidad de los individuos con su propio desarrollo, la descentralización, el capital social y los ejes de gobernanza como gobierno horizontal en el territorio, lo que, de acuerdo a nuestro análisis, sería un eje central en las mejoras de las estrategias de desarrollo desde lo local y lo territorial para un mejor y mayor desarrollo humano.

Relaciones con otras organizaciones. Trabajo en red.

Un segundo punto interesante que presenta el PLADECO 2010 – 2014 de la comuna de Machalí, dice relación con las relaciones establecidas entre la Municipalidad de Machalí y otras organizaciones y, la estrategia de trabajo en redes, sobretodo en el campo del desarrollo productivo.

En este punto resalta la atención a la propuesta de trabajo en red entre diferentes entidades con el objeto del desarrollo de la comuna a través de diferentes Programas Sociales, ejemplificándose en el Programa de Servicio de Desarrollo Local en Comunidades Pobres PRODESAL , programa que se ejecutaría bajo un convenio entre la Municipalidad de Machalí e INDAP con el

¹⁸⁴ Ibid, p 138

¹⁸⁵ Ibid, p. 159

propósito de generar condiciones y desarrollar capacidades para que los pequeños productores agrícolas y/o campesinos y sus familias, puedan optimizar sus sistemas de producción, desarrollarlo de forma sustentable y consolidar sus emprendimientos productivos vinculados al mercado, incrementando los ingresos y la calidad de vida de sus familias.

El convenio consistiría en la entrega por parte del Estado, a través de la canalización de INDAP, de subsidios para financiar el servicio, asumiendo su administración la Municipalidad, quien además realizaría su aporte.

Relativo a la relación con otras organizaciones se establecería que el gobierno municipal aportaría las capacidades políticas y administrativas propias del régimen local existente y que los temas relacionados con la descentralización y la participación serían propios de la gestión municipal, estando relacionados con las transferencias de competencias, recursos y capacidades.

Se mencionaría a su vez que este traspaso de recursos no sólo sería desde el Municipio hacia la comunidad sino también desde el Estado al Municipio y desde el Municipio al sector privado y viceversa¹⁸⁶.

El PLADECO pondría entonces un acento importante el trabajo bajo la estrategia de redes, sobretodo en el campo del desarrollo productivo, en su gestión.

Así, nuevamente en el apartado relativo al Plan de Acción del PLADECO 2010 – 2014 de la comuna de Machalí, se presentaría el objetivo del área económica propuesto por el municipio para el desarrollo de la comuna, con el siguiente enfoque:

“Fomentar el desarrollo productivo y la actividad económica, trabajando con los pequeños, medianos y grandes empresarios, con una activa articulación entre el sector público y el privado, que fomente en la comuna mayor empleo y actividades que permitan su desarrollo¹⁸⁷”.

Destacamos este segundo punto del desarrollo productivo en base a una estrategia de redes en el territorio dado la relevancia que le hemos otorgado en nuestro estudio, en relación a la coordinación y cooperación de actores en el territorio para el desarrollo local, lo cual se inserta dentro de una planificación

¹⁸⁶ CF Ibid

¹⁸⁷ Ibid, p. 139.

estratégica en el territorio relacionada con su desarrollo económico-productivo, lo que se estaría poniendo de manifiesto en el PLADECOCO 2010 – 2014 de Machalí.

Esta estrategia de redes, lograría sustentar las sinergias necesarias de traspaso de herramientas, tecnologías, conocimientos, etc., entre unos actores y otros y entre unos sectores y otros, generando a su vez las confianzas necesarias para una colaboración estable que produciría lo que hemos llamado en el primer capítulo de nuestro estudio, “Solidaridad Social”.

Creemos, por lo ya expuesto en el primer capítulo y por la tesis central de nuestro estudio, en la relevancia primordial de esta estrategia para generar mayores posibilidades de desarrollo humano en los territorios de nuestro país, y particularmente, en este caso, en la comuna de Machalí.

Desarrollo con enfoque cultural y territorial

Un tercer y último punto que destacaríamos del PLADECOCO sería la visión del desarrollo desde un importante enfoque cultural y territorial para el mismo.

Así, en relación con la cultura y el desarrollo cultural, el PLADECOCO 2010 – 2014 de la comuna de Machalí destacaría ciertos lugares y eventos relevantes en términos de turismo cultural y patrimonio de la comuna.

En torno al arte, la cultura y el patrimonio, se destacaría a su vez una gestión cultural en la comuna que estaría orientada hacia la búsqueda de la participación ciudadana, considerándose como responsabilidad de la Municipalidad el fomento de la cultura, sus manifestaciones y su acompañamiento.

Se declararía también que el municipio realizaría una tarea de gestor cultural en la comuna, buscando el financiamiento y las coordinaciones apropiadas para el desarrollo de la cultura y las artes en la zona¹⁸⁸.

Respecto al desarrollo con enfoque territorial, el PLADECOCO destacaría las políticas y estrategias del desarrollo desde el Gobierno Municipal hacia la comuna, considerando la diversidad propia de cada territorio que compondría el espacio comunal en su totalidad, llevando a una micro escala si se quiere los

¹⁸⁸ CF Ibid

planteamientos sobre el desarrollo, por tanto, más cercano y pertinente a todos sus habitantes, cruzado con las propias pautas y diferencias culturales.

Un buen ejemplo aparece en el Plan de Acción del PL ADECO donde, en el objetivo del área territorial del desarrollo, se dejaría establecido lo anterior, en tanto se declararía como objetivo estratégico en esta área:

“Generar un espacio comunal que permita el desarrollo de todos sus territorios y la relación intercomunal, a través de la generación y/ o mejoramiento de su infraestructura vial, equipamiento comunal, cuidado del medio ambiente y transporte público, que permita el desarrollo humano y económico de la comuna¹⁸⁹”.

Así, el PLADECO destacaría dos ejes que hemos tomado como centrales en nuestro estudio sobre desarrollo humano desde el desarrollo territorial, desde donde se gestaría el desarrollo endógeno, es decir, desde las mismas pautas y diferencias culturales de los territorios, sus identidades y su misma competitividad y desarrollo territorial en base a la identidad interna en el territorio.

Un desarrollo más cercano, atingente a los mismos habitantes, heterogéneo según las propias dinámicas y actores, propio y humano.

Revisión de experiencias de buenas prácticas territoriales.

Con el objeto de profundizar en las buenas prácticas del ámbito de la presente investigación, como se ha ido desarrollando, revisa remos a continuación ejemplos de experiencias relativas a buenas prácticas territoriales tanto en Chile como en Latinoamérica, a fin de contrastarlas a nuestro campo de estudio y evaluar su aprendizaje y replicabilidad respecto a él.

Territorio Chile

El sitio Territorio Chile de la Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo del Gobierno de Chile, consiste en un sistema de buenas prácticas para el desarrollo de los territorios, que busca promover activamente una política articulada de desarrollo territorial, identificando y estimulando las buenas prácticas que ocurren en las distintas regiones del país.

¹⁸⁹ Ibid, 138.

De acuerdo con Territorio Chile, se entenderá por buenas prácticas para el desarrollo de los territorios a un conjunto de acciones, procesos, estrategias o su interrelación que permiten que en un espacio y una experiencia determinada se hayan alcanzado resultados que sobresalen de otras, los cuales han sido logrados en virtud del conocimiento explícito e implícito de sus agentes, de sus enfoques o visiones y de sus prácticas de cambio e innovación¹⁹⁰.

Algunos aspectos claves de las buenas prácticas para el desarrollo de los territorios es que se trataría de iniciativas que:

- a) Se definen o se reorientan desde los actores del territorio y no han sido impuestas desde el nivel central.
- b) Buscan aprovechar su potencial para mejorar su competitividad y optimizar el conjunto de sus recursos sociales y culturales.
- c) Articulando para ello a diferentes actores, que expresan democráticamente sus intereses y
- d) Que obtienen resultados concretos y positivos atribuibles a una acumulación de acciones y procedimientos premeditadamente concebidos¹⁹¹.

En el marco de la revisión de algunas experiencias de buenas prácticas territoriales para el análisis de su funcionamiento, hemos destacado algunas experiencias del banco de experiencias y buenas prácticas de Territorio Chile¹⁹².

Asociación de Municipalidades para el desarrollo económico local, AMDEL. 1998-2008. Desarrollo desde las bases.

Esta experiencia surge en la idea de un cambio del concepto del desarrollo por uno más inclusivo, participativo y descentralizado; conduciendo las decisiones de inversión hacia aquello que las bases comunales han definido como necesario.

¹⁹⁰ <http://www.territoriochile.cl/1516/channel.html>

¹⁹¹ [http://www.territoriochile.cl/1ibe\(516/propertyvalue-29314.html](http://www.territoriochile.cl/1ibe(516/propertyvalue-29314.html)

¹⁹² <http://www.territoriochile.cl/1516/propertyvalue-29316.html>

La experiencia trata sobre la asociación de municipios del territorio secano interior de Concepción y Biobío, sustentando un desarrollo integral de las comunas integrantes de la asociación.

La estrategia de acción se enfoca bajo el paraguas del Plan de Desarrollo Territorial para la asociación de tales municipios, abarcando un conocimiento acabado del territorio, la instalación de capacidad de liderazgo y empoderamiento por parte de los actores comunales, la validación, coordinación e implementación de actividades basadas en la generación de redes y el levantamiento de instancias de participación organizada para las iniciativas de inversión y/o gestión necesarias en el territorio.

Entre los resultados de la experiencia destaca la existencia de una estructura en red, el desarrollo de capital social y sentido de pertenencia entre la comunidad, la activa participación y la satisfacción de diversas necesidades comunes en el territorio a través de la inversión pública.

Destaca a su vez el proyecto como un aporte a la descentralización concreta de la gestión pública, el acercamiento del público regional al mundo privado comunal y territorial, profundizando la democracia y la participación ciudadana.

Asociación Indígena Relmu-Witral. 2001- 2008. Asociatividad Cultural, Productiva y Comercial.

La Asociación Relmu-Witral en la comuna de Tirúa, VIII región, surge para potenciar las capacidades laborales tradicionales de las mujeres lavkenches, ofreciendo oportunidades reales de asociarse fortaleciendo sus lazos, participando democráticamente en las decisiones y desarrollándolos integralmente.

Relmu-Witral permite a las mujeres lavkenches ingresar con sus productos textiles a un mercado competitivo y exigente, dando vitalidad a una actividad tradicional llena de significado en sus vidas que se estaba perdiendo por falta de estímulo y retribución económica.

Esta iniciativa ha permitido la mejora de la calidad de vida de las familias lavkenches, aportando en la superación de la pobreza en el territorio, además

de otorgar mayor autonomía a estas mujeres y rescatar las tradiciones ancestrales, posicionando su valor cultural y económico entre las nuevas generaciones.

Esta experiencia ha trabajado bajo la estrategia del conocimiento mutuo, permitiendo así la construcción de confianzas necesarias para participar activamente. Así mismo, bajo el nivel de producción se ha trabajado con la estrategia de la excelencia, a nivel administrativo se trabaja con la estrategia de la asesoría de profesionales competentes, siendo todas estas estrategias definidas de forma participativa entre las socias involucradas con la asociación.

Respecto a los resultados, entre ellos destacan, al 2008 la unión de más de 150 tejedoras de la comuna, pertenecientes a sectores diversos y distantes, la dignificación del trabajo de la mujer tejedora tradicional y el posicionamiento comercial y vital del oficio de las tejedoras.

Además, dicha experiencia ha producido algunos impactos en la gestión pública, a saber, la capacidad de liderazgo y determinación de la directiva de tejedoras, una administración económica compartida, la asociatividad en red de Comercio Justo con otras organizaciones y la incorporación de mujeres no mapuches a la práctica de este oficio.

World Visión Chile. 2004- 2008. Comercio Justo y Solidario

El programa Comercio Justo y Solidario impulsado por World Vision Chile, busca implementar una comercializadora que apoye a las artesanas en la venta y difusión de su producción en el mercado nacional e internacional, abordándose en un marco de solidaridad y responsabilidad social, temas como el acceso y trabajo para los más necesitados, desarrollo de capacidades, sustentabilidad ambiental, evitar la explotación infantil, respeto por los derechos de los niños, niñas, mujeres, grupos étnicos y pequeños productores.

Dentro de los resultados de la estrategia destaca el aumento de las ventas y del ingreso que perciben las artesanas en un 60%, la protección de la identidad cultural y tradición artesanal del pueblo Mapuche, además de grandes impactos tales como, la incorporación de la participación ciudadana indígena en un contexto de escucha al pueblo mapuche, un sistema de rendición de cuentas constante, permitiendo generar las confianzas necesarias y el trabajo en torno al capital social entre mujeres indígenas.

Territorio Valle Araucanía Chile Emprende. 2005-2008. Desarrollo Territorial desde la Experiencia del Valle Araucanía.

Esta iniciativa intenta mejorar las capacidades humanas, sociales, productivas y tecnológicas del Valle Araucanía para lograr una producción con identidad, sustentable y competitiva, por medio de la puesta en valor del entorno y sus habitantes, la generación de redes para la innovación y el desarrollo de dinámicas participativas, democráticas e inclusivas.

Entre los resultados de la experiencia, destaca la elaboración de la línea Base de cada uno de los Ejes de desarrollo del territorio, la instalación del Territorio como estructura organizacional validada por los actores públicos y privados con la participación activa de los representantes y el posicionamiento de la marca Valle Araucanía.

