



UNIVERSITAT DE
BARCELONA

DESDE LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA A LA GOBERNANZA LOCAL, LA PLANIFICACIÓN DEL TERRITORIO DESDE UN MODELO PARTICIPATIVO

Fernanda Álvarez Muñoz

Centro Universitario Internacional de Barcelona, UNIBA
Adscrito a la Universitat de Barcelona

Máster en Planificación Territorial y Gestión Ambiental

Tutora: Dra. Maricel González Cabezas

Septiembre, 2020

RESUMEN

En Chile, la planificación territorial en el contexto urbano ha expuesto a la luz la disociación entre los ámbitos que componen sus territorios, priorizando el interés de algunos pocos por sobre el general. Relegando a sus habitantes a un contexto de habitar que no responde a sus necesidades, pasando a llevar su calidad de vida. Por otro lado, tenemos una ciudadanía dormida, que desconoce las habilidades y competencias que posee por el hecho y derecho de ser un habitante de lo que se planifica.

Ante un creciente descontento de la ciudadanía, se constata la exigencia y necesidad de implementar el desarrollo de un “nuevo gobierno” desde el territorio, donde sus habitantes sientan las bases del desarrollo, como expertos en lo cotidiano, otorgándole valor a lo colectivo a partir del dialogo y participación. Herramienta, que ,tras su correcta implementación, pudiese fortalecer el sistema de redes de la sociedad a costas de la puesta en valor del capital social, con objeto de llevar al barrio, como unidad territorial completa, a regir las bases del desarrollo comunal.

El presente trabajo busca encontrar las claves en los procesos participativos que permiten fortalecer el sentimiento de gobernanza y la puesta en valor del capital social, como respuesta a problemáticas que competen a todos quienes habitan el territorio.

CONCEPTOS :

Planificación Territorial, Participación Ciudadana, Gobernanza, Capital Social

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN	pp. 4
CAPÍTULO 1 - EL PORQUÉ	
1.1 JUSTIFICACIÓN DEL TEMA DE ESTUDIO	pp. 5 - 11
1.2 PREGUNTA DE INVESTIGACIÓN	pp. 11 - 12
1.3 OBJETIVOS	pp. 12 - 13
CAPÍTULO 2 - MARCO TEÓRICO	
2.1 LA DIMENSIÓN SOCIAL DE LA PLANIFICACIÓN TERRITORIAL	pp. 14 - 18
2.2 GOBERNANZA DESDE EL TERRITORIO	pp. 18 - 21
2.3 LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA COMO INSTRUMENTO DE CAMBIO	pp. 21 - 29
2.4 INTERPRETACIÓN TEÓRICA	pp. 30 - 31
CAPÍTULO 3 - CONTEXTO DEL ÁMBITO DE ESTUDIO	
3.1 INSTRUMENTOS DE PLANIFICACIÓN TERRITORIAL LOCAL	pp. 32 - 33
3.2 PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN EL CONTEXTO MUNICIPAL DE LA REGIÓN DE LA ARAUCANÍA	pp. 34 - 37
3.3 TEMUCO COMO CASO DE ESTUDIO	pp. 37 - 43
CAPÍTULO 4 - MARCO METODOLÓGICO	
4.1 PROPUESTA METODOLÓGICA	pp. 44 - 49
4.2 DESARROLLO PROPUESTA METODOLÓGICA	pp. 49 - 52
CAPÍTULO 5 - RESULTADOS DE LA INVESTIGACIÓN	
5.1 ELEMENTOS PREVIOS	pp. 53 - 60
5.2 EVALUACIÓN DEL PROCESO PARTICIPATIVO	pp. 60 - 79
5.3 GUÍA DE BUENAS PRÁCTICAS PARTICIPATIVAS EN LA PLANIFICACIÓN QUE PERMITEN FORTALECER EL SENTIDO DE GOBERNANZA Y LA PUESTA EN VALOR DEL CAPITAL SOCIAL	pp. 80 - 81
CAPÍTULO 6 – CONCLUSIONES	pp. 82 - 85
REFERENCIAS	pp. 86 - 90
ANEXOS	pp. 91 - 112

INTRODUCCIÓN

El territorio es reflejo de las relaciones, conexiones y redes que generan sus habitantes. Cuando estas no son concretadas en relación a sus intereses comunes y no dialogan entre sí, se traduce en desequilibrios de su ordenación, desatando la incoherencia entre necesidad y territorio, aludiendo a intereses particulares, antes que un bienestar general. Hoy esta es la realidad de muchas ciudades, donde Chile no se queda atrás, que, pese a poseer las instancias de participación que pudieran propiciar al desarrollo de una ciudadanía activa, se traduce en ciudades poco funcionales para sus habitantes, demostrando falencias en los procesos que dan origen a la ordenación del territorio, o en el peor de los casos a quienes participan de estos.

El cómo interfieren los ciudadanos en las tomas de decisiones sobre el territorio, pudiera plasmar la diferencia a un desarrollo sostenido en el tiempo y ayudar a la “construcción social” del mismo. Es por esto que las instancias de participación colaborativa o procesos participativos a nivel local en el contexto de instrumentos de participación implican una poderosa herramienta para generar “buenas prácticas territoriales”, donde aquellos que forman parte del proceso constituyen un “territorio socialmente responsable”, que en su reflejo tiende a ser funcional y a entenderse como un sistema en red dependiente uno de los otros. La construcción de la imagen colectiva del territorio permite mejorar el capital social local, que, en una analogía de barrio, en términos espaciales, respondería a una buena relación entre vecinas y vecinos.

La presente investigación busca identificar en los procesos participativos insertos en la planificación del territorio buenas prácticas que permitan fortalecer los principios de gobernanza desde la ciudadanía y el valor social que esto implica.



El drama de los vecinos de Pucón
La desatada expansión inmobiliaria que destruye la naturaleza y genera gran congestión

Marzo 2019
Fuente: CHV NOTICIAS



Vecinos advierten que trabajos en humedal amenazaría hábitat de aves en Temuco

Agosto 2020
Fuente: DIARIO AUSTRAL TEMUCO

Temuco
Vecinos se niegan a la construcción de edificio en su pasaje

Enero 2011
Fuente: PLATAFORMA URBANA



CAPÍTULO 1

EL PORQUÉ

1.1 JUSTIFICACIÓN DEL TEMA DE ESTUDIO

CIUDADES SIN CIUDADANOS

Se preguntarán, ¿Qué tienen en común las tres imágenes anteriores?, bueno, estas corresponden a espacios dentro de los límites urbanos de sus respectivas comunas donde el ciudadano, en su continuo habitar, expresa que se están pasando a llevar sus derechos ante la intervención de su entorno inmediato, amenazando su calidad de vida. Ya sea, por la intervención insólita de sus bordes costeros, de áreas ecosistémicas o del medio construido, el espacio urbano se está convirtiendo en un lugar de tensión social, de discusión y controversia, advirtiendo que la opinión de quienes habitan importa y no se debe pasar a llevar.

