

**FECHA: AGOSTO 2014**

**AUTOR: FUNDACIÓN DECIDE**

**DIPUTADO: GABRIEL BORIC FONT**

**NÚMERO DEL CONTRATO: AE N° 011 / 002 / 2014**

# Diálogos Territoriales

SEGUNDO INFORME

FUNDACIÓN DECIDE

# Índice

Presentación	3
Primer viaje a la Región de Magallanes	4
Conclusiones	10
Bibliografía	

# 1 PRESENTACIÓN

---

El siguiente documento se ha elaborado para los fines administrativos que estime conveniente el equipo organizador de la etapa “Mesa territorial de Magallanes” que conforma parte de las actividades del Proyecto “Diálogos Territoriales” de Fundación Decide: Democracia, Poder y Territorio. El presente informe describe y explica las actividades realizadas con ocasión del viaje a Magallanes realizado con fecha \*\*\*, los ajustes metodológicos que se hicieron en virtud de lo observado y las conclusiones a las que se arribó luego de realizar esta primera etapa de la asesoría.

## 2 PRIMER VIAJE A LA REGIÓN DE MAGALLANES

---

### 2.1 OBJETIVOS DEL PROYECTO DIÁLOGOS TERRITORIALES

Como se señaló en un informe anterior, los objetivos del proyecto Diálogos Territoriales son

- Contribuir a la elaboración de un diagnóstico común sobre las causas y consecuencias relacionadas con los conflictos territoriales.
- Contribuir a la construcción de redes y a la articulación de actores políticos involucrados en los conflictos territoriales y
- Contribuir a la elaboración transversal de demandas y reivindicaciones de actores políticos involucrados en los conflictos territoriales con capacidad de incidencia en la agenda pública.

### 2.2 OBJETIVOS DEL PRIMER VIAJE A LA REGIÓN DE MAGALLANES

El primer viaje del equipo de Fundación Decide a la Región de Magallanes tuvo los siguientes objetivos

- Recabar la información pertinente para realizar un Análisis de Coyuntura capaz de efectuar un diagnóstico tanto de procesos como de actores territoriales y
- Orientar el diseño de la Mesa de Trabajo de los Diálogos Territoriales en la Región de Magallanes.

### 2.3 METODOLOGÍA

La metodología de la investigación fue cualitativa, con el enfoque de la Investigación-acción participativa. Fue elegida atendiendo la finalidad del proyecto, que es entre otras, promover la participación y organización de las comunidades a partir del análisis de los procesos de conflictividad territorial y de los actores involucrados en ellos.

Este tipo de metodología permite de mejor manera a la consecución de los objetivos enunciados ya que ella persigue dos cuestiones de fundamental importancia: estimular el autoanálisis de los grupos y suscitar la conversión de ellos en función de ciertas estrategias de acción (Touraine, 1994). Esta particular característica hace que la investigación deje de ver a las personas como un objeto de estudio y las considere también en su dimensión subjetiva y social, a la vez que potencia la participación y organización de las mismas.

En orden de lo anterior, la Investigación-acción participativa precisamente “promueve que las poblaciones rescaten su saber y lo desarrollen y/o transformen” (López de Cabellos, 1998). En el mismo sentido, esta metodología considera que “las hipótesis de investigación son a la vez “hipótesis de acción” para los grupos que impulsan un desarrollo” y, al mismo tiempo, que “tanto los resultados de la investigación como la acción que implican se presentan a toda la población” (Ibíd, pág. 58).

#### 2.3.1 Metodología Inicial

Atendiendo lo dicho acerca del enfoque de la metodología a emplear, se presupuestó realizar

- Entrevistas a dirigentes sociales vinculadas a conflictos de la Región o a académicos e investigadores con producción intelectual sobre aquellos conflictos y
- Taller de Análisis de Coyuntura (5 sesiones) para el Equipo Organizador Regional con el objeto de construir un diagnóstico inicial de procesos y actores territoriales.

Una vez que el equipo de Fundación Decide estuvo en la Región, luego de realizar dos entrevistas, se constata que la dinámica de estas resultaba poco productiva frente a los resultados que se podían obtener de cada sesión del taller de Análisis de Coyuntura. Debido a la naturaleza de la información exigida a los entrevistados, ésta surgió con mayor fluidez en un contexto de reflexión colectiva que individual, pues los dirigentes carecían de una visión sistemática de los conflictos territoriales de la Región lo que hacía complejo dar una reflexión de totalidad en ese ámbito. En atención a dicha constatación, se decide alterar la metodología inicial invitando a quienes fueron e iban a ser entrevistados, a participar del taller planificado para el Equipo Organizador Regional con el objeto de recabar adecuadamente los antecedentes que permitan realizar un correcto Análisis de Coyuntura de la Región y a la vez elaborar un diseño de la Mesa de Trabajo ajustado a los conflictos territoriales y actores políticos involucrados en ellos.