Dentro de los impactos alcanzados por la experiencia, destaca el trabajo desde las oportunidades más que a partir de los problemas, el control social, la evaluación continua y Gobernanza, la concertación en un objetivo común de los recursos públicos y privados y la estructura conformada desde lo local a través de las mesas comunales.

Juégame. 2008. Aulas de Patio.

Esta experiencia realizada en la comuna de Machalí en la Región del Libertador Bernardo O'Higgins, territorio correspondiente a nuestro caso de estudio, busca proveer a los establecimientos educacionales de mejoramiento en infraestructura, equipamiento y servicios educacionales de patio destinados a reforzar el proceso de mejoramiento socioeducativo de la comunidad escolar y a la ciudadanía en general para la generación de emprendimientos locales que ayuden a favorecer el proceso productivo de la escuela y de su territorio.

Entre los resultados de la experiencia destaca la transformación de la forma de innovar y mejorar la experiencia pedagógica de la escuela, la vinculación de la escuela con Gran empresa regional y organizaciones comunales y el diseño de reconfiguración del patio en un aula educativa para el territorio.

Municipalidad de Pichidegua. 2006-2008. Apoyo al desarrollo de emprendimiento juvenil en instituciones educativas de Pichidegua.

Esta experiencia surge con el propósito de revertir y contribuir ante las situaciones de desempleo juvenil, falta de preparación para la formulación de proyectos y para la vida laboral entre los jóvenes de Pichidegua, la falta de oportunidades y la falta de establecimientos de formación técnica en la comuna.

Así, se busca potenciar las capacidades laborales y micro empresariales en jóvenes de establecimientos de la comuna, incluyendo jóvenes con discapacidad, a través de la puesta en marcha de microempresas en sus centros de estudios.

Entre los impactos de la experiencia destaca el fortalecimiento de las capacidades emprendedoras a temprana edad como un gran apoyo a la gestión del desarrollo del desarrollo económico local. Así también, el generar capital humano con mayores capacidades contribuiría al aumento de recursos en la comuna, generando a su vez mayor capacidad y entendimiento para el desarrollo de la misma, por sus mismos actores.

Centro de Desarrollo Local- La Estrella. 2005-2008. Desarrollo Local Participativo en la comuna de La Estrella.

Esta experiencia ha buscado incentivar un proceso de desarrollo local con alta participación de la ciudadanía y diversos actores públicos y privados, abordando dimensiones en el plano económico, social y ambiental, aplicando un enfoque de desarrollo local.

La estrategia se conformó en base a la creación de la organización "Centro de Desarrollo Local", organización de la sociedad civil que lleva a cabo una labor de articulación de actores locales, provinciales y regionales, de orientación y entrega de información a la ciudadanía, promotora de participación comunitaria, intentando una mayor autonomía y autogestión de los habitantes con los temas de su propio desarrollo local y territorial.

Entre los resultados de la experiencia destaca el desarrollo de diversos proyectos de fortalecimiento de la sociedad civil, el aporte en la generación de conciencia ambiental en las comunas de La Estrella y Litueche y el

posicionamiento del Centro del Desarrollo Local de La Estrella como un actor local relevante, siendo incluso reconocido por instituciones y organizaciones de otras partes de la región.

Como aprendizaje de la experiencia, sus participantes destacan como indispensable la generación de mecanismos y capacitación a los actores del territorio para que puedan incorporar la participación como un eje central del desarrollo, la importancia de la articulación público privada y la mirada integral y multidimensional del territorio.

Proyecto Experiencias. Innovación Social, CEPAL.

El proyecto Experiencias en Innovación Social es desarrollado por la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) con el apoyo de la Fundación W.K. Kellogg, desde 2004.

El objetivo de este proyecto es identificar, analizar y difundir ampliamente iniciativas novedosas de desarrollo social que aporten en el avance de las Metas de Desarrollo del Milenio, lográndose la identificación de tales iniciativas por medio de un concurso que se divulga en toda la región.

Las áreas que comprende el proyecto y a las cuales se postula mediante el concurso son: salud comunitaria, educación básica, juventud, nutrición, generación de ingresos, desarrollo rural, responsabilidad social y voluntariado. La perspectiva de género y la sostenibilidad ambiental son consideradas como elementos transversales de central importancia.

El concurso cumple con ser el medio privilegiado para identificar, evaluar y dar reconocimiento a las experiencias más innovadoras, pudiendo participar gobiernos (regionales, departamentales, provinciales, municipales, locales), asociaciones comunitarias, comunidades religiosas, organizaciones no gubernamentales nacionales e internacionales y empresas privadas en el área de responsabilidad social, que trabajan en algunos países de América Latina y el Caribe miembros de la CEPAL.

Finalmente el proyecto Experiencias en Innovación Social de CEPAL, define la innovación social como, "nuevos procesos, prácticas, métodos o sistemas para llevar a cabo procesos tradicionales o tareas nuevas que se hacen con participación de la comunidad y los beneficiarios. Estos se transforman en actores de su propio desarrollo, fortaleciendo así el sentimiento de ciudadanía.

La innovación social debe ser sostenible en el tiempo y replicable en otros lugares¹⁹³.

Programa Ciudadanía y Gestión Pública (PCGP)

El Programa Ciudadanía y Gestión Pública (PCGP), iniciativa de la Corporación Innovación y Ciudadanía y la Universidad de Los Lagos, busca aportar al fortalecimiento de la democracia y la gobernabilidad local, construyendo una gestión pública participativa y efectiva, que estimule la responsabilidad de la ciudadanía en los asuntos públicos, así como al ejercicio y reconocimiento de los derechos ciudadanos.

El PCGP, desde 1999 acumula vasta experiencia en materia de identificación, evaluación, estímulo, aprendizaje, estudio y difusión de buenas prácticas e innovaciones en la gestión pública local en diversos ámbitos temáticos.

El programa identifica, documenta, difunde, estimula y genera conocimiento a partir de las buenas prácticas e iniciativas innovadoras que se realizan en el campo social y comprometen a la gestión pública¹⁹⁴.

Para el análisis en cuanto a las lecciones de tales experiencias exitosas, destacamos algunas de las experiencias a través del banco de experiencias disponible en el portal de Innovación Ciudadana, que nos podrían dar luces para el análisis de nuestro caso de estudio, dos de ellas de la región de O'Higgins y la última relativa al tema de la cooperación de actores en el territorio, para este caso, comunidad y municipio.

Promoción, coordinación y gestión del desarrollo sustentable de la comunidad de la Estrella.

Esta es una iniciativa de la Cooperativa Campesina La Estrella, perteneciente a la Región de O'Higgins, que tiene por objeto un doble propósito: por un lado, el desarrollo de una gestión ambiental de las viviendas campesinas ubicadas en ciertas localidades rurales y por otro, la promoción de

¹⁹³ <http://www.cepal.org/dds/Innovacionsocial/e/concurso.htm>

¹⁹⁴ <http://www.innovacionciudadana.cl/>

la participación ciudadana, como herramienta de gestión y planificación local para el desarrollo sustentable. En esta última línea la Cooperativa se transforma en un ente convocante de la civilidad y las instituciones conectadas en una misma instancia con organizaciones locales.

Uno de los mayores logros de esta iniciativa ha sido la comprensión de que mediante la asunción de responsabilidades, la participación comunitaria y la organización social, se pueden enfrentar los desafíos y problemas comunes, comenzándose por revertir procesos muy arraigados de paternalismo y asistencialismo.

Coopeumo: Una cooperativa campesina empresarial y social.

Coopeumo es una organización campesina que agrupa alrededor de 420 socios, entre ellos pequeños agricultores, parceleros y arrendatarios de las comunas de Peumo, Pichidegua, San Vicente de Tagua Tagua y Las Cabras en la Región del Libertador Bernardo O'Higgins.

Con 33 años de vida, comprende la organización campesina con mayor volumen de operación en el país, destacando entre sus principales logros el haber dado a los campesinos de estos territorios, una organización que los cobije, que les entregue los servicios necesarios para producir y que los capacite en nuevas tecnologías y aspectos empresariales para enfrentar los exigentes mercados.

Ha demostrado a su vez que una organización campesina puede ser empresarialmente eficiente en el actual esquema económico, sin depender de subsidios ni donaciones.

La participación ciudadana es fortalecida en todas las instancias de participación que se dan al interior de la cooperativa y en sus vinculaciones con el Estado, ONGs y otras organizaciones campesinas.

Comunidad y Municipio. Aliados para el Desarrollo Social de Alhué: Incorporación de Actores Locales en la Formación y Gestión de Programas Sociales.

Esta iniciativa ha buscado transitar desde una gestión asistencialista

a una de desarrollo social, en que se integre a la comunidad y el municipio de forma conjunta.

Así se ha trabajado en el traspaso de capacidades a la comunidad, capacitando a líderes y agentes claves con miras a sentar las bases para un futuro proceso de empoderamiento de los vecinos de la comunidad de Alhué.

El proyecto impulsó desde la Dirección de Desarrollo Comunitario del Municipio, la creación de ocho programas en áreas claves: Capacitación y Empleo, Mujer, Cultura, Comunicaciones, Adulto Mayor y Discapacidad, Juventud, Deportes e Infancia. La administración de estos programas fue asumida por representantes de la comunidad que previamente capacitados, aportaban su experiencia y cercanía con los contextos comunitarios específicos.

La integración de los ciudadanos al quehacer comunitario de Alhué ha contribuido al desarrollo de una comunidad activa, en la medida que reconoce el derecho de sus habitantes a participar efectivamente en la planificación y toma de decisiones en la comuna.

Cruce Innovación Social y Desarrollo Local

De acuerdo con el documento “Innovación social y desarrollo económico local¹⁹⁵” preparado por la División de Desarrollo Social de CEPAL en mayo de 2011, las experiencias de innovación social, iniciativa que rescata CEPAL con el apoyo de Fundación W.K.Kellogg, se encontrarían íntimamente ligadas a las pautas de desarrollo económico local (en adelante DEL).

A la luz de tal estudio, presentaremos entonces a continuación sus principales elementos, conclusiones y recomendaciones de políticas eficaces a la hora de elaborar experiencias de innovación social en la idea de generar mayor desarrollo económico local en territorios de América Latina.

El DEL estaría definido por “la capacidad de una sociedad local para formularse metas de interés colectivo y movilizar los recursos necesarios para alcanzarlas,”¹⁹⁶ lo cual tendría algunos elementos principales que lo caracterizarían, entre ellos:

¹⁹⁵ CEPAL, Innovación social y desarrollo económico local, División de Desarrollo Social, mayo de 2011. <http://www.cepal.org/cgibin/getProd.asp?xml=/publicaciones/xml/7/43497/P43497.xml&xsl=/dds/tpl/p9f.xsl&base=/dds/tpl/top-bottom.xst>

¹⁹⁶ *Ibid.*, p. 6

1. Fomento de emprendimientos productivos y capacitación.
2. Encadenamientos productivos.
3. Procesos colectivos de planeación estratégica.
4. Concertación público-privada
5. Rol de animador, liderazgo y participación social por parte del gobierno local.
6. Institucionalización del proceso¹⁹⁷.

Las experiencias de innovación social por su parte, representarían los “proyectos que han sido capaces de poner en acuerdo voluntades diversas para resolver problemas comunes, que han logrado generar ingresos sostenibles y que son replicables¹⁹⁸”. Así, el estudio realizado por CEPAL definiría cuatro categorías para dar cuenta del impacto de tales experiencias:

1. Creación de oportunidades
2. Difusión de su saber y hacer
3. Generación de bienestar
4. Liderazgo e institucionalización.

A la luz de las experiencias analizadas en el documento señalado, se mostraría, entre otros aspectos que, habría momento más propicios que otros para iniciar proyectos de innovación social, así también, sería imprescindible, por parte de la comunidad local, contar con sueños, ideas nuevas y visión de futuro. Sería de relevancia también tener cierta masa crítica para llevar a cabo las iniciativas de innovación social y tiempos largos de maduración, especialmente en lo concerniente a la construcción de las confianzas necesarias entre los actores para llevar los procesos a cabo.

Así mismo, los elementos de éxito de las experiencias en innovación social ligadas al DEL, sería la implantación de mecanismos de acopio y comercialización conjunta: la formación de asociaciones y cooperativas; la capacitación de recursos financieros y los préstamos, las alianzas público – privadas, ONG- privados o privados – privados y las alianzas estratégicas, aun cuando, cada “experiencia sería distinta y no habría una receta única infalible”¹⁹⁹.

¹⁹⁷ CF Ibid

¹⁹⁸ Ibidem.

¹⁹⁹ Ibid, p. 7

El documento elaborado por CEPAL desarrolla la presentación y análisis de siete experiencias de innovación social en Latinoamérica, de las que, para efectos del presente análisis, sintetizaremos sus principales conclusiones a fin de lograr el cruce entre innovación social y desarrollo económico local.