Este es el escenario cada vez más recurrente en el ámbito de la planificación de los territorios, donde desde una teoría ligada a la competencia de algunos pocos, desata en la práctica, una cuota de realismo importante otorgada por quienes son expertos en esta área, los vecinos.

La creciente demanda de una ciudad más democrática, exaltada por una reciente estadillo social y además expuesta hoy en día a situaciones críticas producto de la pandemia que enfrentamos a nivel mundial, ha permitido poner sobre la opinión pública la desigualdad de condiciones que enfrenta la ciudadanía, y a su vez el derecho asociado al querer generar cambios estructurales que inciden sobre su calidad de vida y habitar.

EL ROL ACTUAL DE LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN LA PLANIFICACIÓN DEL TERRITORIO

Si bien la planificación del territorio históricamente se ha desarrollado tras un carácter normativo, a su vez ha vuelto evidente la necesaria relación entre lo que se planifica y lo que se desarrolla, visualizándose como un sistema integrado de planificación, de manera que permita involucrar sus múltiples dimensiones de alcance y constituir, en red, una imagen de ciudad. A partir de la cual se hace necesario reconocer a los diversos actores que constituyen el territorio, usualmente representados por la triada sociedad civil, mercado y Estado. Este último, ha de ser capaz de participar bajo una estructura administrativa organizacional dispuesta a compartir parte del espacio “de poder” que históricamente tienen adjudicado. Otorgando a la ciudadanía un rol de mediador entre el territorio y quienes ejercen el poder político, administrativo y económico, aterrizando la planificación a una escala humana.

El contexto de la planificación del territorio, su carácter normativo y de aplicación técnica pudiesen, en una primera instancia, resultar un terreno árido y poco relevante para el ciudadano; mientras, por otro lado, por su complejidad no se les considere en su desarrollo y solo se les confiera como parte del proceso de validación en la toma de decisiones.

Sin embargo, como parte del hilo de discusión, al considerar el territorio como sistema integrado, es necesario incorporar en su desarrollo y gestión a cada uno de los actores que lo conforman. Y con afán de reivindicar dichas consecuencias e intentar sortear las deficiencias de un sistema sectorialista, se incorporan modelos de gobernanza como una forma reactiva de dar solución a la crisis social territorial de la planificación.

LA CIUDAD POR TODOS Y PARA TODOS

La crítica hacia un urbanismo que favorece el desarrollo de las ciudades hacia soluciones individuales en respuesta a necesidades particulares y guiadas por un interés capital, han dejado de pertenecer a la gente, pero a su vez, han permitido desarrollar nuevas propuestas desde el quehacer como habitante, permitiendo apelar ante la construcción de lo colectivo desde la ciudadanía. Es así como Lefebvre, citado por Mathivet (2010), reconoce la participación como uno de los pilares fundamentales que permiten estructurar los cambios sociales y, por ende, territoriales, cuyos principales actores y agentes de cambio son sus habitantes, quienes permitirán restaurar el sentido de ciudad como un escenario de encuentro para la construcción de la vida colectiva.

Si bien el derecho a la ciudad no corresponde a un derecho en sí mismo, inscribe aquellos existentes desde una perspectiva que alude a un bienestar colectivo e interés general, el cual, asegura Indovina (2004), es necesario reconocer, mediante el lograr identificarse como individuo representado en una decisión que permite generar ciudad, volviendo lo colectivo no solo una oportunidad, si no, una necesidad.

MAÑANA, CIUDAD DESDE LA GOBERNANZA TERRITORIAL

Hasta aquí hemos visto como se ha vuelto necesario involucrar a cada uno de los integrantes que conforman y construyen los territorios, como forma de sostener el desarrollo consciente de la planificación mediante un proceso de participación contextualizado en el territorio que responde a las prioridades requeridas por la población.

Desde lo local, se han realizado múltiples experiencias a nivel mundial que buscan trascender el contexto central y sectorialista en el que hoy se encuentra desenvuelto el mundo de la planificación, siendo las propuestas de participación en base a principios de integración de sus actores y su

sostenibilidad en el tiempo, su mejor aliado para dar lugar a una planificación consecuente con su territorio.

El Observatorio Internacional de la Democracia Participativa (OIDP), ha permitido generar un banco de experiencias locales a nivel mundial, catalogadas como “Buenas Prácticas en Participación Ciudadana”, donde destacan aquellas experiencias participativas que involucran y fomentan a la ciudadanía, abriéndose paso a formar parte del desarrollo de políticas públicas para el desarrollo integral local.

Entre los casos que consideran la planeación local desde su concepción general, nos encontramos con la experiencia de la Alcaldía de Medellín, “Nuevas formas de participación en planeación local y presupuesto participativo” (OIDP - 1, 2019), la cual tuvo como objetivo principal mejorar la calidad de decisiones públicas que involucren a los territorios a través de mecanismos de democracia participativa. Estos se concretaron como espacios de **reflexión colectiva** para la gestión local, ampliando su terreno de aplicación tradicional a plataformas digitales, y consigo, la incorporación de nuevos actores jóvenes, quienes fortalecieron y ampliaron la dinámica participativa. Finalmente, tras 15 años de desarrollo y un trabajo constante con la ciudadanía más allá de la concretización monetaria que implica un presupuesto, se logró sentar las bases del compromiso de **corresponsabilidad** entre sus actores y la planificación del territorio.

Como podemos ver, uno de los instrumentos municipales más reconocido y adaptable a estos procesos participativos es el caso de los Presupuestos Municipales, tomados por muchos municipios y comunidades como la oportunidad de desarrollo de nuevas experiencias debido a sus resultados concretos plasmados en la imagen física y social de la ciudad, como es el caso de equipamientos y programas.

Al igual que Medellín, el Ayuntamiento de Burdeos, con el desarrollo de “Un presupuesto participativo con los colores del desarrollo sostenible” (OIDP - 2, 2019), plateo como objetivo principal ampliar los derechos de la ciudadanía relacionados con la participación política, animando a los habitantes a involucrarse en la toma de decisiones, indiferente su nacionalidad y edad, lo que dio lugar a una **construcción conjunta** de la ciudad entre ciudadanos y representantes, inclusive entre los mismos ciudadanos. Esto se logró gracias a los espacios de apoyo entre el municipio y los representantes de sus habitantes, donde la contraparte municipal ayudo a fomentar el intercambio de ideas, la redacción de propuestas y el desarrollo de graficas ilustrativas, entre otros, formando parte de la **red colaborativa municipal/ciudadanía**. Los proyectos resultantes fueron sometidos a votación del total de la ciudadanía, otorgándoles la oportunidad de priorizar su materialización. Este presupuesto participativo se desarrolló al margen del Pacto de Cohesión Territorial del año 2014, cuya finalidad se centró en aprovechar los **desafíos territoriales como oportunidades de desarrollo** a través de la gobernanza transversal y compartida.