### 2.3.2 Metodología Utilizada

#### Taller de Análisis de Coyuntura (5 sesiones)

- Asistentes: Equipo Organizador Regional
- Objeto: Construir un diagnóstico inicial de procesos y actores territoriales.

#### 2.3.2.1 Primera sesión: “Introducción al Proyecto Diálogos Territoriales”

Metodología: Expositiva

Objetivos:

- Dar a conocer el diagnóstico realizado por Fundación Decide y que fundamenta el proyecto Diálogos Territoriales.
- Dar a conocer el proyecto Diálogos Territoriales en cuanto a sus objetivos, metodologías y proyecciones.

Desarrollo de la sesión:

- Se comienza el taller con la presentación del equipo de Fundación Decide y de los asistentes al taller.
- Una vez realizada las presentaciones, se comparte el diagnóstico que funda el proyecto Diálogos Territoriales. En ese sentido se señala el aumento creciente de la conflictividad social vinculada a conflictos regionales, urbanos y socio ambientales; la baja capacidad de articulación de dichos conflictos y por ende, la baja capacidad de incidencia en la esfera política y la tendencia a comprender los conflictos a partir de sus elementos propios, sin relevar la existencia de elementos comunes.
- Luego se exponen los objetivos del proyecto, ya mencionados en un apartado anterior de este informe.
- A continuación se señala el diseño metodológico general del proyecto, consistente en la realización de dos Mesas de Trabajo Regionales –una en la Región de Tarapacá y otra en la de Magallanes-, dos Mesas de Trabajo Temáticas –una socioambiental y otra urbana- a

realizarse en la Región Metropolitana, y una instancia final de síntesis de las instancias anteriores. Además se explicitó que los actores convocados a participar son organizaciones de la sociedad civil vinculadas a conflictos territoriales, dirigentes políticos vinculados a disputas territoriales y académicos con producción intelectual referida a conflictos territoriales.

- Una vez expuestos estos antecedentes se procede a adelantar los contenidos y objetivos de las próximas sesiones del taller.

### 2.3.2.2 *Segunda sesión: “Proceso Histórico: Transformación neoliberal y conflictos territoriales”*

Metodología: Expositiva

Objetivos:

- Situar la discusión coyuntural en los procesos estructurales que se han venido desarrollando en nuestro país durante las últimas décadas.
- Situar el despliegue del Estado subsidiario en materia territorial.

Contenidos:

- Se inicia la sesión señalando ciertos elementos para comprender la transformación neoliberal como un proceso multidimensional que integra rasgos económicos, sociales y culturales. Los elementos para esta comprensión radican en el entendimiento de que cada configuración particular del capitalismo ha surgido con una imbricación institucional determinada por cada experiencia.
- Sobre la transformación neoliberal que vivió nuestro país, se señala que se configuró un Estado que promovió la inversión extranjera como factor central de la economía mediante la apertura comercial, por otro lado se conformó una matriz primario – exportadora, con centro en la exportación de materias primas con escasa agregación de valor, se liberalizaron y privatizaron distintos bienes y servicios, y a partir de ello se crearon nuevos mercados y además se conformó una estructura ocupacional en que el grueso de la población se sitúa en el sector terciario.
- Sobre la democracia se señala que en su dimensión político-institucional, se generan instituciones ajenas a la soberanía popular y con un marcado peso de la decisión tecnocrática. Además, en cuanto a su despliegue por una parte resulta centralista y por otra, muestra débiles canales de participación democrática.
- Sobre la expresión de la transformación neoliberal en los conflictos urbanos se señala que esta se hace patente en los procesos de liberalización del suelo urbano y la especulación de la que son objetos, así como en una política de urbanismo pro empresarial y en la mercantilización de la vivienda social.
- Sobre la expresión de la transformación neoliberal en los conflictos socioambientales se señala que ésta está íntimamente relacionada con la matriz primario exportadora de nuestro país y con la normativa que promueve la inversión extranjera. El primer aspecto lo vemos reflejado en

### 2.3.2.3 *Tercera Sesión: “Análisis de Coyuntura”*

Metodología: Expositiva

#### Objetivos:

- Mostrar el Análisis de Coyuntura como una herramienta útil para observar la realidad y poder desenvolverse políticamente en ella.
- Dotar a los asistentes de las herramientas necesarias para realizar un análisis de coyuntura.