En general, las conclusiones del estudio de CEPAL a la luz de las experiencias presentadas plantearían que:

1. Todas las experiencias se desarrollarían en zonas rurales con altos índices de pobreza.
2. Los encargados de tomar el liderazgo en tales experiencias, a diferencia de lo que se especulaba en un principio con la teoría del DEL, serían actores privados de diversa índole más que actores públicos.
3. Respecto al impacto económico de los proyectos, éste se encontraría sujeto a:
 - a. La generación y apropiación de riqueza por parte de los campesinos que en muchos casos dependería de su capacidad para ingresar en fases superiores de la cadena productiva.
 - b. El fomento al desarrollo rural que tendría mayores posibilidades de éxito mientras más integral fuera en cuanto al abordaje de dimensiones tan variadas y fundamentales como la organización, la capacitación, el acompañamiento técnico, la capacidad de innovación, el mejoramiento y la complejización productiva.
4. La institucionalización de los procesos contribuiría a su consolidación y proyección tal como lo propone la teoría del DEL.
5. La unidad espacial de referencia para la creación de sentido de pertenencia y de metas de interés colectivo sería variable y pretendería tener escalas y configuraciones muy diversas.
6. Como mecanismos de impactos comunes de las experiencias se presentarían:
 - a. Los encadenamientos productivos y la articulación con los mercados dinámicos.
 - b. La reproducción de la experiencia y la proyección de los territorios a través de los productos.
 - c. El aporte a la equidad de género y la incidencia en la toma de decisiones en el desarrollo del territorio.

Finalmente, en este cruce entre innovación social a través del rescate de algunas experiencias destacadas en Latinoamérica y sus impactos en el desarrollo económico local, el documento de CEPAL presentaría algunas

recomendaciones de políticas a través de ciertos criterios estratégicos:

1. Integralidad. Referida a la necesidad de la intervención simultánea en frentes complementarios en los proyectos levantados.
2. Flexibilidad. Cada experiencia se desenvolvería en un contexto histórico, social e institucional específico, de ahí que se recomiende la flexibilidad antes que la rigidez en la elaboración de estos procesos de desarrollo.
3. Descentralización. Necesidad de una descentralización efectiva acompañada de los recursos pertinentes, facilitaría a su vez la flexibilidad.
4. Pluralismo. Se recomendaría una apertura de la experiencia y desarrollo de capacidad para recuperar y adaptar conocimientos técnicos y ambientales tradicionales.
5. Acción colectiva. Son recomendadas las habilidades sociales de coordinación y trabajo en equipo, siendo la asociatividad entre productores una de las claves del éxito de los programas.
6. Sostenibilidad. Por último, las experiencias exitosas se desarrollarían a una escala larga de tiempo, sustentando los propios sistemas, que, a través de la innovación social, producirían un desarrollo económico local.

Otras Experiencias

RIMISP, Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural es una organización regional latinoamericana sin fines de lucro creada en 1986. Su fin es el desarrollo rural latinoamericano, contribuyendo al apoyo de los procesos de cambio institucional, innovación productiva y fortalecimiento de actores, haciendo más justas y equitativas a las sociedades rurales latinoamericanas.

RIMISP cumple con un enfoque de desarrollo territorial rural (DTR), siendo un enfoque de análisis y de política pública que se plantea el impulso de procesos simultáneos de transformación productiva y de cambio institucional a escala de territorios rurales. Para el DTR, el territorio rural es un espacio geográfico con una identidad socialmente construida. Los procesos de desarrollo del territorio, parten de dicha identidad y a la vez inciden sobre ella²⁰⁰.

²⁰⁰ www.rimisp.org

Una experiencia interesante de RIMISP

El Centro Latinoamericano para el desarrollo rural se divide en varias áreas de desarrollo, las que a su vez lideran una serie de proyectos. De tales proyectos, hemos extraído una experiencia que, a la luz de nuestro foco de estudio, nos han parecido interesante de destacar:

Asociatividad e inclusión: Buenas recetas para la gestión local

Rimisp, a través de su programa Desarrollo Territorial Rural con Identidad Cultural (DTR-IC) rescata varios ejemplos de experiencias exitosas donde, a través de la asociatividad entre gobiernos locales, se ha producido un cambio de mentalidad en ciertos territorios rurales de América Latina respecto al ejercicio de sus políticas públicas.

Así, por ejemplo, las mancomunidades de municipios como La Montañosa en El Salvador, han constituido una forma de viabilizar proyectos de beneficio local, pensándolos en una escala mayor que los límites administrativos comunales.

En otra línea, destaca el nuevo modelo de gestión del gobierno provincial de Tungurahua en Ecuador, que enfatiza los liderazgos de los colectivos sociales y que logró integrar a comunidades campesinas e indígenas en la formulación de las estrategias de riego, de desarrollo agrícola y de turismo.

Por su parte, la experiencia de Curahuara de Carangas, en Bolivia, proyecta una administración intercultural donde las comunidades aymaras fiscalizan al municipio y participan directamente en proyectos de desarrollo.

La Montañosa es una de las mancomunidades pioneras en Centroamérica y que ha persistido en el tiempo. Esta experiencia cumple con una de las características fundamentales para comenzar una iniciativa como esta: partir de un proyecto sencillo, viable y de interés común, que tenga beneficios para todos. En este caso se trató de un proyecto vial que mejoraba la conectividad.

Respecto a Tungurahua, otro ejemplo de innovación en los gobiernos locales, lo constituye los esfuerzos por una gestión territorial más participativa a la hora de establecer las prioridades del desarrollo han marcado camino estos últimos años en esta provincia ecuatoriana

El gran valor es que el modelo incorpora como principal actor de cambios a los liderazgos de los colectivos sociales organizados, que han demostrado ser más efectivos que los representantes de partidos políticos al momento de identificar las prioridades de la población.

A partir del nuevo modelo de gestión se ha trabajado en varios ámbitos. Uno de ellos es el Plan Maestro Hídrico de Tungurahua, con acciones concretas como la creación del Fideicomiso Fondo de Manejo de Páramos de Lucha contra la Pobreza – propuesto por los movimientos indígenas-, el inventario y revestimiento de los canales de riego y la construcción de embalses estacionales, todo ello con directa participación de las comunidades rurales. Por otra parte, para generar empleo, se ha elaborado una estrategia agropecuaria donde los campesinos son quienes definen las prioridades, y se ha formulado una estrategia de turismo. Con ambas se construye hoy la estrategia de competitividad de Tungurahua.

Finalmente las innovaciones en el caso de Curahuara de Carangas se relacionan con el desafío de una gestión local que integre y potencie las culturas originarias.

Conscientes de la riqueza natural y cultural con que cuentan, las autoridades locales vienen trabajando desde hace 15 años por impulsar el progreso de Curahuara de Carangas, de población preponderantemente aymara, donde se ha buscado empoderar a las comunidades tradicionales e integrar las prácticas sociales comunitarias en la institucionalidad municipal y en la construcción de una democracia intercultural²⁰¹.

Lecciones de las Experiencias

Luego de realizar este análisis sobre algunas experiencias exitosas relativas al desarrollo territorial tanto nacional como de América Latina, se arrojan varias conclusiones, planteamientos generales y lecciones para la replicabilidad en el caso de estudio que se ha planteado.

Las experiencias de innovación social a las que hemos aludido se basarían en lo que se ha denominado como “buenas prácticas”, es decir, prácticas de cambio e innovación que se iniciarían desde los actores en el territorio, que rescatarían y desarrollarían el potencial endógeno en los

²⁰¹ http://www.rimisp.org/FCKeditor/UserFiles/File/documentos/docs/pdf/equitierra/equitierra6/Equitie_ rra-6-edicion-completa.pdf

territorios, que articula rían a los actores involucrados, se basarían en una participación democrática y presentarían resultados concretos y positivos²⁰².

A su vez, por “experiencia de innovación social” se entenderá a nuevos procesos, prácticas, métodos o sistemas que han sido capaces de poner en acuerdo voluntades diversas para resolver problemas comunes, que han logrado generar ingresos sostenibles y que son replicables²⁰³.

Por “desarrollo económico local” entenderemos la capacidad de una sociedad local para formularse metas de interés colectivo y movilizar los recursos necesarios para alcanzarlas, teniendo algunos elementos característicos tales como: el fomento de emprendimientos productivos y capacitación, los encadenamientos productivos, procesos colectivos de planeación estratégica, la concertación público-privada y la institucionalización del proceso²⁰⁴.

Cruzado estos tres elementos nos darían las experiencias de innovación social requeridas para un buen desarrollo territorial, por lo tanto un mejor y mayor desarrollo con pautas tanto económicas, como sociales, cultura les y políticas en el territorio, capaces de proponer una nueva forma si se quiere de avanzar en el desarrollo de la región, considerando la diversidad propia de los territorios en cuestión.

De acuerdo con las lecciones de tales experiencias, destaca el hecho que habría momentos más propicios que otros para iniciar proyectos de innovación social, como también la consideración que cualquier proyecto de esta envergadura necesitaría de un tiempo considerable para su maduración y necesaria sostenibilidad por los propios actores.

A su vez, se requeriría, por parte de la sociedad local, contar con sueños, ideas nuevas y visión de futuro, por tanto una masa crítica capaz de llevar estas iniciativas a cabo.

En general estas experiencias se gestarían en territorios rurales de la región, con altos índices de pobreza y también, a diferencia delo que postulaba en un principio la teoría del desarrollo económico local, los actores que habrían liderado tales experiencias serían del índole privado de todo tipo, más que los actores públicos presentes o no en el territorio.

²⁰² CF www.territoriochile.cl

²⁰³ CF CEPAL, *Innovación social y desarrollo económico local*, Op. Cit.

²⁰⁴ CF *Ibid.*

Dentro de las estrategias utilizadas por las experiencias en innovación social, tanto a nivel nacional como de la región, resulta interesante destacar que éstas se repetirían muchas veces, lo que podría detonar en su replicabilidad como condición de sus mismos efectos positivos.

Entre las estrategias más recurrentes utilizadas en estas experiencias de innovación social, podemos nombrar el fomento de liderazgos locales, la generación de redes, la mantención de instancias de participación, las pautas de asociatividad, una articulación público-privada y articulación de diversos actores, la necesaria construcción de confianzas, la excelencia en los mecanismos de producción implementados, la puesta en valor del territorio, la mantención de dinámicas inclusivas y democráticas, una fuerte construcción de capital social, el emprendimiento, el desarrollo capacidades endógenas, las pautas de ciudadanía, una gestión estratégica y finalmente, el comienzo de las experiencias a partir de proyectos sencillos.

En relación a los resultados de tales experiencias en innovación social, éstos se encontrarían íntimamente ligados a un mayor desarrollo económico local con pautas específicas ligadas, en nuestra opinión a un mayor desarrollo humano desde el territorio, en todos sus ámbitos; social, cultural, político, económico, etc.

Como principales resultados de dichas experiencias podríamos mencionar en general, una mayor generación de redes, el desarrollo de capital social en el territorio, un mayor sentido de pertenencia entre la comunidad, una activa participación por parte de los actores, una mayor satisfacción de necesidades, la profundización de los procesos de descentralización en la gestión pública, una mayor igualdad en la toma de decisiones, una amplia contribución en la superación de la pobreza en los territorios diversos de la región, una mayor autonomía de género, el rescate de tradiciones culturales, la profundización y revalorización de la identidad cultural, la puesta en valor del territorio y sus habitantes, y mayor liderazgo y autodeterminación local.

Así también, los resultados mostrarían las posibilidades reales y en la práctica de una nueva institucionalidad público-privada, la mayor eficiencia de los recursos, un mayor desarrollo económico local, una mayor rendición de cuentas, por lo tanto mayor transparencia, la generación de confianzas, la evaluación continua, mayores pautas de gobernanza, replicabilidad de los modelos implementados, mejoras en general en las condiciones de vida de los habitantes y un mayor desarrollo socio-cultural.

Si llevamos las lecciones de tales experiencias en innovación social a nuestro caso de estudio presentado en particular; el territorio que comprende la comuna de Machalí en la Región del Libertador Bernardo O'Higgins de Chile, sin adentrarnos mayormente en los resultados respecto a sus posibilidades, tema que corresponde al próximo capítulo del presente estudio, sí podemos señalar que, en relación a las características del territorio, nos llevarían a evaluar un alto potencial de replicabilidad de diversas experiencias en innovación social para con el territorio.

Entre las características del territorio correspondiente a Machalí podríamos destacar, entre otras, su potencial de identidad socio-cultural desde una tradición minera, criolla y huasa, los altos índices de pobreza aun cuando se trataría de un territorio con alta escolaridad y alfabetismo, las voluntades de las autoridades respecto al avance de los procesos productivos, en particular, el desarrollo agrícola y frutícola de excelencia, las voluntades de mayor participación y representación de un alto número de organizaciones comunitarias presentes en la comuna, podrían ser favorables a la replicabilidad de experiencias en innovación social que cooperaran, principalmente, a través de la puesta en valor del territorio, del mejoramiento de sus pautas de producción y de la construcción de un mayor capital social, con las confianzas necesarias que ello implicaría, en un mayor sentido de pertenencia de la comunidad con su territorio, en una mayor co-responsabilidad de los individuos con su propio territorio, en una mayor descentralización de la gestión pública y una mayor articulación de los actores presentes y sus iniciativas respecto al desarrollo, todo lo cual, sería muy probable que podría aumentar y sostener un mayor desarrollo humano para el territorio en sí.