Lo anterior demuestra que los procesos no requieren ser una completa innovación, sino más bien, regresar a los **principios del diálogo y cohabitar** entre los habitantes de un mismo territorio, esto, es a lo que apuestan la gran mayoría de las practicas destacadas por la OIDP desde una apertura de nuevos espacio de conversación entre sus habitantes tras un objetivo común, y que a su vez involucran en su desarrollo dinámicas que permiten fortalecer el compromiso colectivo y apropiación territorial, promoviendo las bases de una cultura participativa.

En el caso de Portugal y su iniciativa “Una comunidad más ilustrada, una comunidad más participativa” (OIDP, s/a) desarrollada en el municipio de Valongo, se propuso como objetivo principal reconstruir la **confianza** de la comunidad, para que esta sea uno de sus mejores aliados en un régimen de gobernanza del territorio y democracia sostenible, donde la educación es una de las mejores

estrategias para poner a disposición de todos el conocimiento y la posibilidad de desarrollar habilidades que permitan generar un criterio necesario para el proceso de toma de decisiones, y a su vez, sensibilizar a la población sobre el territorio en el que viven. Al año 2018, esta experiencia llevaba 4 años de desarrollo de trabajo conjunto municipal y ciudadano, gracias a la implementación de iniciativas que promueven el acceso público a la información, tales como talleres y sesiones presenciales, acompañadas por plataformas digitales. Lo que en consecuencia aumento los niveles de participación de la población joven, otorgo mayor transparencia y orden por parte del municipio y por, sobre todo, sentó las bases de corresponsabilidad de cada uno de los actores involucrados como parte de un “circulo completo”, donde **cada uno y su acción tienen un peso sobre el conjunto.**

En definitiva, las buenas prácticas participativas se logran implementar tras un trabajo continuo y “de la mano” con la comunidad, como expresa el desarrollo temporal de las experiencias destacadas, la base de su desarrollo en el tiempo se materializa gracias a principios de transparencia y de traspaso de información o, en otras palabras, **enseñando** sobre la realidad del territorio. Al poner a disposición de sus habitantes la información necesaria para comprender la complejidad que trae consigo su gestión, y, por otro lado, la experiencia del habitar de la toma de decisiones a quienes lo administran, la planificación se sustenta en argumentos de realidad en sintonía con su territorio.

1.2 PREGUNTA DE INVESTIGACIÓN

Como se ha expuesto en la justificación que sustenta la base del presente estudio, tanto el derecho, como la teoría y práctica de la participación sostienen que; ante la idea de una ejecución consciente y consecuente a los ámbitos que componen su territorio, y el aporte que trae consigo al integrarlos a instancias de planificación urbana; permiten el desarrollo de un instrumento y ciudad coherente con quienes la habitan, y viceversa, una ciudadanía comprometida con el desarrollo colectivo

de su entorno. Ante este ideal, surge la necesidad de estudiar los procesos participativos inscritos en la planificación, y su repercusión sobre el actuar de la ciudadanía y su territorio, concretizando el inicio de la investigación a partir de la siguiente interrogante:

“¿Cuáles son las buenas prácticas en los procesos de participación ciudadana, inscritos en la planificación territorial, que permiten fortalecer la gobernanza y el capital social?”

1.3 OBJETIVOS

Mediante el desglose de los procesos participativos insertos en el contexto de la planificación territorial local, se busca exponer aquellas decisiones, intercambio de opiniones, sistema de relaciones, entre otros, que permiten fortalecer a la ciudadanía respecto a la toma de decisiones y que a su vez fortalecen el desarrollo social a partir de su expresión territorial local.

En definitiva, esto se puede plasmar en el siguiente objetivo general:

“Analizar las buenas prácticas de los Procesos de Participación Ciudadana de los Instrumentos de Planificación Territorial que permitan fortalecer la gobernanza territorial y el capital social a nivel local (en la región de la Araucanía)”

A su vez, para esto es necesario descomponer el objetivo principal mediante objetivos específicos que permitan entender los procesos participativos, por una parte, y por otro, lograr identificar en estos, buenas prácticas que trasciendan al territorio, es por esto que se plantean los siguientes objetivos específicos en función del objetivo general.

- ✓ Identificar los Procesos de Participación Ciudadana en los Instrumentos de Planificación Territorial de la Región de la Araucanía entre los años 2000-2015.
- ✓ De los cuales, en función de la complejidad de sus procesos y material disponible por transparencia, se seleccionarán el o los Procesos de Participación Ciudadana pertinentes a la investigación, de carácter representativo de la región.
- ✓ Al comprender el concepto de participación, se plantea analizar el proceso participativo, he identificar aquellos ámbitos que según su desarrollo permitirán fortalecer el sentido de gobernanza y capital social.
- ✓ Definir las características de las buenas prácticas en participación que permiten fortalecer la gobernanza y el capital social.
- ✓ Elaborar una “guía de buenas prácticas” para su aplicación en los Instrumentos de Planificación Territorial.

Desde una visión preliminar de la información, este cuestionamiento y sus objetivos podrían ser resueltos desde un alcance correlacional midiendo la relación entre ambos conceptos, pero su relación pudiera ser o no consecuencia directa de un buen manejo de las practicas participativas y la incorporación de variables externas. Por lo cual, se optó por un **alcance experimental** de la investigación, con tal de contar con escenario más amplio para resolver el impacto de las decisiones sobre el territorio a partir de documentación y posterior análisis.

CAPÍTULO 2

MARCO TEÓRICO

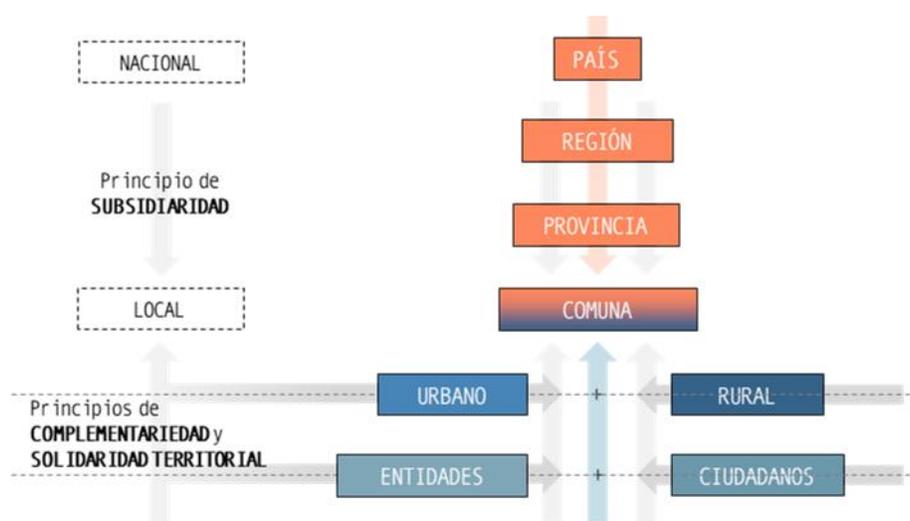
En el presente capítulo, sin afán de realizar un debate en términos de conceptualización histórica, se desarrolla un diálogo bibliográfico que permitirá orientar una interpretación teórica de los conceptos relevantes a considerar en el contexto de la presente investigación. Se propone el marco teórico a partir de la relación concepto contexto que permite abordar la temática en cuestión. La cual, acorde a los dispuesto en los apartados anteriores, se sustenta en una perspectiva crítica del urbanismo que hoy en día se ejerce sobre las ciudades, donde las voluntades colectivas asociadas a las dinámicas sociales y el protagonismo de la comunidad en la toma de decisiones (Mathivet, 2010), trazan la línea que inicia esta investigación.