#### Contenidos:

- Se abre la sesión explicando la relación que existe entre el análisis de estructura y análisis de coyuntura; para realizar un Análisis de Coyuntura es indispensable tener elementos e información que coadyuven a conocer la estructura de la sociedad que se estudia. El análisis de Coyuntura es también un análisis de la estructura, solo que en un periodo particular.
- Se define análisis de coyuntura como el conjunto de herramientas metodológicas que se concentran en el estudio de los actores sociales y sus relaciones en un momento dado. Y se recalca que para tener una visión completa de los actores y la forma en que se relacionan, es necesario partir de una visión del conjunto de la realidad social.
- Se señala que los objetivos del Análisis de Coyuntura son, entre otros; redefinir la correlación de fuerzas de un momento y una situación social o institucional, reconstruir las prácticas sociales o institucionales de la manera como se dieron en un momento dado, y señalar la estrategia y la táctica de los actores sociales en el seno de una sociedad o de una institución.
- Luego, se exponen algunas categorías de análisis ordenadas que posibilitan realizar el Análisis de Coyuntura, tales como acontecimiento, tiempo, formas de expresión y escenarios, entre otras.
- Se finaliza la sesión señalando los pasos sugeridos para realizar un análisis de coyuntura, donde la primera etapa corresponde a una investigación del acontecimiento, la que puede realizarse mediante la recolección de la información, análisis crítico de las fuentes que nos comunican información y la elección de noticias más relevantes y confiables. Luego se sugiere como segunda etapa clasificar este material, y como tercera, proceder con todas las categorías de análisis estudiadas durante la sesión.

#### 2.3.2.4 Cuarta sesión: “Caracterización de conflictos territoriales en la Región”

Metodología: Participativa

#### Objetivos:

- Caracterizar en conjunto, utilizando las herramientas dadas en las sesiones anteriores, los conflictos territoriales de la Región.
- Definir luchas sociales (actuales y potenciales) que contribuyan a la emergencia de una fuerza política de carácter transformador.

#### Desarrollo de la sesión:

- Se señalan cuatro criterios que ayudan a jerarquizar los diversos conflictos de un territorio según su importancia; amplitud social del conflicto, capacidad de procesamiento del conflicto, potencial para criticar el sistema democrático y potencial para criticar al Estado subsidiario.



- A continuación se realiza un ejercicio práctico de caracterización de un conflicto ejemplar en la región para orientar las futuras caracterizaciones.
- Luego se realizó una actividad práctica donde los asistentes señalaron todos los conflictos territoriales que coexistían en la Región como una lluvia de ideas. A continuación, se presentan de forma ordenada los conflictos que los asistentes mencionaron, estos fueron
  1. En cuanto a la institucionalidad regional y local:
    - Irregularidades en cuanto a participación ciudadana. Existen COSOC, pero al parecer sólo formalmente.
    - La inexistencia de una discusión en torno al desarrollo económico regional, cuestión que decanta en una falta de estrategia para nutrir el plan de zonas extremas.
    - La crisis que vive la Corporación Municipal, en base a acusaciones de corrupción y malversación de fondos.
    - Descentralización de las decisiones.
  2. En cuanto a al desarrollo urbano:
    - Distribución desigual de los servicios: Al respecto se señala por parte de los asistentes al taller que la distribución geográfica de ciertos servicios –como salud, bomberos y comisaría- dificulta el acceso a ellos por parte de las personas que viven más alejadas, por los problemas de conectividad del territorio generándose segregación urbana.
    - Distintos intereses en el uso de los espacios urbanos (como el del Club Hípico).
    - La segregación de muchas poblaciones en una región que ya por sí misma es segregada del resto del país.
  3. En cuanto a la defensa del patrimonio medioambiental:
    - Problema energético y proyecto de Isla Riesco.
    - Salmoneras
    - Mesa de energía.
  4. En cuanto a Obras Públicas:
    - Conectividad marítima y terrestre entre las localidades y la ciudad.
    - El acceso y disponibilidad del muelle.
  5. En cuanto a la mercantilización de Derechos Sociales:
    - Los terrenos en los que se podrían asentar conjuntos habitacionales de vivienda social están expuestos a la especulación del precio del suelo, lo que redundaría en un emplazamiento más periférico debido al gran valor que alcanzan con ello los terrenos más centrales
    - Existencia de un oligopolio en el rubro de construcción de viviendas sociales.
    - Las pensiones son insuficientes para el nivel de gasto requerido para la subsistencia en la Región.