Finalmente, no podríamos dejar de mencionar las recomendaciones de CEPAL respecto a estas experiencias, lo que aplicaría directamente para el caso de estudio presentado, entre ellas, la necesidad de integralidad respecto a la intervención simultánea en los proyectos levantados en el territorio; la flexibilidad y unicidad en el planteamiento del desarrollo para la comuna de Machalí dado sus propias características de todo tipo, la necesidad de una descentralización efectiva acompañada de los recursos pertinentes, la necesidad de pluralismo para captar los conocimientos tradicionales de la zona, la necesidad de acción colectiva para llevar los proyectos a cabo y por último, la sostenibilidad del modelo, considerando un tiempo de largo plazo para la real implementación de una nueva institucionalidad para el territorio.

CAPÍTULO III. Presentación de Resultados y Discusión.

Posibilidades de desarrollo territorial y local en base al desarrollo humano de la comuna de Machalí, Región del Libertador Bernardo O'Higgins del Libertador General Bernardo O'Higgins (en adelante VI Región): Desarrollo endógeno, capital social y solidaridad democrática en el territorio. Una revisión desde fuentes documentales.

A lo largo de la presente investigación, realizamos primero una revisión teórica de los principales ítems que destacaríamos en nuestro estudio, a saber, ciertas directrices propias de un desarrollo territorial planteado desde la óptica del desarrollo humano, tales como desarrollo endógeno, la relevancia de lo local como escenario del desarrollo y las pautas necesarias de descentralización para ese desarrollo desde los actores en el territorio.

A su vez, desarrollamos en esa primera parte la segunda directriz de relevancia que habríamos definido para el planteamiento del desarrollo territorial en base al desarrollo humano; el desarrollo de capital social en el territorio y las bases de competitividad territorial necesarias. Así, planteamos la importancia del desarrollo desde sus bases culturales, la identidad local como eje central del desarrollo y la formación y mantención de capital social en el territorio para un desarrollo desde los mismos individuos.

Finalmente, en esa revisión primera de los planteamientos teóricos y el cruce de ellos, vimos la relevancia de la cooperación de actores en el territorio, enfocado en una estrategia de redes y gobernanza o gobierno horizontal, planteando lo que hemos denominado "Solidaridad Social" para el desarrollo de los territorios y una estrategia por último, sistémica e integral en tales políticas del desarrollo.

En una segunda instancia, nos instalamos en el análisis desde las prácticas en el territorio como caso de estudio, así, comenzamos por revisar las principales políticas en torno a la descentralización en el país y su línea histórica para ubicar el plano actual en relación al tema, luego caracterizamos el caso de estudio para ubicar y conocer el territorio que analizamos, escenario central de nuestra discusión. Para una mayor profundidad de los mismos, nos adentramos en la Estrategia de Desarrollo Regional para el territorio en cuestión y también el Plan de Desarrollo Comunal que enmarcaría sus estrategias particulares de desarrollo, analizando básicamente los ejes que habíamos planteado, de forma teórica en un primer capítulo de esta investigación.

Finalizamos esta segunda instancia con la revisión y análisis de diversas

experiencias exitosas de buenas prácticas territoriales para territorios similares en la región y el país a fin de evaluar sus lecciones y replicabilidad para con el caso de estudio y los principales aprendizajes que podríamos extraer de ello.

De todo esto surge este tercer y último capítulo de nuestra investigación, donde intentaremos dar cuenta de los principales resultados encontrados a la luz del contraste de la teoría con la práctica del tema de estudio, como así también, intentaremos abrir nuevas discusiones relativas a las posibilidades del desarrollo territorial desde una óptica del desarrollo humano para las políticas y estrategias de desarrollo que se podrían implementar tanto en nuestro caso de estudio, como en otros territorios en general en la región.

Análisis posibilidades de desarrollo endógeno de la comuna de Machalí a través de las herramientas presentes en el territorio.

Para una evaluación de las posibilidades de desarrollo territorial en base al desarrollo humano del territorio que corresponde a la comuna de Machalí, quisiéramos comenzar por analizar sus posibilidades en cuanto desarrollo endógeno del territorio a partir de las herramientas presentes en la comuna.

Lo primero que vimos al analizar el desarrollo endógeno como tal fue el entendimiento de desarrollo como desarrollo humano. En esta línea destacamos el realce de los aspectos sociales, culturales y ecológicos del desarrollo, lo que nos llevaba a relacionarlo con la materia de los derechos humanos y las libertades fundamentales.

Respecto a este entendimiento sobre el desarrollo, el Plan de Desarrollo Comunal de Machalí, se encontraría planteado de alguna manera en función de tales bases, tanto desde su visión comunal donde se declararía una comuna inclusiva y comprometida, “que abre sus puertas al desarrollo social y cultural, a través del empuje turístico, agrícola e industrial²⁰⁵”, como en su misión comunal, donde se haría hincapié a la participación ciudadana, al desarrollo social y cultural, “valorando la diversidad y la inclusión²⁰⁶”.

Es decir, el Plan de Desarrollo Comunal de Machalí, si de llevar a la práctica se refiere en cuanto a ciertos lineamientos del desarrollo como desarrollo humano de acuerdo a las pautas que hemos analizado, se inscribe

²⁰⁵ PLADECO Machalí 2010- 2014, Op. Cit., p. 135

²⁰⁶ Ibid, p.1 36

desde las personas como núcleo del desarrollo, quedando por evaluar sus oportunidades.

En términos de participación de los individuos en su propio desarrollo, se plantea la participación ciudadana como fundamental en el desarrollo de la comuna, a cargo del área de Organizaciones Comunitarias del Municipio, buscando la participación social y la igualdad en oportunidades de participación entre los habitantes, con una clara visión territorial para la sustentabilidad de este funcionamiento.

Un eje central del desarrollo como desarrollo humano, relacionado al desarrollo endógeno, dice relación con la distribución equitativa de las herramientas y recursos necesarios para que los individuos puedan efectivamente participar activamente en la configuración de su desarrollo. Respecto a tal punto, si bien la comuna de Machalí presenta altos índices de educación, superando el nivel regional, la realidad no resulta así para toda la comuna, donde a partir de sus diferentes subterritorios se gestarían subrealidades ligadas al ámbito rural con mayor pobreza, mayores índices de desempleo y condiciones de vida más precarias, de ahí la relevancia en tanto el planteamiento de políticas sociales territorializadas acordes a la realidad comunal, unido a su vez con la transformación de la persona- objeto en persona – sujeto como lo plantea la teoría del desarrollo humano.

Lo anterior se relaciona a su vez con el desafío del aumento de las herramientas de la sociedad civil, que más allá del empleo, (que en particular a la realidad comunal de Machalí, se encontraría en su mayoría en manos del sector privado, como contratación de mano de obra; en agricultura; en comercio y en el rubro de la construcción), debiera éste alinearse con una estrategia política en relación con las Organizaciones Comunitarias y el trabajo mancomunado para el aumento de las capacidades políticas y culturales de los distintos sectores de la sociedad, a fin de que pudieran aumentar su papel como conductores de las propias pautas de su desarrollo y los cambios que experimentan²⁰⁷.

Otro tema interesante que presentaría desafíos para la comuna en términos de trabajo alineado a un mayor desarrollo humano en el territorio serían las pautas de sustentabilidad y preservación del medio ambiente, donde faltaría un largo camino por recorrer. Solo para mencionar un ejemplo de ello, de acuerdo a los índices, sería hoy día la actividad agrícola e inmobiliaria

²⁰⁷ CF PNUD. Desarrollo Humano en Chile Rural, Op. Cit.

dominante en el territorio en términos de producción y de empleo, donde se estaría ejerciendo una fuerte presión y lucha entre estos dos polos para con el uso del suelo, lo que además habría traído un fuerte desarrollo económico sin necesariamente las condiciones apropiadas en términos de bienestar social para todos los habitantes.

Un segundo eje a analizar sobre el desarrollo endógeno de la comuna de Machalí, como lo hemos planteado a lo largo de esta investigación, dice relación con la noción del desarrollo territorial.

A grandes rasgos, analizamos la noción de desarrollo territorial en términos de la generación de un territorio como un espacio simbólico para sus habitantes, a partir de una construcción social e histórica en el territorio, lo que llevaría a definir el territorio a partir de la identificación con su propia particularidad.

En este punto, el territorio correspondiente a la comuna de Machalí, tendría bastante camino recorrido respecto a la identificación de sus habitantes con el territorio.

Siendo la comuna de mayor tamaño de la región, representando el 15,8% de la superficie regional, gran parte de su territorio corresponde a la Cordillera de Los Andes y pre-cordillera, mientras la mayor concentración demográfica se produciría en las planicies del Río Cachapoal, dedicándose históricamente en su mayoría a la minería, agricultura y comercio.

La comuna presentaría una alta identificación de los habitantes con su territorio dado la diversidad de éste en términos naturales y la intensidad de su actividad productiva enfocada de manera histórica en la minería y la agricultura, manteniendo varias tradiciones y festividades criollas arraigadas entre sus habitantes.

Un tercer elemento a analizar dentro de las posibilidades de desarrollo endógeno de la comuna de Machalí, en relación con los ejes que hemos determinado para un mayor desarrollo humano con bases territoriales, sería el desarrollo de lo local, donde cobraría relevancia un desarrollo enfocado y en una dinámica de “abajo hacia arriba” en las estrategias de desarrollo territorial.

En torno a este enfoque del desarrollo, de abajo hacia arriba, en los territorios, si bien, de acuerdo a todas las líneas teóricas revisadas sobre desarrollo local, territorial, endógeno, etc., se menciona como la estrategia para

llevar a cabo el cambio estructural necesario para un desarrollo a escala humana donde sean co-responsables los individuos con su propio desarrollo, vemos, de acuerdo a lo revisado en cuanto al desarrollo de la comuna de Machalí que, las pautas de desarrollo acá implementadas no habrían salido mucho de los cánones convencionales bajo el alero del estado, gobierno local, como lo plantea la teoría del Desarrollo Económico Local.

De acuerdo a las lecciones de las experiencias exitosas en desarrollo territorial e innovación social, pudimos constatar que el rol de liderazgo para el efectivo cambio estructural en las diferentes experiencias, a diferencia de lo que se pensaba con el DEL, correspondería al sector privado en su más amplio espectro (incluyendo a la sociedad civil en ello y sus organizaciones de base). Es decir, en términos de un desarrollo “de abajo hacia arriba” necesario para un verdadero desarrollo endógeno, por tanto un desarrollo más humano con base territorial, no sería suficiente espacios de participación ciudadana implementados al amparo del gobierno municipal, ni con los recursos de éste, sino que sería estrictamente necesario mayores pautas de acción colectiva, coordinación y asociatividad entre los mismos productores, sea cual fuere la escala dentro de los diversos territorios para lograr las metas comunes y pequeños avances “de abajo hacia arriba” en las pautas de su propio desarrollo, institucionalizando y sustentando tales procesos.

Recapitulando, como desarrollo endógeno, entenderemos los procesos de crecimiento y acumulación de capital de territorios que tienen una cultura e instituciones propias, sobre cuya base se tomarán las decisiones de inversión²⁰⁸.

En ello, jugará un rol fundamental la estructura productiva del territorio, que para el presente caso de estudio de la comuna de Machalí se presentaría desde el sector agrícola, minero, comercio y construcción básicamente. Como así también, cobrará importancia el mercado de trabajo en el territorio, el cual, para Machalí estaría mayoritariamente enfocado en el sector del comercio.

Otro factor relevante dentro del desarrollo endógeno será la capacidad empresarial o tecnológica de sus actores, donde los desafíos no serían menores para el territorio que tratamos en tanto el desarrollo y mejoramiento productivo de excelencia, la asociación entre productores y la inyección de tecnología en este rubro, dado a su vez la dotación de recursos naturales con que cuenta el territorio.

La identidad cultural de Machalí destaca como un territorio que habría

²⁰⁸ CF Vázquez –Barquero, A., *Desarrollo endógeno*, Op. Cit.

mantenido una producción histórica ligada a su entorno natural, minero y agrícola, ubicándose a los pies de la Cordillera de Los Andes en la zona central de Chile, por lo que habría fuertes arraigos criollos y una cultura huasa rica en festividades y diferentes tradiciones que se habrían mantenido a lo largo de las generaciones y, de acuerdo a la teoría del desarrollo endógeno, desde la cual debieran articularse todos los procesos de Desarrollo Económico Local en el territorio, debiendo la comunidad ser capaz de liderar el proceso de cambio estructural para un mayor desarrollo endógeno, mayor y mejor desarrollo territorial y un mayor desarrollo humano.

Todo lo anterior, no sería posible sin una consolidación de los procesos de descentralización tanto a nivel nacional como a nivel local, como otro eje central en este entendimiento sobre desarrollo endógeno. Así, a la dotación de recursos presupuestarios desde el gobierno central al local, debiera afianzarse un nivel considerable de institucionalización de la autonomía local con los requerimientos anteriormente señalados como una mayor asociatividad entre sus mismos actores, junto con una profundización en los mecanismos de participación ciudadana ya implementados en primera instancia desde el Municipio.

Finalmente, otro factor importante dentro del proceso descentralizador para el territorio será la autonomía de la gestión de los municipios y la importante asociatividad entre ellos, que, según se señala en la ERD de la Región de O'Higgins, dependerá de la solución a las problemáticas relativas a la administración pública y municipal que presentarían distintos niveles de desarrollo, especialmente en las áreas de capital humano, lo que determinaría fuertes diferencias en los territorios, generando desigualdades en la obtención de los recursos, implementación de políticas y programas, entre otros.