2.1 LA DIMENSIÓN SOCIAL DE LA PLANIFICACIÓN TERRITORIAL

Como hemos visto, el tiempo ha expuesto una serie de problemáticas ante la proyección y realidad de los procesos de planificación, a partir de los cuales Sabatini y Soler (1995) expresan que *“parece necesario valorar aspectos ahora virtualmente postergados en la planificación urbana, como los económicos y sociales”*, además de considerar la respuesta como ciudad/habitantes y posibles estrategias para enfrentar dichos problemas. Pasar de un contexto completamente rígido y regulado, donde el papel aguanta todo, a uno donde las dinámicas urbanas superan la planificación, y se vuelve necesario observar desde otras perspectivas e incorporar nuevas dimensiones a la esencia de la planificación.

En Chile, la planificación reciente de las últimas décadas ha dado respuesta a los movimientos políticos y económicos de cada una de sus épocas, lo cual, según lo expuesto por De Mattos (2008) y

sintetizado por Orellana, Vicuña y Moris (2017), ha pasado de un modelo centralizado en la década del 60', a una explosión neoliberal en los 70', una vuelta a la economía de mercado en base a una gestión subsidiaria en los 80, y finalmente, con el retorno de la democracia en los 90', se optó por volver a una planificación más estricta en respuesta a los movimientos sociopolíticos, lo que en la interpretación de las palabras de Vicuña (2013) responde al volver a la zonificación y límites como control tardío a los movimientos de épocas anteriores. Lo que finalmente hoy en día se ve reflejado en la incidencia del mercado sobre las competencias municipales, instaurando un modelo de planificación permeado por la economía de producción y riquezas, y una relación condescendiente entre el sector público y privado, donde el Estado actúa como regulador de las múltiples dimensiones y relaciones que conforman el territorio, definiendo aún más el centralismo en todas sus expresiones. En su aplicabilidad es donde nos encontramos con uno de los grandes desaciertos de su lógica administrativa al no asumir que las problemáticas territoriales, urbano-rurales, poseen una naturaleza "multiescalar".



G1

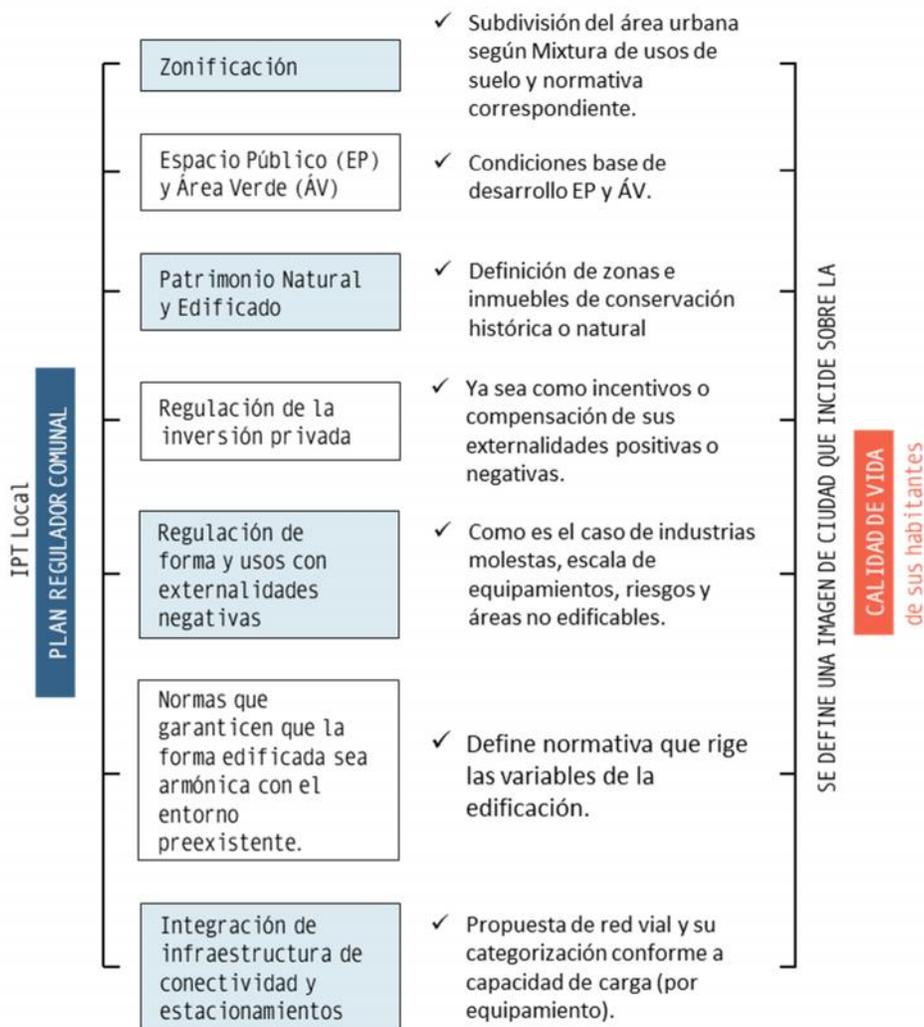
GRÁFICO 1 – TERRITORIO RED
 Elaboración propia en base a Arenas (2005) y Farínós (2009)

Lo que según Arenas (2005) y Farinós (2009), se puede resolver desde articulaciones verticales basadas en principios de subsidiaridad territorial, y las imprescindibles relaciones a nivel horizontal en base a principios de complementariedad y solidaridad territorial, en contexto de la diversidad de nuestro territorio. Volviendo necesario entender que las relaciones entre sus diferentes componentes van más allá de la *“zonificación y límites”*, o más allá del polígono, constituyendo un *“territorio-red”* (G1).

Una red, o un sistema de relaciones interconectadas a diferentes escalas que constituyen un territorio. Esta analogía nos ayuda a comprender la importancia de cada uno de los actores en la toma de decisiones, que pese a que algunos estén en un nivel administrativo y político inferior, son la base de un *“tejido asociativo”* fuerte, denso y representativo, el cual Font y Blanco (2006) destacan como uno de los factores más importantes para hacer que la democracia funcione, donde, quienes otorgan una cuota de realidad y se les declara expertos en esta materia, son los ciudadanos.