### 2.3.2.5 Quinta sesión: “Análisis y Síntesis de los conflictos territoriales de la Región”

Metodología: Participativa

Objetivos:

- Conjugar los conocimientos adquiridos en las sesiones primera, segunda y tercera, con el ejercicio realizado en la sesión cuarta.

#### Desarrollo de la sesión:

- Se realizó una síntesis de los conflictos territoriales que los asistentes habían señalado en la sesión anterior y se los instó a identificar los conflictos de mayor relevancia.
- En conjunto, los participantes del taller, determinaron que deben articular un proceso de participación ciudadana efectiva que tenga un rol determinante en el diseño de una estrategia de desarrollo urbano integral para Punta Arenas.
- Se realizó una dinámica final para configurar las temáticas y los actores convocados a participar de la Mesa de Trabajo de Magallanes. Al respecto, los asistentes propusieron convocar a
  1. Para tratar el conflicto de la vivienda social; a Sergio Teneb, Héctor Rubilar y Mauricio Fernández.
  2. Para tratar el tema de los conflictos en torno a la participación ciudadana; a Brígida Alcon, presidenta de la JJVV Doce de Octubre; Víctor Aguilar, miembro de la organización La Vecindad; Walter Foglia, dirigente vecinal; Nils Davalos, locutora de la radio local; Unión Comunal de Adultos Mayores.
  3. Para tratar la desigual distribución territorial de los servicios; a Arturo Díaz y Carlos Reyes, ambos dirigentes de la salud; Organización del Transporte Público; dirigentes del sector de la educación y a un dirigente de una población segregada.
  4. Para tratar el tema del uso del espacio; a JJVV Club Hípico y a Matías Yarsich.

### 3 CONCLUSIONES

---

El trabajo realizado en la Región de Magallanes dejó en evidencia la importancia de espacios de reflexión colectiva donde los actores sociales puedan elaborar diagnósticos acerca del escenario local y nacional.

#### 3.1 CONFLICTOS TERRITORIALES DETECTADOS POR DIRIGENTES SOCIALES DE LA REGIÓN DE MAGALLANES<sup>1</sup>

- En cuanto a la institucionalidad regional y local, los conflictos detectados son los siguientes:
  1. Implementación Ley 20.500  
Se advierten irregularidades en cuanto a participación ciudadana, pues si bien existe COSOC, este sería una estructura formal carente de contenido donde las organizaciones sociales no están representadas ya que no fueron invitadas a su conformación.
  2. Desarrollo económico Regional  
La inexistencia de una discusión en torno al desarrollo económico regional decanta en una falta de estrategia para nutrir el plan de zonas extremas, lo que determina muchas deficiencias en la implementación de políticas públicas en la Región.
  3. Crisis Municipal  
Existen acusaciones de corrupción por malversación de fondos y cadenas corruptela en la Corporación Municipal.
  4. Centralización de las decisiones  
La centralización de las decisiones se presenta como un problema ya que ellas no atienden las necesidades de todas las comunidades que habitan la Región.
- En cuanto a al desarrollo urbano, los conflictos detectados son los siguientes:
  1. Distribución desigual de los servicios  
La distribución geográfica de ciertos servicios –como salud, bomberos y comisarías– dificulta el acceso a ellos por parte de las personas que viven más alejadas. Esto sumado a los problemas de conectividad del territorio genera segregación urbana.
  2. Segregación  
Esto se avizora en dos niveles; por una parte el aislamiento que vive la Región toda del resto del país y la que experimentan ciertas comunidades de la Región producto de deficiencias en la conectividad y de la desigual distribución de servicios.
  3. Uso de los espacios urbanos  
La convergencia de intereses contrapuestos en el uso de distintos espacios urbanos, determina que la utilización de estos dependa de criterios de rentabilidad económica y no otros como el desarrollo social.
- En cuanto a la defensa del patrimonio medioambiental, los conflictos detectados son los siguientes:
  1. Problema energético y proyecto de Isla Riesco

---

<sup>1</sup> Todos los conflictos aquí enunciados se basan en la información aportada por los asistentes al Taller de Análisis de Coyuntura. Fundación Decide se limita a reproducir y sistematizar dicha información y no se responsabiliza por la veracidad de las declaraciones de los entrevistados.