Análisis posibilidades del capital social y competitividad de la comuna de Machalí, a través de herramientas de identidad cultural presentes en el territorio.

A fin de analizar las posibilidades del desarrollo endógeno de la comuna de Machalí a partir de su capital social y competitividad a través de las herramientas de identidad cultural presentes en el territorio, tal como presentamos en un primer capítulo de la presente investigación, comenzaremos por hacer alusión a los patrones de su desarrollo territorial desde la cultura.

Cuando hablamos de desarrollo territorial y cultura nos referimos a la pregunta por las bases para el desarrollo como desarrollo humano, desde una perspectiva y asentamiento territorial en una estrategia de desarrollo endógeno.

Como lo planteamos en un primer capítulo, la base para tal desarrollo sería el factor cultural que definiría la identidad territorial y el potencial endógeno del territorio, considerando al factor cultural como el conjunto del desarrollo de identidades comunes en el tiempo y espacio que caracterizarían a los habitantes de un territorio, (conjunto de valores, hábitos, actitudes, confianzas, autoestima y autodefinición) y considerando lo que señala Amartya Sen en tanto la cultura como centro del desarrollo²⁰⁹.

En relación con ello, para nuestro caso de estudio del territorio correspondiente a la comuna de Machalí, como hemos mencionado con anterioridad, se contaría con bases culturales importantes en la comuna tales como su historia de tradición minera, agrícola, criolla y huasa, ligada al medio natural que abarcaría el territorio a los pies de la Cordillera de Los Andes, contando con una serie de actividades culturales arraigadas en la identidad de sus habitantes, entre ellas; la Semana Machalina, el Campeonato de Cueca, la Semana Coyina, la Fiesta de Cuasimodo y las Fiestas Patrias en el Cerro San Juan. Además de contar con varios lugares de interés cultural e infraestructura patrimonial, entre los que destacan, las Termas de Cauquenes, la Reserva Nacional Río de Los Cipreses, el Centro de esquí Chapa Verde, el Parque Cerro San Juan, la Parroquia de Machalí, la Mina el Teniente, Sewell y el Museo de la Gran Minería de Cobre de Sewell.

Éstas serían algunas de las actividades y centros de estacados en tanto bases para un factor cultural del desarrollo del territorio, aun cuando, más importante aún y es lo que veremos a continuación, sería la capacidad de sus habitantes de organizarse en torno a esa identidad territorial y poder innovar para mantenerse en ella, como un valor agregado de competitividad territorial en la unión entre identidad y cultura, predominando técnicas de producción ancestrales, oficios tradicionales, una cierta organización de la economía local y espacios identitarios comunes a lo largo de las diferentes generaciones en el territorio.

El desarrollo estaría determinado así como un proceso culturalmente sostenible, destacando su sostenibilidad a través de los factores culturales como la creatividad y la capacidad de las mismas personas en función del potencial

²⁰⁹ CF Sen, Amartya, *Desarrollo y Libertad*, Op. Cit.

económico y productivo de los territorios como estimulación a los propios procesos de desarrollo desde una visión evolutiva del término.

Entrando en lo que es identidad y desarrollo local, como lo hemos definido en la primera parte de la presente investigación, citamos nuevamente a José Arocena en tanto, “no es posible la existencia de procesos exitosos de desarrollo local sin un componente identitario fuerte que estimule y vertebré el potencial de iniciativas de un grupo humano”²¹⁰. Así, la afirmación de la identidad local se basaría en un reconocerse en una historia colectiva por parte de una sociedad.

En términos de políticas para tales fines particulares al territorio donde se inserta la comuna de Machalí, la Estrategia de Desarrollo Regional 2011-2020 de O’Higgins destaca en su objetivo estratégico como región donde se declararía este factor cultural identitario como base del desarrollo para el territorio: “Potencia agroalimentaria, sustentable, enraizada en su identidad huasa, integrada al mundo y cuyo principal capital son las personas”²¹¹.

De tal forma, en la ERD se destacaría este potencial identitario de la región y se articularía las políticas estratégicas para el desarrollo en torno a ello. Así, se propondría el avance de la región como potencia agroalimentaria, fortaleciendo las condiciones para lograr su sustentabilidad, apoyando la innovación y el uso de nuevas tecnologías, fortaleciendo el capital humano y promoviendo la asociatividad entre actores²¹².

A su vez, en la dimensión sociocultural de la ERD se propone el fortalecimiento de la identidad y el desarrollo cultural de la región, a través del desarrollo de políticas e instrumentos de protección y valoración del patrimonio de la región. Estrategias que se basarían en particular en la valoración y puesta en marcha de políticas que desarrollaran el arraigo en los procesos productivos de la región, considerando la existencia de varias identidades, predominando lo rural y lo huaso²¹³, tal como apuntaría José Bengoa, “(...) procesos de afirmación colectiva que están íntimamente ligados a los espacios, paisajes, recursos e imaginarios que allí se producen, inventan y reproducen”²¹⁴.

Por su parte, el Plan de Desarrollo Comunal 2010 – 2014 de la comuna

²¹⁰ Arocena, José, El desarrollo local, Op. Cit.

²¹¹ ERD 2011-2020, Op. Cit.

²¹² Ibid

²¹³ Ibid

²¹⁴ Bengoa, José, (ed), Territorios rurales, Op. Cit.

de Machalí, destacaría para los temas de identidad y cultura en la comuna, una gestión cultural orientada hacia la búsqueda de la participación ciudadana, aun cuando se consideraría como responsabilidad del Municipio el fomento de la cultura, sus manifestaciones y su acompañamiento, destacando a su vez las diferencias culturales propias de los subterritorios comunales.

Resulta interesante hacer el alcance en este punto de que una visión solamente estatal o netamente institucional de estos procesos de desarrollo, a través de la desconcentración de los servicios estatales y/o el robustecimiento municipal en la idea de contribuir al desarrollo local a través de la cultura y el fomento de ella, podría desperdiciar las capacidades creadoras de los mismos individuos para con sus propias tradiciones, aun cuando fueran un potencial, descreditando a su vez a los habitantes locales, sus propias organizaciones y en definitiva, sus prácticas.

Lo anterior lo resaltamos ya que, como hemos visto a lo largo de este estudio, debemos considerar la cultura no sólo como la "economía de la cultura" en tanto su folklore, patrimonio, festividades, tradiciones, etc., sino como un dinamismo activo y creativo de los propios individuos para con el desarrollo de sus capacidades emprendedoras en relación con sus propios recursos, confianzas mutuas e integración a partir del reforzamiento de una historia y pertenencia colectiva a un espacio para poder desarrollar, de ahí que debamos ir más allá del Municipio y sus políticas en la sustentabilidad de tales procesos.

Así, llegamos al punto de analizar qué tipo de políticas serían capaces de estimular la creación de entornos territoriales innovadores para la concertación estratégica de actores sociales y el fomento de la actividad productiva y empresarial²¹⁵, necesarias para la competitividad y el desarrollo territorial en base a sus factores culturales, en particular, para este caso, de la comuna de Machalí.

A grandes rasgos, de acuerdo a lo que hemos postulado, se requeriría de un mejor desarrollo de herramientas entre los habitantes de la comuna en tanto mayor información, conocimiento, asociatividad entre ellos a todo nivel de subgrupos dentro de la cadena productiva y un mayor poder político colectivo de los individuos que sustenten sus prácticas y las visiones de desarrollo para con su territorio, todo lo cual sería clave para el desarrollo territorial bajo este prisma,

²¹⁵ CF Di Pietro Paolo, Luis José, (2001), Hacia un desarrollo integrador y equitativo: una introducción al desarrollo local. Op. Cit.

llegando a conseguir de alguna manera para Machalí "(...) la interacción entre actores concretos con capacidad de decisión sobre los recursos locales al interior de un tejido social y económico"²¹⁶.

De esta forma introducimos el término de Capital Social, que como apuntábamos en la revisión teórica sobre el tema, lograría reunir a los actores, sus dinámicas, interacciones, confianzas y objetivos comunes para el propio desarrollo.

Recapitulando, el concepto de Capital Social, de acuerdo al PNUD, sería el "componente fundamental del desarrollo humano, (estando) constituido por el conjunto de normas, redes, organizaciones, tradiciones, actitudes y valores que proveen cohesión a una determinada sociedad"²¹⁷.

La base del Capital Social serían los actores locales, quienes, a través de sus iniciativas, decisiones de inversión y de la participación en la formulación y gestión de políticas, contribuirían al desarrollo y a la dinámica productiva de una localidad, un país o un territorio²¹⁸.

En la Estrategia Regional de Desarrollo de O'Higgins, particularmente en el análisis de la dimensión político institucional del desarrollo, se analiza el Capital Social para la región y sus estrategias, planteando que para el crecimiento y evolución del territorio se requeriría de un capital social desarrollado. La ERD plantearía específicamente para la región que, a excepción de la Agencia de Desarrollo Productivo, el capital de otro tipo de organizaciones en la región, no se encontraría asociado o coordinado en sus distintos ámbitos de participación, limitándose a sus niveles locales o comunales los ámbitos de acción.

Como se analizó en su momento, como problemática regional, la región presentaría un capital social disperso en los niveles locales y comunales, sin una identificación regional fuerte que articule y comprometa a los actores en el desarrollo de la región, pudiéndose desaprovechar todo los recursos que habría detrás de ellos²¹⁹.

El capital social comprende la capacidad creadora de la población, siendo una de las claves del proceso de acumulación de capital y del progreso

²¹⁶ Goske, Joachim, ed. La dimensión local del desarrollo, Op. Cit. p. 12.

²¹⁷ PNUD, Desarrollo Humano, una base conceptual, Op. Cit., p. 49

²¹⁸ CF Vázquez- Barquero, A. Desarrollo endógeno, Op. Cit.

²¹⁹ CF ERD 2010-2020, Op. Cit.

económico de las sociedades y territorios.

Así, la ERD plantearía la necesidad de un fortalecimiento de las organizaciones de la sociedad civil, en especial aquellas que aportarían al desarrollo local y regional a fin de enfrentar el capital social disperso en los niveles locales y comunales.

Un factor relevante del capital social es la cultura como analizábamos en párrafos anteriores y sus dinámicas de acción en torno a la integración y la identidad de una colectividad, generando un modelo de sociedad donde es premiado el esfuerzo y la ética de trabajo, la capacidad emprendedora; una sociedad en donde se potencia la movilidad social y donde se explica el funcionamiento de los mercados de trabajo locales y la capacidad de respuesta de las comunidades locales ante los cambios tecnológicos y los desafíos de la competitividad.

Así lo corroboramos también con el análisis de las lecciones de las experiencias en innovación social presentadas en este estudio para territorios similares, donde se habrían puesto de acuerdo voluntades diversas para resolver problemas comunes, logrando generar mayor desarrollo económico local. De tal manera que los actores, el espacio local y la cultura se configurarían como los factores básicos para la construcción de capital social y su desarrollo, donde quizás el aspecto más esencial en esa estrategia sería un verdadero empoderamiento ciudadano.

No podríamos dejar de mencionar que para que esto suceda, tal como explica Gabriel Aghón, exigiría un cambio de mentalidad de la sociedad, llevado a nuestro caso de estudio de la comuna de Machalí, de modo que, “deje de estar supeditada a formas de desarrollo basadas en el asistencialismo del Estado y participe activamente en las cuales predomina el desarrollo competitivo”²²⁰.

Finalmente, como veremos a continuación, es importante hacer el alcance que la identidad regional así como el capital social, no debieran ser entendidos como activos preexistentes en un territorio determinado, “sino como un activo intangible que es posible construir localmente mediante la generación de espacios de concertación y confianza entre actores para enfrentar los retos comunes (...)”²²¹, lo que hemos llamado para este estudio: “Solidaridad

²²⁰ Aghón, G., Albuquerque, F. y Cortés, P., Desarrollo económico local y descentralización, Op. Cit. p. 38.

²²¹ Albuquerque, Francisco, Desarrollo económico local, Op. Cit. p. 163

democrática”.

Análisis de la cooperación de actores en la comuna de Machalí, a través de las herramientas de planificación estratégica, redes, confianzas y gobernanza presentes en el territorio.

Para desarrollar este tercer y último nivel de análisis, como lo hemos venido desarrollando a lo largo de la presente investigación, comenzaremos por evaluar la manera como la coordinación de los diferentes actores en el territorio, junto a su colaboración, desde la mirada de una planificación estratégica en los territorios, nos permitiría contribuir de mayor manera a un desarrollo basado en el desarrollo humano con todos los factores anteriormente mencionados.

Hablamos así de un énfasis en una mayor responsabilidad de los individuos, comprometiendo tanto su participación como su representación, con su propio desarrollo, como una nueva forma de comprender la participación y empoderamiento ciudadano más allá del alero del estado, con las propias herramientas sinérgicas entre tales individuos, sustentando microrelaciones en torno al trabajo en redes; lo que llamamos innovación institucional.

Habrían así, de acuerdo a la teoría planteada en un primer capítulo de esta investigación, ciertos elementos para la cooperación de actores en el desarrollo, donde, a fin de evaluar las posibilidades para el territorio correspondiente a la comuna de Machalí, intentaremos, dentro de lo posible, ir contrastando cada uno de ellos con las prácticas en el territorio y las voluntades para ello.

En primer lugar encontramos lo que hemos llamado la necesidad de diálogo entre los actores, un diálogo público, privado y civil como lo hemos planteado, con las instancias acordes para su real funcionamiento.