Al redirigir la discusión al contexto de planificación local, las políticas de regulación de los usos de suelo y su expresión edificatoria son el marco orientador de las intervenciones sobre el territorio, el cual se plasma en el Instrumento de Planificación Territorial (IPT) correspondiente al Plan Regulador Comunal (PRC), como mecanismo legal mediante el cual los municipios pueden conducir el desarrollo urbano. A simple vista, resulta difícil identificar en un contexto normativo y regulatorio los impactos que trae consigo los instrumentos resultantes de los procesos de planificación sobre el diario vivir de sus habitantes, y, por ende, relacionar su interés por formar parte de las decisiones competentes con su perfil de usuarios del territorio. Sin embargo, Orellana, Vicuña y Moris (2017), plantean su relación directa con la Calidad de Vida Urbana, como reflejo de una planificación territorial consciente de su impacto. Lo que involucra las disposiciones normativas de la planificación relacionadas con las categorías de vivienda y entorno, salud y ambiente, conectividad y movilidad, y ambiente de negocios, a partir de las dimensiones evaluadas en el Índice de Calidad de Vida Urbana (ICVU) del MINVU. En relación a esto,

los autores sistematizan aquellas relaciones normativas y sus impactos, en 7 categorías de análisis relacionadas a las competencias del IPT, dispuestas en el siguiente gráfico (G2).



G2

GRÁFICO 2 - IPT Y CALIDAD DE VIDA
Elaboración propia en base a Orellana, Vicuña y Moris (2017)

La incidencia directa de las decisiones normativas territoriales sobre la calidad de vida de sus habitantes, obligan al giro gradual de la planificación urbana hacia el integrar como base fundamental de su estructura a quienes la habitan, dando paso a lo que es denominado por Zoido (2007) y destacado por

Manero (2010) y Farinós (2007) como, una “*nueva cultura política*” en base a una “*ciudadanía activa, organizada y consciente de los problemas que afectan al entorno de vida y actividad*”, lo que implica refundar uno de los principios sustantivos de la ordenación del territorio, la noción de Gobernanza.

2.2 GOBERNANZA DESDE EL TERRITORIO

La integración de los diferentes actores y niveles que inciden sobre el territorio apuesta por el desarrollo de una visión compartida desde la sociedad hacia los asuntos políticos-administrativos en lo que se desenvuelve su planificación. Es así como el valor de lo colectivo pone en duda las competencias de los gobiernos o entidades responsables bajo el concepto de Gobernanza, el cual al contextualizarse en el territorio es interpretado por Farinós (2007) como una “*emergencia y puesta en práctica de formas de participación y gestión de las dinámicas territoriales innovadoras y compartidas, respaldadas por la multiplicidad de actores que comparten unos objetivos y conocen y asumen cual debe ser su papel en la consecución*”.



Es así como el autor logra identificar el concepto de gobernanza y su alcance a través de cuatro dimensiones sobre el territorio: desde su condición multinivel, acorde a los principios de subsidiariedad y proporcionalidad; del desarrollo económico, acorde a las competencias y recursos disponibles; horizontal, y su relación directa basada en la cooperación entre territorio y políticas; y desde la participación o democracia deliberativa a nivel local.

A partir de aquí, Farinós nos da a entender que la gobernanza corresponde a un práctica o proceso de organización propia de los actores y sus intereses sobre el territorio, que al basar su dialogo en principios de interacción, pudiese ser reconocida como una *“capacidad que tienen las sociedades humanas”*, a la cual Calame y Talamant (1997) aluden como una acción de autoadministración, atendida por la conciencia entre sociedad y territorio. Al destacarse la gobernanza como una capacidad, responde al hecho de que se puede trabajar y construir, involucrando, desde una de sus dimensiones la mejora del proceso de toma de decisiones netamente legislativo y político que involucra desde herramientas de administración estatal hasta políticas locales, y , por otro lado, también se puede lograr desde la puesta en práctica de formas de planificación y gestión de las dinámicas territoriales innovadoras y compartidas, basadas en la relaciones, negociación y toma de consenso , a favor de objetivos comunes respaldados por la participación de múltiples actores, una plataforma de *“planificación colaborativa”* (Healy, 1997).

Pese a distinguirse la participación como parte del carácter intrínseco de las sociedades humanas, en la práctica habitual son requeridos esfuerzos que durante años han sido inhibidos en el territorio, escondiendo sus *“habilidades”*, y que han remitido al ciudadano a ser objeto de validación en la planificación del territorio, cuestionando la relación entre ciudadanía y quien ejerce el poder. Lo cual, según Rubio (2007), no permitió el desarrollo de un pensamiento colectivo ante la discusión de un bien común.

El paso de estas condiciones de gobierno, como menciona Farinós (2015), *“más rígidas y menos flexibles”*, a la gobernanza, *“como proceso”* permiten adaptar las políticas públicas a los territorios, su red de trabajo colaborativo y la construcción del sentido de lo colectivo. Reforzando la idea de que se *“ha de empezar a resolver desde abajo”*, expresión compartida con Prieto (2010), y potenciar *“los valores de la sociedad con el respaldo de los individuos y grupos”*, acorde a Charlick (1991) citado por Manero (2010), a partir del *“empoderamiento”* de aquellos que han sido perjudicados y demandan la necesidad de un cambio en un su contexto y/o ámbito cercano, y contando con las herramientas necesarias, pudiesen concretizar sentar las bases de una Gobernanza local desde la puesta en valor de sus propios intereses.

LA PUESTA EN VALOR DEL CAPITAL SOCIAL

Hoy en día, en un contexto global de integración, y de revalorización del ámbito local la participación juega un papel fundamental en su definición, a modo de garantía de la lucha por la mejora de las condiciones de vida de la ciudadanía.

La construcción colectiva del territorio permite a su vez generar pertenencia sobre los procesos participativos y sus resultados, haciendo del territorio una construcción social, de relaciones y redes interconectadas en la consolidación de un bienestar mutuo. La constitución del capital social en beneficio del desarrollo territorial es definida por Coleman (2000) como *“la habilidad de las personas para trabajar juntos en grupos o en organizaciones, volviéndose un aspecto voluntario de convivencia y siendo reflejado en la ordenación del territorio”*.

Esta habilidad es parte de lo que conocemos como nuestra identidad, reflejo de la herencia cultural como individuos pertenecientes a un determinado territorio, lo cual, según Mead (1934) es el *“conjunto organizado de actitudes comunes a un grupo, y que son asumidas por el individuo para su*

comportamiento". Acorde a lo expuesto por Berger y Luckman, en la *"Construcción de la realidad"* (1968), como individuos nacemos con la predisposición del formar parte de un determinado grupo, cuya cultura y dialéctica, han sido y seguirán siendo sociabilizadas, yuxtaponiendo historias, al punto de permitirle a uno, como individuo, identificarse y formar parte de su construcción colectiva de la identidad como comunidad.

Es así como la puesta en valor del capital social no es más que otorgar valor a un sistema de relaciones, complejo, pero a su vez funcional que dicta las bases de nuestra identidad territorial. Donde se entiende que, cada uno de sus componentes tiene un papel fundamental en la obtención de sus objetivos, donde uno de los mecanismos que abren paso al diálogo y articulación, es la sociabilización.

Las sinergias de cooperación y dinámicas participativas desarrolladas en las unidades barriales constituyen la esencia del desarrollo desde lo comunitario y colectivo, donde la participación ciudadana, como afirman Font y Blanco (2006) "puede ser un instrumento de creación de lo que en los últimos años se ha llamado, capital social".