El problema sobre cuánta energía producir, cómo y para qué es un problema que afecta a todo el país y especialmente a la Región de Magallanes, el proyecto que amenaza Isla Riesco es paradigmático en este sentido.

2. Salmoneras

Es una industria que genera alto impacto ambiental que comienza a instalarse en la región con una proyección de crecimiento considerable de aquí al 2020.

3. Mesa de energía

Es una instancia que se ha posicionado como un espacio de trabajo y diálogo participativo para elaborar una propuesta de desarrollo de la matriz energética de Magallanes.

- En cuanto a Obras Públicas, los conflictos detectados son los siguientes:

1. Conectividad marítima y terrestre entre las localidades y la ciudad.

Este es un problema propio de una geografía como la de la región que produce un sinnúmero de problemas y molestias a los magallánicos. La planificación de las obras viales debiera zanjarse por un criterio de desarrollo social y no meramente económico.

2. El acceso y disponibilidad del muelle.

- En cuanto a la mercantilización de Derechos Sociales, los conflictos detectados son los siguientes:

1. Suelos para vivienda social

Los terrenos en los que se podrían asentar conjuntos habitacionales de vivienda social están expuestos a la especulación del precio del suelo, lo que produce un aumento del valor del suelo, esto determina que las viviendas sociales deban construirse en sectores periféricos donde el suelo tiene un costo menor.

2. Construcción de viviendas sociales

Se advierte sobre la existencia de un oligopolio en el rubro de construcción de viviendas sociales, los que por su posición de dominio pueden ejercer diversos tipos de presión en pro de sus intereses.

3. Pensiones

Las pensiones ya de por sí resultan insuficientes para solventar la vida de los chilenos, en este caso particular lo son aún más debido al nivel de gasto requerido para la subsistencia en la Región.

### 3.2 PROPUESTA DE TEMÁTICAS Y CONVOCADOS A LA MESA DE TRABAJO

En cuanto a las temáticas a tratar, se propuso que en la Mesa de Trabajo de los Diálogos Territoriales en la Región de Magallanes interactuaran los conflictos vinculados a la mercantilización del derecho a la vivienda; los relacionados con el ordenamiento territorial y el desarrollo urbano de la Región y aquellos que provienen de las deficiencias en participación ciudadana.

Las temáticas propuestas presentan diversos puntos de conexión, lo que generará un diálogo fluido y capaz de nutrir la reflexión política en torno a cada uno de ellos y otorgar una visión amalgamada de las causas, efectos y las posibles vías de acción para incidir en la solución de los conflictos. La discusión que ocurra respecto a los conflictos vinculados a las deficiencias en participación ciudadana puede operar como un articulador de dichas vías de acción.

Esta propuesta de temáticas importará un despliegue del Equipo Organizador en función de convocar a los actores vinculados a los focos de conflictividad enunciados, la asistencia de estos dependerá, en parte de la capacidad que tenga el equipo d comprometerlos con la iniciativa, y de su propia voluntad.

### **3.3 EXPRESIÓN DEL CARÁCTER SUBSIDIARIO DEL ESTADO EN LA REGIÓN**

Para finalizar este informe, es menester constatar que de una primera mirada a los diversos focos de conflictividad de la Región, podemos concluir que la subsidiariedad del Estado opera con mecanismos similares a los utilizados en ciudades como Santiago, con la diferencia de que en este caso, el centralismo de Chile multiplica las injusticias de esta realidad.

Los habitantes de la Región de Magallanes viven doblemente excluidos de las decisiones sobre su territorio. Por una parte padecen lo que todo ciudadano chileno: no ser parte de la toma de las decisiones que mueven nuestro país; y por otra –debido al centralismo- muchas de las decisiones que afectan el territorio que ellos habitan, son tomados por agentes ajenos a éste. Ello se evidencia con la inexistencia de una discusión pública sobre el plan de desarrollo regional o en las múltiples deficiencias que presenta en cuanto a participación ciudadana; así como la mayoría de los chilenos no son considerados a la hora de definir el rumbo que toma la comunidad a la que pertenecen, los habitantes de la Región de Magallanes no han tenido instancias ni canales para elaborar una reflexión que determine cuál es el desarrollo que quieren ni han podido asumir las funciones propias de los Consejos de la Sociedad Civil.

## 4 BIBLIOGRAFÍA

---

López de Cabellos, P. (1998). Un método para la investigación-acción participativa. Madrid: Popular.

Touraine, A. (1994). El Regreso del Actor. Buenos Aires: EUDEBA.