Como hemos visto durante este análisis, aun cuando las voluntades de diálogo primarían tanto en la Estrategia de Desarrollo Regional como en el Plan de Desarrollo Comunal de nuestro caso de estudio, reconociendo a su vez, la necesidad de participación ciudadana entre la comunidad como política inclusiva a los proyectos del desarrollo, se mantendría aún bajo las políticas gubernamentales y en general, mayoritariamente en tal espacio en el desarrollo local, faltando mucho por desarrollar en cuanto la comprensión de una nueva

institucionalidad para el diálogo público-privado, civil-privado, público-privado-civil en la toma de decisiones respecto al desarrollo.

Un segundo factor de importancia entre los elementos para la cooperación de actores en el desarrollo estaría dado por la concertación de todos los actores en la toma de decisión, logrando un trabajo conjunto, como explicábamos para las políticas del desarrollo.

Ahora bien, para que ocurriese aquella concertación de actores en el territorio, un tercer elemento que jugaría un rol central sería el fortalecimiento de la sociedad civil en el territorio, diseñando nuevas formas de articulación entre Estado, mercado y sociedad de acuerdo a políticas del desarrollo como el desarrollo productivo por ejemplo para el caso de estudio de la comuna de Machalí, el uso del suelo y las diferentes políticas en tanto producción de la comuna, que cooperara al mismo tiempo con una profundización de la cultura democrática de acuerdo con cánones propios del territorio en cuestión (tradiciones, métodos productivos, organizaciones comunales, etc.)

En el punto anterior, como bien se explicaba en su minuto y como apuntaría CEPAL en uno de sus últimos estudios sobre desarrollo en América Latina, se haría explícita la necesidad de nuevas asociaciones entre las estructuras de la sociedad, sumado a una importante innovación en cuanto a los desafíos de coordinación entre los sectores y niveles territoriales de gobierno²²².

Otro elemento que hemos mencionado y considerado fundamental en esto sería la planificación y gestión estratégica, que en el territorio corresponderá a la organización y coordinación de los actores desde sus aportes a los intereses colectivos.

En esta planificación estratégica en el territorio, destacaría con gran necesidad la incorporación del desarrollo empresarial para el desarrollo económico, social, político y cultural local en el territorio de Machalí, que si bien de a poco se habría ido incorporando de forma integral, aún faltaría mucho para la construcción de confianzas sobre todo con el mundo empresarial a fin de considerarlo como un aliado horizontal en las políticas del desarrollo por parte de la comunidad.

Así llegamos a uno de los elementos más relevantes para este desarrollo local en base a la cooperación de actores en el territorio, tal como lo muestran

²²² CF CEPAL, La hora de la igualdad (...) Op. Cit.

las lecciones de las experiencias exitosas en desarrollo local que hemos revisado. Se trataría del componente de innovación tanto productiva, económica como social, organizativa e institucional en los espacios locales. Donde, de acuerdo a lo que analizamos, uno de los factores innovadores más relevantes sería justamente estos nuevos mecanismos de concertación institucional pública, privada y civil.

Los fines de tales innovaciones, que han estado cruzadas con un mayor desarrollo económico local, al abrir sus campos a los diferentes intereses de los diferentes actores involucrados, haciendo hincapié en los mismos problemas sociales y su solución, como desarrollo productivo, educación, salud, oportunidades de trabajo, mejores condiciones de vida, cuidado del medio ambiente, proyectos culturales, etc., harían que tal innovación vaya absolutamente de la mano con un desarrollo planteado y ejecutado desde el desarrollo humano en las diferentes localidades y necesario para el caso que estudiamos.

La construcción y mantención de grados importantes de confianza vendría a añadir otro elemento esencial para estas estrategias, traspasando herramientas entre unos actores y otros en un aprendizaje continuo que crearía relaciones de confianza, generando un círculo virtuoso de desarrollo común y finalmente de bien común, todo lo cual requeriría de un marco institucional de regulación tanto de conflictos como de consensos sobre las reglas y pautas a seguir en aquella cooperación.

Dos podrían ser entonces los indicadores para el éxito de tales iniciativas; en primer lugar el grado de involucramiento de los actores, tanto en la formulación de los proyectos como en su ejecución, mientras en segundo lugar otro buen indicador sería el grado de creación de instituciones que formalizaran los acuerdos públicos-privados y civiles existentes.

Como un tema aparte, hemos considerado, dentro de las herramientas presentes en el territorio a analizar para la cooperación de actores, lo que reiteradas veces hemos descrito como una estrategia de redes en esa cooperación, redes capaces de fomentar y mantener las sinergias y confianzas para la "Solidaridad Democrática" en el territorio.

Como redes en el territorio nos referimos a las relaciones en tanto interdependencia e intercambios entre los diferentes recursos (humanos, naturales e infraestructura en general) del territorio, como las actividades económicas de todo tipo y la relación entre ellos, junto a su sustento social,

político y cultural.

Para la comuna de Machalí, la capacidad de mantención de redes en el territorio al parecer, funcionaría en tanto un sistema ligado a la misma identidad y entorno natural, junto al desarrollo productivo que se habría ido trabajando en la comuna por parte de las decisiones tanto del gobierno central, las empresas presentes, como de los oficios tradicionales de sus mismos habitantes. Ahora bien, en la medida que se trabajara y se garantizara en torno a ciertas herramientas que facilitarían esa articulación como la rendición de cuentas, la competencia y participación, la institucionalidad y la mejora de ello, podría avanzarse hacia una verdadera red de apoyo y solidaridad social para el trabajo y desarrollo continuo con bases en un verdadero desarrollo humano, generando un diálogo para todos los actores, en igualdad de condiciones.

Por último, nos quedaría por analizar en tanto las herramientas presentes en el territorio de la comuna de Machalí, los parámetros de gobernanza y estrategia sistémica en el territorio.

Buscando ese equilibrio entre Estado, mercado y sociedad civil, llegamos al concepto de gobernanza respondiendo a las características descentralizadas de la dirección social, es decir, la creación de un gobierno más horizontal a fin de construir territorios innovadores y competitivos, propiciando los espacios de encuentro entre los actores públicos, privados y comunitarios o sociales.

Para el territorio comunal de Machalí, este sería un factor crucial en la medida de otorgar mayores oportunidades para su propio desarrollo, ya que, dado ciertas características territoriales propias que se replican sin duda en muchos territorios, como una fuerte desigualdad, índices de pobreza aún latentes entre la sociedad, entre muchos factores y una tradicional forma de desarrollo ligada a un cierto paternalismo primero por parte del Estado y luego de la presencia de algunas empresas en el territorio, además de las demandas de la comunidad; habrían forjado una forma de gobierno más vertical si se quiere a lo largo de los años, difícil de erradicar en su misma idiosincrasia, aunque no por ello imposible.

Para iniciar procesos virtuosos de gobernanza entonces, cobraría real importancia comenzar por trabajar en torno a un carácter más sistémicos entre las políticas de desarrollo en el territorio, lo que planteábamos en un principio de acuerdo a la implementación de iniciativas económicas que tengan en cuenta problemas de desarrollo social, que la administración municipal y central tenga en cuenta la lógica empresarial, que el sistema político establezca formas de

relación no clientelistas con la sociedad y que la educación estructure su acción en función del entorno local²²³.

Una lógica sistémica en las políticas del desarrollo, que para Machalí podría articular de mejor manera y de forma más horizontal Estado, mercado y sociedad civil lo que contribuiría a reducir los índices de pobreza en el territorio, generando un aumento de responsabilidad y co-responsabilidad en los individuos con su territorio, a través de un aumento en la participación y representación de los diferentes intereses entre los distintos actores, generando entonces un mayor desarrollo humano para el territorio y una sustentabilidad del desarrollo con las propias herramientas, sustentabilidad posible tanto en su dimensión temporal como espacial respecto al territorio en cuestión.

Conclusiones y Recomendaciones

A lo largo del presente estudio, hemos ido analizando la pregunta por las posibilidades y estrategias para un mayor desarrollo humano desde un territorio en particular a partir de ciertas políticas propuestas para su desarrollo.

En tal sentido, consideramos el análisis de las posibilidades de desarrollo humano desde el territorio, tomando en consideración el lugar de la persona en las políticas del desarrollo, asociando el desarrollo a un carácter ético y no solamente económico en su funcionamiento. Así, nos guiamos por una orientación hacia el bien común desde un enfoque político social del término, donde jugarían, como analizamos, a lo largo del estudio, un rol fundamental las nuevas formas de organización solidaria entre Estado, mercado y sociedad civil, en un círculo virtuoso que permitiría la construcción y mantención de confianzas necesarias para co-construir las opciones del desarrollo, desde la misma participación y representación del propio individuo en los distintos sectores de la sociedad en el territorio.

En ese marco, planteamos como hipótesis inicial de nuestra investigación, que un desarrollo endógeno, unido a los procesos de descentralización, desarrollo local, competitividad territorial, capital social y cooperación de actores en el territorio permitiría avanzar al territorio en cuestión de la comuna de Machalí en la Región del Libertador Bernardo O'Higgins en Chile hacia un mayor desarrollo humano para sus habitantes, sin embargo, tales procesos se

²²³ CF Arocena, José, El desarrollo local, un desafío (...) Op. Cit.

verían entrapados en sus prácticas dado una baja presencia de condiciones que permitieran intervenciones y estrategias en tal sentido, principalmente, y es lo que agregamos ahora a modo de conclusión, por una inercia histórica de consideración de los procesos de desarrollo en todo sentido para el territorio bajo el alero del Estado desde su institucionalidad local.

Nuestro estudio, a partir de esta hipótesis inicial, buscaría dos objetivos principales y complementarios, siendo el primero de ellos el dilucidar la posible base donde sustentar el modelo de desarrollo presentado, base que se gestaría desde el capital social en el territorio y su competitividad territorial, mientras el segundo objetivo haría relación con la búsqueda de un mecanismo capaz de integrar ese desarrollo y permitir su sustentabilidad desde el mismo territorio, mecanismo que se construiría desde la cooperación de actores en el territorio.

Así, dimos comienzo a nuestra investigación con los posibles planteamientos teóricos sobre el tema que nos fueran guiando en estas estrategias del desarrollo desde su esfera más local.

Como base, tal como mencionamos, consideramos al capital social en el territorio, relacionado al factor cultural que definiría la identidad territorial y el potencial endógeno de la localidad, refiriéndonos a capital social como los actores, sus dinámicas, interacciones, confianzas y construcción de objetivos comunes para el desarrollo, de tal manera de considerar la identidad local como una construcción social siempre dinámica efectiva para el desarrollo local.

Por otro lado, considerando el desarrollo humano como un desarrollo culturalmente sostenible, apuntamos en ir más allá del Estado en los procesos hacia el desarrollo, ya que la puesta de todo desarrollo al alero del Estado, desestimaría las capacidades locales que nos empeñábamos en rescatar, aún en su dimensión de potencial creador no desarrollado aún, desacreditando las prácticas de los mismos actores locales, aspecto contradictorio para el mismo desarrollo humano.

De lo anterior se desprendería que uno de los aspectos más relevantes para el desarrollo local sería el empoderamiento ciudadano, donde la creación de capital social aportaría en un mayor y mejor desarrollo de la sociedad civil, aspecto fundamental para el proceso de desarrollo humano desde el territorio.

Como desarrollo de la sociedad civil nos referiríamos a los procesos de mayor representación y mayor participación de ésta, haciendo hincapié en el crecimiento de la responsabilidad social de la población y su involucramiento en

problemas comunes, donde jugaría un papel fundamental la creación de espacios de intercambios e interrelaciones que favorecieran la construcción de sujetos sociales autónomos.

De tal manera, se iría explicitando la construcción de nuevas formas de asociación entre los actores de la sociedad desde la esfera local, comenzando por un mayor diálogo entre lo público, privado y también civil en los niveles locales, por medio de una articulación orgánica en su funcionamiento. Así nacerían, lo que hemos llamado; nuevas relaciones de cooperación y solidaridad para el bien común.

“El desarrollo humano integral supone la libertad responsable de la persona y los pueblos: ninguna estructura puede garantizar dicho desarrollo desde fuera y por encima de la responsabilidad humana”²²⁴.

Entonces será necesario la generación de acuerdos perdurables, de ahí la importante necesidad de una planificación estratégica para el desarrollo endógeno, además de un importante marco institucional de regulación de conflictos.

Lo anterior iría ligado, entre los actores, a un proceso de generación y mantención de redes en el territorio que permitiera el desarrollo de asociacionismos, a través del trabajo conjunto, compartiendo metas comunes. Eso es lo que llamaríamos una suerte de solidaridad social como parte de un proceso de responsabilidad como individuos con la propia comunidad y finalmente de ahí nacería la gobernanza como las características más descentralizadas de la dirección social, integrando horizontalmente el sistema, a través de un carácter sistémico liderado en gran parte por pautas de innovación tanto social, como política e institucional en los procesos de desarrollo.

Ahora bien, en nuestra investigación, intentamos, por medio de lo posible, contrastar estos ejes teóricos sobre desarrollo humano, desarrollo territorial, desarrollo endógeno y local con la realidad pertinente a un territorio en particular, siendo la comuna de Machalí en la Región del Libertador Bernardo O’Higgins de Chile nuestro foco de estudio para estos temas a fin de evaluar sus posibilidades para un mayor desarrollo humano así planteado y las estrategias necesarias que podríamos encontrar para ello.