2.3 LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA COMO INSTRUMENTO DE CAMBIO

La evolución de la sociedad y el carácter individual, han sido respuesta constante a cambios sociales, históricos y culturales a lo largo del tiempo, donde se han destacado históricamente dos frentes validados por la estructura social de las épocas para poder entender la participación en la sociedad, el primero hace referencia a la capacidad de poder emitir mi voluntad a través de un voto o el hecho de que mis intereses sean representados por alguien ante decisiones ya evaluadas por una contraparte técnica que, involucra a su vez, un aspecto político y deber como ciudadano que conlleva el concepto. Por otro lado, hoy en día está tomando más protagonismo, lo entendido por Velásquez y González

(2006) como, un proceso del cual forman parte los diferentes “sujetos”, ya sean colectivos o individuales, acorde a sus intereses y su respectiva interpretación del entorno “con el fin de mantener, reformar, o transformar el orden social y político”.

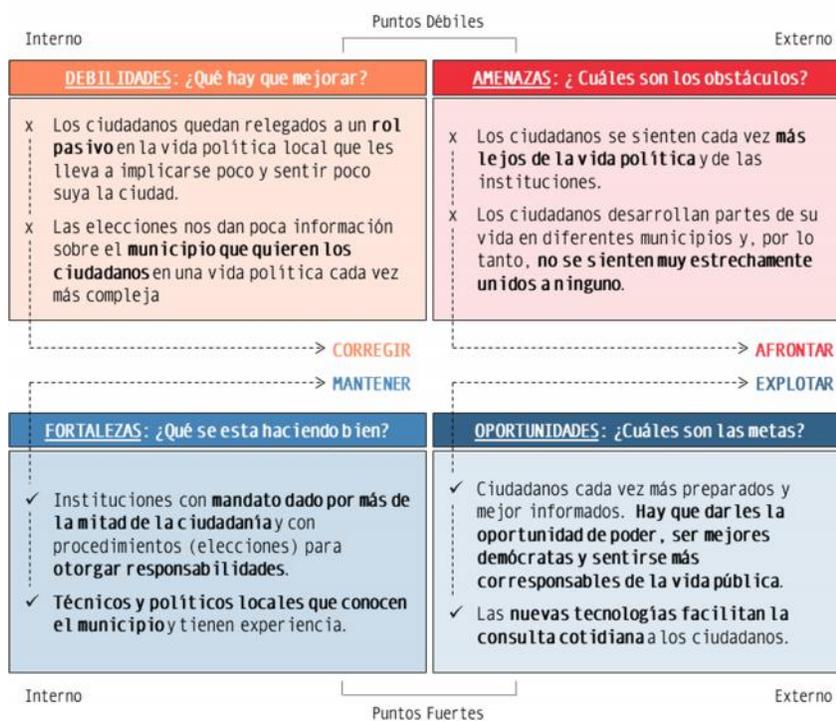
De lo anterior, destaca una dicotomía, que a su vez comprenden el proceso de participación como un deber y derecho, en respuesta a nuestros intereses. Avocando a la conceptualización de participación ciudadana como una instancia de mediación entre quienes aplican el poder y quienes habitan el territorio, donde se buscan compartir ambas perspectivas e incidir de alguna manera con tal que ambas posturas sean representadas. Es así como Díaz (2017), expone que la participación ciudadana involucra *“cualquier forma de acción colectiva, de reivindicación o de respuesta a las convocatorias formuladas por el gobierno para incidir en las decisiones de las políticas públicas”*, destacando que la exposición de la opinión de cualquier ciudadano tiene poder de hacer un cambio mientras sea capaz de repercutir sobre la toma de decisiones, y mientras exista el espacio para esta retroalimentación.

Hasta este punto la participación, a modo de analogía, se pudiese interpretar como un “proceso y escenario” (Velásquez y González, 2006) que, intenta comprender las dinámicas sociales sobre el territorio y, a su vez, ser la plataforma de exposición de la expresión y/o ideas de sus múltiples actores.

El involucrar a la ciudadanía en procesos participativos, es parte de la práctica necesaria para integrar a todos los actores del territorio desde una perspectiva multidisciplinaria y multiescalar, donde todo aquel que habite en el territorio sea partícipe, respondiendo al desarrollo desde la construcción de la *“inteligencia colectiva”*, como conceptualiza Restrepo (2001), a partir de la cual la ciudadanía logra identificar cuáles son sus vías de desarrollo en relación a un bien mayor o común, dando lugar a la génesis de un “nuevo” modelo de gobernar, desde lo colectivo, sentando las bases de una sociedad democrática.

La constante adecuación del concepto de democracia acorde a su contexto temporal, nos han permitido hoy entenderla como *“un régimen político donde la titularidad del poder lo ejerce el pueblo a través de mecanismos institucionales”* (BCN-1, 2018). Sin embargo, el uso de este concepto no solo se encasilla en un aspecto político y administrativo, si no que resguarda tras su conceptualización ideales de igualdad, representatividad, justicia, respeto y participación, exponiendo como uno de sus principales fundamentos el reconocimiento de la dignidad de cada individuo, por ende, el valor de su libertad de expresión, decisión y elección toman relevancia en los procesos de toma de decisiones.

Como podemos ver, el incorporar la participación como un de las herramientas básicas y decisorias para el desarrollo de la democracia, pero ¿Por qué no es tan obvia su aplicación como parece?, con objeto de plasmar el por qué en argumentos, Font y Blanco (2006) realizan una radiografía de la democracia a nivel local, lo que permite identificar sus Debilidades, Amenazas, Fortalezas y Oportunidades expresados en el siguiente gráfico (G4).



G4

GRÁFICO 4 - LA DEMOCRACIA LOCAL A PRINCIPIOS DEL SIGLO XXI - ANÁLISIS DAFO + CAME
Adaptación en base a Cuadro 1 (pág. 25) de Font y Blanco (2006)