²²⁴ Benedicto XVI, *Caritas in Veritate*, Carta Encíclica del Sumo Pontífice, Ediciones Pontificia Universidad Católica de Chile, 2009, p. 25

Comenzamos entonces por evaluar los procesos de descentralización en el país, donde destacaría una descentralización cada vez más profunda, sistémica e integral que dejaría amplios desafíos en la actualidad para la profundización efectiva de la democracia en los niveles locales, desafíos tales como mayor concertación y acuerdo entre actores en el territorio y mayores pautas de participación acordes con las pautas de desarrollo humano para los territorios del país.

Para analizar más a fondo nuestro territorio en estudio, analizamos la Estrategia de Desarrollo Regional de O'Higgins 2011-2020 (ERD) enmarcando el territorio en un todo mayor, considerando las estrategias a nivel regional para el desarrollo territorial. Desde ahí, constatamos la mención de la cooperación entre sector público y privado en la ERD, sin embargo, concluimos que faltaría por incorporar de manera explícita y activa el nivel comunitario en esa cooperación, llámese sociedad civil, como un actor a dialogar en esta cooperación de actores. Así también, faltaría aún por detallar el rol de la empresa privada presente en el territorio respecto al debate público y desarrollo territorial y las sinergias que pudiera generar desde su interacción con el entorno y su campo de acción.

De acuerdo con la ERD, sería rol del Estado establecer las garantías y visiones de una perspectiva de desarrollo a más largo plazo, desde donde nace la ERD para cada período.

Otro factor relevante que se haría mención en la ER D sería el factor cultural en el desarrollo, sin embargo, pudimos constatar que, aún quedaría mucho por desarrollar respecto a lo que entenderemos por cultura como sociedad, a fin de facilitar políticas del desarrollo acordes a ello como sus propias dinámicas activas y creativas, forjadoras de identidad local, considerando a ésta no como algo estático y dado, sino como un factor de innovación y confianza entre los actores de un territorio con el propósito de poder sustentar su misma identidad.

De lo anterior se desprende nuevamente la necesidad de recreación del Estado y la acción pública, como así también de la revalorización del rol político de la sociedad civil.

Finalmente respecto a la ERD, se destaca el esfuerzo por territorializar las políticas de desarrollo y también la promoción de una mayor asociatividad entre los municipios.

Con un foco más centrado en nuestro territorio de estudio, analizamos también el Plan de Desarrollo Comunal de Machalí 2010-2014 (PLADECO), que, concluimos, mostraría un discurso de intención de un mayor desarrollo humano para la comuna, enfatizando a grandes rasgos en una mayor participación ciudadana, estrategia de trabajo de redes y desarrollo con enfoque cultural y territorial.

Respecto a la estrategia de redes, bastante nombrada en el PLADECO, ésta sería esencial para funcionar bajo el mecanismo de lo que hemos nombrado como solidaridad social, acercándose a un mayor desarrollo humano desde el territorio.

Por último, en este análisis respecto al caso de estudio, presentamos y analizamos diferentes experiencias en buenas prácticas territoriales tanto de la región correspondiente al territorio analizado, como del país y el continente latinoamericano en general, donde se constató ciertos elementos como la concordancia entre innovación social en el territorio y desarrollo económico local, articulando a los actores locales bajo estrategias que hemos venido analizando (participación, redes, articulación de actores, construcción de confianzas, dinámicas inclusivas, desarrollo de capacidades endógenas, etc.) logrando resultados que tendrían estrecha relación con un desarrollo más humano para los territorios.

Ahora, luego del análisis de nuestro caso de estudio, presentamos una sección de resultados organizados en tres grandes apartados; a saber, las posibilidades de desarrollo endógeno del territorio de Machalí, las posibilidades de capital social y competitividad de Machalí y finalmente las posibilidades de cooperación de actores de Machalí a partir de elementos de gobierno más horizontal en el territorio.

Respecto a los resultados, en primer lugar, en cuanto al desarrollo endógeno de Machalí a partir de sus propias herramientas, constatamos que el PLADECO sería una eficaz herramienta en la medida que pondría a la persona como núcleo del desarrollo, sin embargo, a la luz del presente estudio surgiría la necesidad de territorializar las políticas del desarrollo de la comuna de Machalí, dado las diferentes condiciones de sus subterritorios, unido a su vez con la necesidad de mayores políticas de transformación de la persona-objeto en persona-sujeto del desarrollo para el territorio.

Siguiendo con las posibilidades de desarrollo endógeno de Machalí,

surgiría también, y lo hemos mencionado bastante, el desafío de aumento de las herramientas entre la sociedad civil y la necesidad de alinearse con una estrategia política en relación con las organizaciones comunitarias y el trabajo mancomunado para el aumento de las capacidades políticas de los distintos sectores de la sociedad.

Así también, desde la perspectiva del desarrollo humano, a partir del desarrollo endógeno de Machalí, quedaría un largo proceso por recorrer en cuanto a las pautas de sustentabilidad y preservación del medio ambiente, considerando al desarrollo de forma integral para el territorio.

Destaca el hecho también que en Machalí habría bastante camino recorrido en cuanto a la identificación de los habitantes con su territorio, siendo éste diverso en términos naturales y con una alta intensidad de actividad productiva (minería y agricultura principalmente), logrando mantener tradiciones muy arraigadas entre sus habitantes.

Constatamos también por medio del presente estudio que las pautas implementadas hasta ahora para el desarrollo territorial de Machalí, no distarían mucho de los cánones tradicionales bajo el alero del Estado, presentándose, a nuestro modo de ver, un gran desafío para el desarrollo territorial más humano de Machalí, desde las instancias de participación ciudadana, mayores niveles de asociatividad entre los mismos actores y mayores avances “de abajo hacia arriba” en las políticas del desarrollo, siempre con la institucionalización debida de tales procesos, representando como rol crucial, una mayor profundización de los procesos de descentralización tanto a nivel local como nacional, para la efectividad de este desarrollo endógeno en la perspectiva de un mayor desarrollo humano para Machalí.

En segundo lugar, respecto a los resultados arrojados por el presente estudio y las conclusiones que podemos extraer de ello, en relación al segundo factor analizado correspondiente al capital social y competitividad de Machalí a través de sus herramientas de identidad cultural, destacaría algunos factores tales como la consideración de la cultura como centro de las políticas del desarrollo donde Machalí contaría con bases culturales muy importantes para su propio desarrollo.

Respecto a lo anterior, lo relevante será, a nuestro modo de ver, la capacidad entre los habitantes de organización en torno a esa identidad colectiva territorial y las posibilidades de innovación para poder mantenerse e n

ella.

Desde el punto de vista del desarrollo, podemos nuevamente concluir, desde este caso para el factor cultural, la puesta bajo el alero del Estado de las principales responsabilidades respecto a este desarrollo, situación ante la cual, recomendamos una apertura de la estrategia, considerando a los mismos actores del territorio y sus capacidades creativas y democráticas para con estos procesos.

Se requeriría entonces para Machalí de un mejor desarrollo de herramientas entre sus habitantes y un aumento de poder político colectivo a fin de que sus habitantes se forjaran como gestores de su propio desarrollo. Es decir, trabajar en torno al capital social con los grados de innovación necesarios, generando y sustentando los espacios de concertación y confianzas entre los actores para enfrentar los retos comunes; la puesta en marcha de lo que llamamos solidaridad democrática.

Por último, respecto al tercer nivel de análisis de los resultados arrojados por el presente estudio, en relación a la cooperación de actores en Machalí a partir de la planificación estratégica, redes, confianzas y gobernanza presente en el territorio, hemos puesto nuestro análisis desde un énfasis en una mayor responsabilidad de los individuos con su desarrollo, comprometiendo tanto su participación como su representación, sustentando microrelaciones en torno al trabajo de redes, lo que llamamos, en otras palabras, innovación institucional.

De lo anterior, se desprende una fuerte necesidad de mayor diálogo entre los actores; diálogo público, privado y civil junto a las instancias acordes para su real funcionamiento y mantención. Esto se encontraría aún bajo las políticas gubernamentales y responsabilidad del Estado, faltando, pensamos, mucho por desarrollar en cuanto a la comprensión de una nueva institucionalidad que hemos intentado argumentar por medio del presente estudio, anclada en la solidaridad democrática para un verdadero camino al desarrollo humano.

“La solidaridad es en primer lugar que todos se sientan responsables de todos; por tanto no se la puede dejar solamente en manos del Estado”²²⁵.

Así, surgiría también la necesidad de concertación de todos los actores en la toma de decisiones, requiriendo de un fortalecimiento de la sociedad civil, por medio de nuevas formas de articulación entre Estado, mercado y sociedad.

²²⁵ Ibid, p. 60

Como mecanismo, se recomienda la necesidad de una mayor planificación y gestión estratégica que en el territorio corresponderá a la organización y coordinación de los actores desde sus aportes a los intereses colectivos.

Así también, se recomienda la necesidad de incorporación del desarrollo empresarial para el desarrollo económico, social, político y cultural de Machalí, considerando al mundo empresarial como un actor horizontal, por medio de la generación de confianzas, para el desarrollo.

Serían así las relaciones de confianzas y la sustentabilidad de las redes lo que nos podría llevar al desarrollo virtuoso del bien común; un desarrollo más inclusivo, democrático, auto responsable y más humano, esto es la solidaridad democrática en el territorio, solidaridad democrática que permitiría una mayor gobernanza como una nueva institucionalidad innovadora para el desarrollo de Machalí y lo más probable también aplicable para otros territorios tanto en el país como la región latinoamericana con realidades similares, trabajando por un orden más sistémico e integral desde el desarrollo local, a partir de sus propios individuos, co-responsables de las políticas del desarrollo, rompiendo con la inercia de un gobierno más vertical en las políticas del desarrollo, arraigado profundamente desde el funcionamiento del mismo territorio.

Referencias Bibliográficas

I. Desarrollo Humano

Benedicto XVI, *Caritas in Veritate*, Carta Encíclica del Sumo Pontífice, ed. PUC, 2009.

Díaz Muller, Luis T, *El derecho al desarrollo y el nuevo orden mundial*. Universidad Nacional Autónoma de México, 2004.

Gómez Isa, Felipe, "El derecho al desarrollo como derecho humano", Instituto de Derechos Humanos Pedro Arrupe, Universidad de Deusto, 1999

Max- Neef, Manfred, *Desarrollo a escala humana*. Conceptos, aplicaciones y

algunas reflexiones, Barcelona, Icaria/ Nordam, 1994.

Sen, Amartya, Desarrollo y Libertad, Editorial Planeta, Buenos Aires, 2000.

II. Descentralización

Aghón, Gabriel, Alburquerque, Francisco y Cortés, Patricia, Desarrollo económico local y descentralización en América Latina, CEPAL/GTZ, Santiago, 2001.

Alburquerque, Francisco, Desarrollo económico local y descentralización en América Latina, en Revista CEPAL 82, abril 2004.

Borja, J.; Calderón, F.; Grossi, M., y Peñalva, S, Descentralización y democracia. Gobiernos locales en América Latina, Clacso –Sur-Ceumt, Buenos Aires-Santiago-Barcelona, 1989.

Montecinos, Egon. Antecedentes sobre la relación histórica centralismo y descentralización en Chile, en Revista Venezolana de Gerencia, julio-septiembre, año/vol. 10, número 031. Universidad del Zulia, Maracaibo, Venezuela, 2005.

Montecinos, Egon. Los estudios de descentralización en América Latina: una revisión sobre el estado actual de la temática, en Revista Eure (Vol. XXXI, N° 93), Santiago de Chile, agosto 2005.

Pozo, Hernán. Descentralización, democracia y desarrollo local, FLACSO, Santiago, Chile, 1990

SUBDERE, 2000. "Diagnóstico sobre el proceso de descentralización en Chile". SUBDERE, Santiago.

III. Desarrollo territorial y desarrollo local desde la perspectiva de la identidad cultural.

Arocena, José, El desarrollo local. Un desafío contemporáneo, Nueva Sociedad, Caracas, 1995.

Bengoa, José. (ed) Territorios rurales: movimientos sociales y desarrollo territorial

rural en América Latina, RIMISP, Catalonia Santiago, Chile, 2007.

Bervejillo, Federico, La reinención del territorio, en: Desarrollo local en la globalización, Montevideo, CLAEH, 1999.

Boisier, S. (1999), Teorías y Metáforas sobre Desarrollo Territorial, CEPAL, Santiago de Chile.

CEPAL, La hora de la igualdad. Brechas por cerrar, caminos por abrir, Brasilia, 2010.

Di Pietro Paolo, Luis José, (2001), Hacia un desarrollo integrador y equitativo: una introducción al desarrollo local. En Burín, David y Heras, Ana (comp), "Desarrollo local, una respuesta a escala humana a la globalización", Ed. Ciccus-La Crujía, Buenos Aires.

González Meyer, Raúl, Espacio local, sociedad y desarrollo. Programa de economía del trabajo, Santiago de Chile, 1994.

Joachim Göske, ed. La dimensión local del desarrollo: enfoque territorial, tejido productivo local, concertación de actores y aprendizaje para la acción. FES, Santiago, Chile.

Mideplan, Identificación de Territorios para la Planificación y Gestión del Desarrollo, Serie Planificación Territorial, Cuaderno 4, Santiago, Chile, 2005.