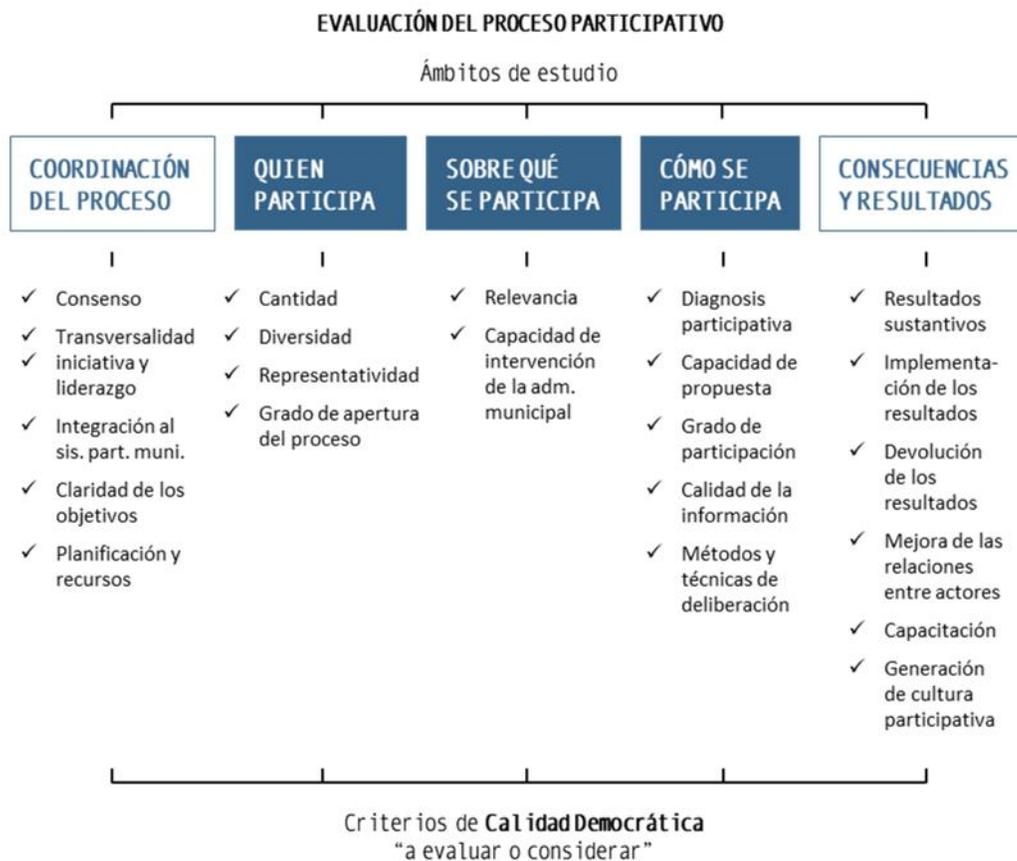
Evidentemente, la relación política y administrativa asociada a la participación de la ciudadanía marcan la diferencia entre un punto débil o fuerte que trasciende más allá de ámbito de decisión, lo que implica involucrar a la ciudadanía como parte de un colectivo que vela por un bien común y comparte el sentido de corresponsabilidad de la vida pública. Aludiendo a que la democracia como *“legítima forma de vida comunitaria requiere de ciudadanos no sólo convencidos de ella, sino capaces de ejercerla; y las instituciones y sus gobernantes deberían ser reflejo de esto”*, acorde a lo expresado por Hernández (2010) respecto a Rubio (2007), constituyendo la anhelada gobernanza desde los territorios.

Y ahora, ¿Cómo debiese desarrollarse la participación para dar paso al desarrollo de la gobernanza territorial?, según Font y Blanco (2006), *“la gente solo participara si el proceso participativo es ampliamente visible, si los objetivos de la participación son claros, si tienen certeza de que la participación no implicara una perdida inútil de su tiempo, si prevén que podrán expresar sus opiniones libremente y perciben que , efectivamente, las autoridades políticas tendrán en cuenta su opinión”*, lo que involucra estar en conocimiento del contexto y cultura donde se ven insertos.

PROCESOS PARTICIPATIVOS HACIA LA GOBERNANZA TERRITORIAL MEDIANTE LA PUESTA EN VALOR DEL CAPITAL SOCIAL

El OIDP mediante su *“Guía Práctica de evaluación de Procesos Participativos”* (2006) intenta definir criterios acordes a el concepto de proceso relacionado con la participación, aludiendo a que en su adecuada expresión *“no es un momento puntual más o menos relevante y trascendente”*, sino que, constituye una práctica sistemática y parte de un contexto que lo permite. En este, influyen diferentes ámbitos correlacionados entre si con la única finalidad de dar paso a una *“auténtica práctica de la participación ciudadana”* en materias de calidad, es decir, que sea reconocida como tal. Si bien, la

evaluación es una cosa, a partir de los criterios establecidos, se puede interpretar una suerte de pauta contextualizable a cada territorio, con el afán de perseguir un proceso participativo exitoso.

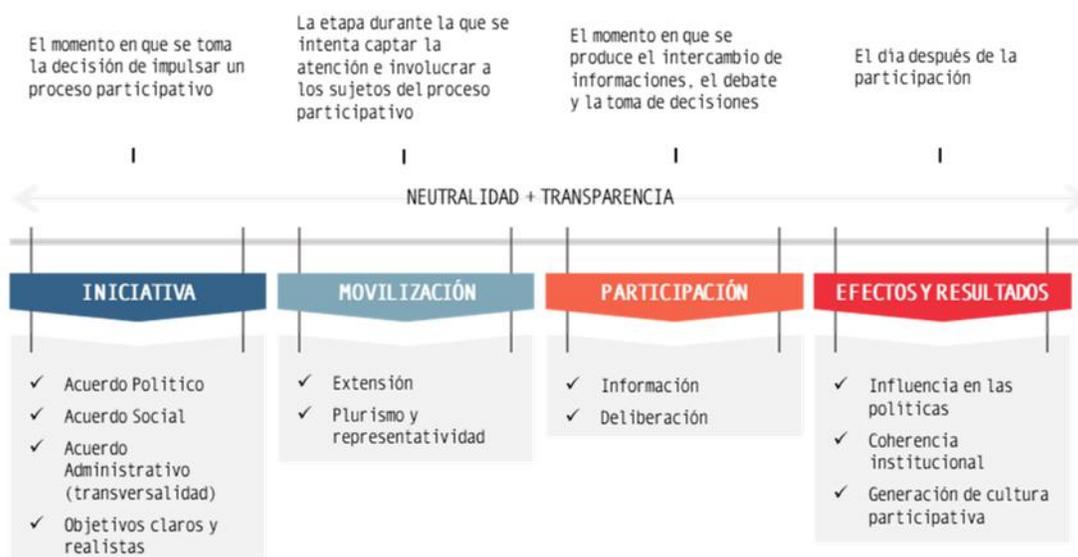


G5

GRÁFICO 5 – ÁMBITOS Y CRITERIOS DE EVALUACIÓN DEL PROCESO PARTICIPATIVO
Elaboración propia a partir de OIDP (2006)

Los cinco ámbitos que se plantean; coordinación del proceso, quien participa, sobre qué se participa, cómo se participa y, las consecuencias y resultados; reconocen la participación como un sistema complejo, donde sus partes inciden ya sea de manera directa o indirecta sobre la integración al proceso a la ciudadanía, atribuyéndole el peso de sus consecuencias a la coordinación. A partir de la cual dialogan quienes participan en función de la temática a abordar, siendo el ámbito del como clave para involucrar a los actores en la construcción de un proceso participativo de calidad democrática.

Además de comprender la participación como proceso, Font y Blanco (2006) incorporan a la discusión el concepto de evolución, aludiendo que, acorde a su avance y concretización de la participación y resultados, el proceso evoluciona desde la iniciativa o idea a efectos o resultados medibles. Lográndose diferenciar cuatro etapas (G6), sobre las cuales inciden criterios generales en todo su desarrollo.