Silva, L.I. (2005) Desarrollo económico local y competitividad territorial en América Latina, Revista CEPAL, n° 80.

SUR Corporación de Estudios Sociales y de Educación. Enrique Gallicchio Centro Latinoamericana de Economía Humana, CLAEH, Territorio local y desarrollo. Experiencias en Chile y Uruguay. Editado por Lucy Winchester, Uruguay, 2003.

Vázquez-Barquero, A. Desarrollo endógeno. Teorías y políticas de desarrollo territorial. Investigaciones Regionales, Núm. 11, sin mes, 2007, Asociación Española de Ciencia Regional, España.

IV. Estrategia de redes en el territorio.

Arocena, José, (art.), "Globalización, integración y desarrollo local", Persona y sociedad, vol. XI, N° 1, Santiago de Chile, abril, 1997

Devlin y Moguillansky, "Alianzas público privadas para una visión estratégica del desarrollo". Libros de CEPAL, n° 108, 2010.

González Raúl, Hacia una noción de desarrollo local integrado. Revista de la Academia 3, Santiago de Chile: Universidad Academia del Humanismo Cristiano, 1998.

Flores, Fernando, Abrir nuevos mundos: iniciativa empresarial, acción democrática y solidaridad, ediciones Taurus, Chile, 2000.

Maillet, A., 2008. "Las trampas de la gobernanza para América Latina" en www.politicapublica.cl

Molina, A., 2008. "¿Gobernanza sin Gobernabilidad?" en www.politicapublica.cl.

Stöhr W.B, Development from below: The bottom-up and periphery inward development paradigm. En Stöhr, W.B. and Taylor, D.R.F (eds) J.Wiley and Sons Ltd. Chischester, 1981.

Vázquez-Barquero, A. Desarrollo, redes e innovación. Lecciones sobre desarrollo endógeno. Pirámide, Madrid, España, 2000.

V. Experiencias de buenas prácticas territoriales.

CEPAL, Innovación Social y Desarrollo Económico local, División de Desarrollo Social, mayo de 2011

VI. Documentación para análisis territorial.

Ley 18.695 Orgánica Constitucional de Municipalidades. En www.bcn.cl

ERD (Estrategia de Desarrollo Regional), División de Planificación y Ordenamiento Territorial, Gobierno Regional del Libertador General Bernardo O'Higgins, 2011-2020.

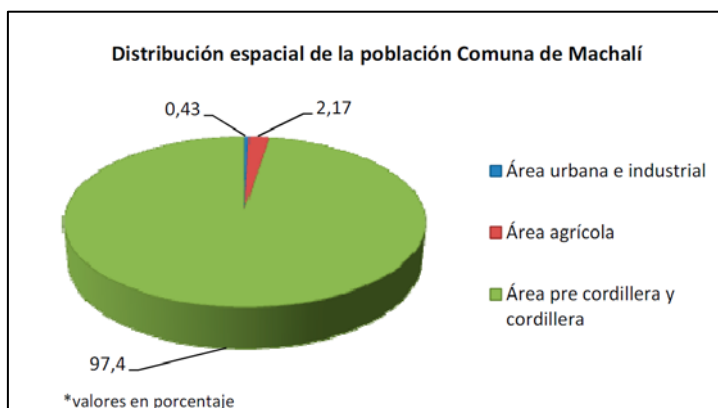
PLADECO (Plan de Desarrollo Comunal) Machalí, Coya 2010-2014, Ilustre
Municipalidad de Machalí, Región del Libertador Bernardo O´Higgins,
Chile.

Anexos

Gráficos y Tablas Capítulo II. Estudio de Caso. Caracterización Comuna de Machalí, Región del Libertador Bernardo O’Higgins del Libertador Bernardo O’Higgins, Chile.

Anexo n°1

Gráfico n° 1: Distribución espacial de la población. Comuna de Machalí.



Fuente: Elaboración propia en base a datos Censo 2002, INE

Anexo n°2

Tabla n°1: Distribución de la población por grupos de edad. VI Región y Comuna Machalí. Año 2002

Grupos de Edad	Region L.B. O'Higgins		Comuna Machali	
	N° Personas	%	N° Personas	%
0-14	209.290	26,8	8.193	28,6
15-29	178.877	22,9	6.388	22,3
30-44	187.004	24	7.195	25,1
45-59	117.842	15,1	4.250	14,8
60-74	63.789	8,2	1.933	6,8
75 y más	23.825	3,1	669	2,3
Total Población	780.627	100	28.628	100

Fuente: INE 2002

Anexo n°3

Tabla n° 2: Distribución de la población por grupos de edad. Comuna de Machalí. Período 2002- 2012.

Grupo de Edad Años	Año 2002	Proyección al año 2012
	N° Personas	N° Personas
0-14	8.193	8.975
15-29	6.388	8.543
30-44	7.195	7.367
45-64	4.250	8.225
65 y más	1.837	2.832
Total Población	28.628	35.942

Fuente Censo 2002 y Proyección de Población 2012, INE

Anexo n°4

Tabla n°3 Población por sexo e índice de Masculinidad. Comuna de Machalí

Territorio	Año 2002		Año 2012		Índice de Masculinidad	
	Hombre	Mujer	Hombre	Mujer	2002	2012
Comuna Machalí	14.297	14.331	16.952	18.990	99.76	89.27
Región O'Higgins	392.335	388.292	453.892	446.271	101.04	101.71
País	7.447.695	7.668.740	8.610.93	8.787.698	97.12	97.99

Fuente: Censo 2002 y Proyecciones de Población 201 2, Instituto Nacional de Estadística, (INE)

Anexo n° 5

Tabla n° 4: Organizaciones Sociales Territoriales y Funcionales vigentes al 2012. Comuna de Machalí.

Tipo de Organización	N°	Clasificación
Territoriales	43	Junta de Vecinos
Funcionales	3	Comités de agua potable rural
	2	Grupos Juveniles
	7	Centros de Padres y Apoderados
	7	Talleres laborales
	12	Club Adulto Mayor
	2	Comité de pavimentación
	17	Comités de vivienda
	9	Clubes de Huasos
	29	Clubes Deportivos
	6	Centros de Madres
	4	Comités de adelanto
	27	Otras Organizaciones
	Total	302

Fuente: Elaboración propia en base a Documento Listado de Organizaciones Vigentes, Documentos Organizaciones Comunitarias, Municipalidad de Machalí, Portal Web.

Anexo n° 6

Tabla n° 5: Indicadores Socioeconómicos Comuna de Machalí

Indicador	%
Población Económicamente Activa (PEA)	53 % Población Total
	34 % Mujeres
	51 % Ocupados
	7.4 % Cesantes
Distribución PEA por Actividad Económica	11% Agricultura, ganadería, caza y silvicultura
	9% Explotación de minas y canteras
	8% Industrias manufactureras
	1% Suministro de electricidad, gas y aguas
	13% Construcción
	16% Comercio al por mayor y al por menor
	2% Hoteles y restaurantes
	6% Transporte. Almacenamiento y comunicaciones
	1% Intermediación financiera
	10% Actividades inmobiliarias, empresariales y de alquiler
	3% Administración Pública y defensa; planes de seguridad social
	5% Enseñanza
	4% Servicios sociales y de salud
3% Otras actividades de servicios comunitarias, sociales	
8% Hogares privados con servicio doméstico	
Educación	42% Básicos.
	34% Media.
	16% Superior.
	4.8% Analfabetismo (población >= a 10 años de edad).
Pobreza	27% Población total
	2% Indigentes

Fuente: Casen 2006

Anexo n° 7

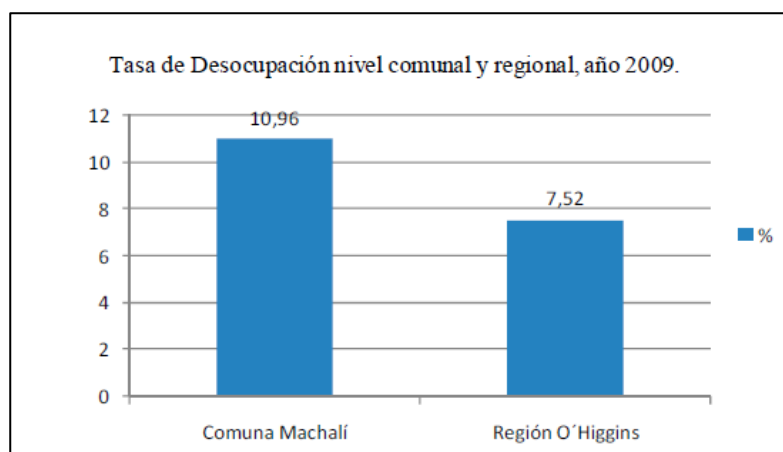
Tabla n° 6: Machalí. Distribución de la población según rama de la actividad económica

Rama	Total	%
Agricultura, ganadería, caza y silvicultura.	1.023	11
Pesca.	3	0
Explotación de minas y canteras.	836	9
Industrias manufactureras.	786	8
Suministro de electricidad, gas y agua.	97	1
Construcción.	1.244	13
Comercio al por mayor y al por menor	1.525	16
Hoteles y restaurantes.	194	2
Transporte, almacenamiento y comunicaciones.	625	6
Intermediación financiera.	141	1
Actividades inmobiliarias, empresariales y de alquiler	938	10
Administración pública y defensa	331	3
Enseñanza	484	5
Servicios sociales y de salud.	417	4
Otras actividades de servicios comunitarias, sociales y personales	297	3
Hogares privados con servicio doméstico.	787	8

Fuente: INE, Censo 2002

Anexo n° 8

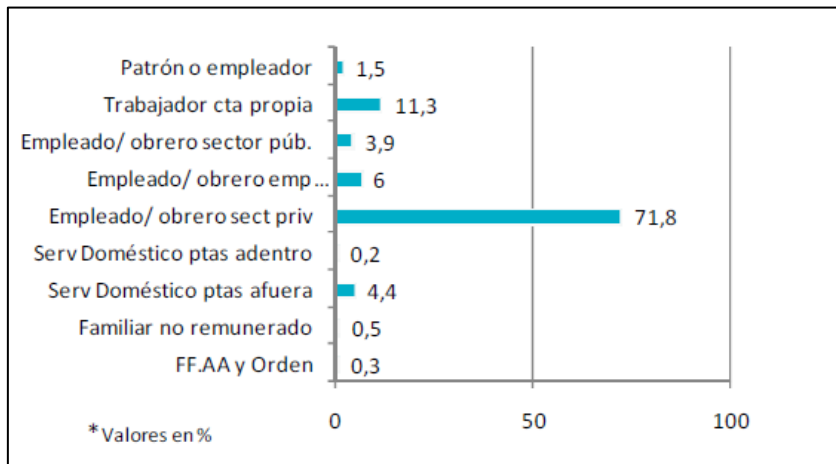
Gráfico n° 2: Tasa de desocupación. Comuna de Machalí y VI Región. Año 2009.



Fuente: CASEN 2009.

Anexo n° 9

Gráfico n°3: Caracterización del empleo. Comuna de Machalí. Año 2006.



Fuente: CASEN 2006.

Anexo n° 10

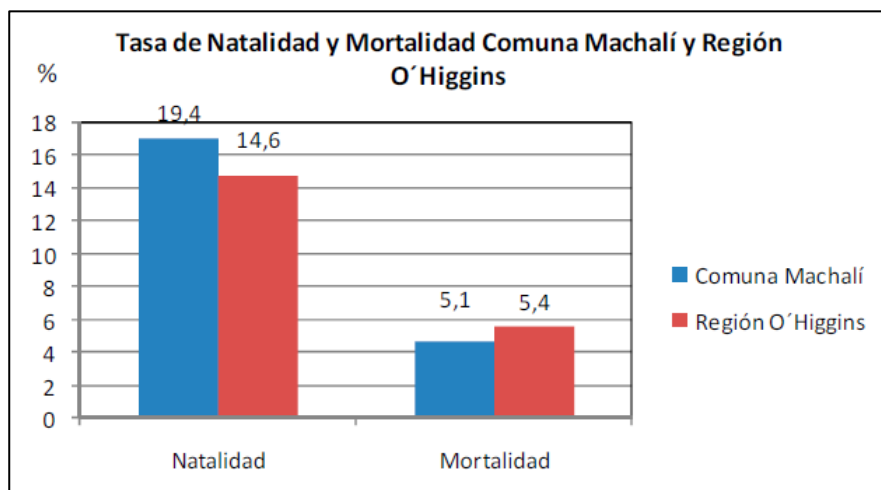
Tabla n° 7: Población según pobreza. Casen 2003-Cas en 2009. Comuna Machalí.

Pobreza en las Personas	2003	2006	2009	% según Territorio (2009)		
				Comuna	Región	País
Pobre Indigente	1.058	660	1.819	5,27	3	3,74
Pobre no Indigente	3.240	8.148	3.424	10	10	11
No Pobre	26.095	23.775	29.271	85	87	85
Total	30.393	32.583	34.514	100	100	100

Fuente: Encuesta Casen

Anexo n° 11

Gráfico n° 4: Tasa de Natalidad y Mortalidad. Comuna de Machalí y VI Región, Año 2009.



Fuente:

http://observatorio.ministeriodesarrollosocial.gob.cl/indicadores/pdf/comunal_general/ohiggins/MACHALI.pdf