G6

GRÁFICO 6 – FASES Y CRITERIOS A CONSIDERAR EN LA PARTICIPACIÓN
Adaptación a partir de Font y Blanco (2006)

Respecto a la “*visibilidad y transparencia*”, los autores destacan como necesario externalizar el proceso a aquellos ciudadanos que no forman parte directamente del mismo, pero, que eventualmente pudieran incorporarse al contar con la información necesaria y desarrollarse la participación bajo un concepto abierto, fortaleciendo el derecho a participar desde la responsabilidad del proceso con la ciudadanía.

Por otra parte, la *“neutralidad organizativa”* a la que hacen referencia, alude a que el proceso participativo no busque únicamente resolver los intereses político-administrativos, sino más bien que permita diversificar y exponer las realidades de todos los actores, sin preferencias, promoviendo de esta forma las bases de un proceso neutral.

Una vez resuelta la estructura de los procesos participativos, es necesario hacer hincapié en uno de los ámbitos que dirige parte del proceso y guarda relación con la intensidad o nivel de participación, el *¿Cuánto trasciende mi opinión en el desarrollo de un cambio?*, Arnstein (1969), es una de las autoras que reflexiona entre la relación entre participación ciudadana y poder ciudadano, aludiendo a que *“la participación sin una redistribución del poder es un proceso vacío”*.

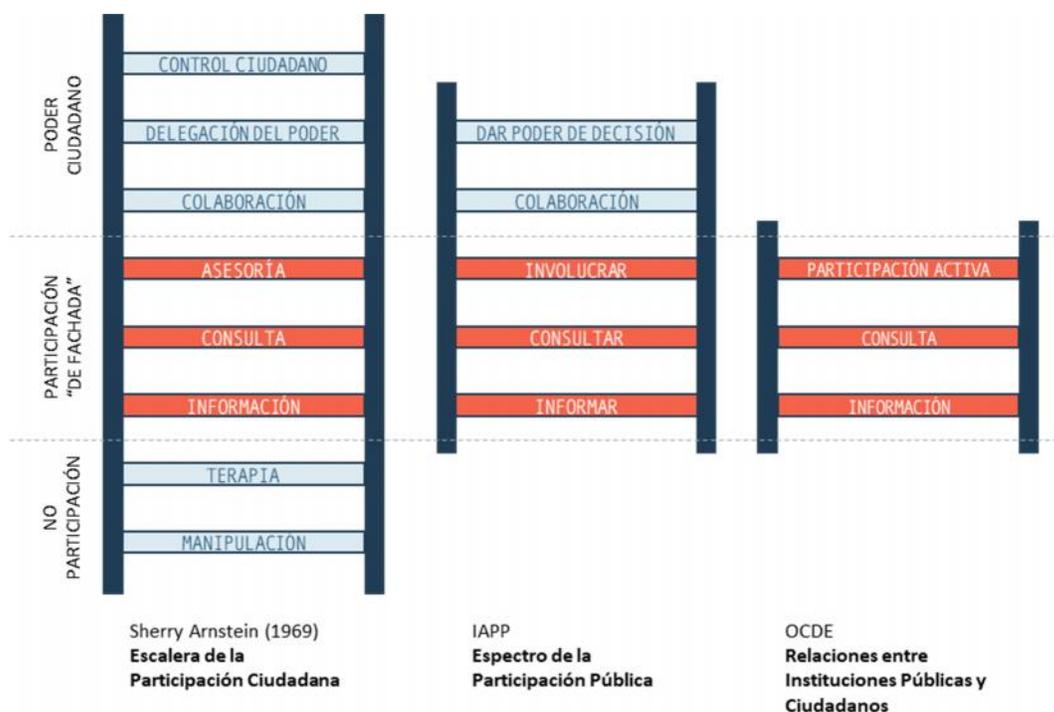


GRÁFICO 7 - MODELOS Y ESCALAS DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA
Adaptación en base a Pr ieto (2010)

Es así, como Arnstein, y su amplia divulgación entre la búsqueda de casos que expresaran el poder ciudadano, logra establecer 3 niveles de participación donde, aquellos que se ubican en la “*participación de fachada*”, responden a instancias fácilmente identificables en procesos aparentemente participativos, que no aseguran la implementación de sus resultados y actúan con objeto de “*amansar la inquietud ciudadana por tener voz y ser escuchados*”, refiriéndose Prieto (2010) a las pretensiones de dichos procesos.

En el gráfico (G7), a modo de comparación realizada por Prieto, se logra visualizar el alcance atribuible por nuevas instituciones al concepto de participación, que irónicamente son categorizados como “*de fachada*” por Arnstein. Aludiendo a la limitación de la participación a instancias que pudiesen ser no determinantes, o vinculantes, en la toma de decisiones.

El nivel de participación corresponde a uno de los cuantos criterios a considerar dentro del desarrollo de un proceso participativo, no siendo el único determinante en la incidencia de la opinión de la ciudadanía sobre las temáticas en cuestión. La OIDP, al igual que intenta resolver aquellos criterios que otorgan calidad democrática a los procesos participativos (2006), da lugar a una guía que permite identificar aquellas buenas prácticas participativas y sus variables que inciden sobre el desarrollo ideal de un proceso que invita al desarrollo de una “*ciudadanía activa*”.

BUENAS PRÁCTICAS PARTICIPATIVAS

Si bien, la palabra “*Buenas*”, hace referencia a una valoración de algo que se ha hecho o resuelto de forma correcta y “*Prácticas*” a experiencias o procesos, se entiende como una expresión de calidad conforme a un trabajo, que, en lo práctico, ha traído buenas consecuencias. Situación que es necesaria en los procesos participativos en el ámbito de la planificación territorial, al intentar perseguir un modelo de “*democracia participativa*” que busca promover los intereses de la ciudadanía hacia nuevos

horizontes de gobernabilidad desde sus territorios, en respuesta y necesidad de mejorar experiencias que han resultado insatisfactorias en su proceso, y por otro lado difundir aquellas que han sido llevadas a cabo con éxito.

Acorde a lo dispuesto por el OIDP (2007), una buena práctica inserta en el contexto de promover a la ciudadanía y la mejora de su gobernabilidad debe procurar *“conseguir mayores cuotas de igualdad, el fortalecimiento de la ciudadanía, una mayor legitimación y confianza en los poderes públicos, y una mayor eficiencia de la gestión pública”*. Situación que en su mayoría va más allá de abrir un espacio al diálogo e información, sino que busca trascender hacia la consolidación de una cultura participativa inscrita en las capacidades intrínsecas de sociabilización del ser humano, responsabilizándolo como cogestor de las resultantes del proceso participativo y así despertar el valor de lo colectivo, como la base integrada de la toma de decisiones.

		CRITERIOS DE CALIDAD PARA PROCEDIMIENTOS PARTICIPATIVOS				
		COORDINACIÓN	QUÉ	QUIÉNES	CÓMO	CONSECUENCIAS
CRITERIOS DE BUENAS PRÁCTICAS	INNOVACIÓN		X	X	X	
	TRANSFERIBILIDAD	X	X	X	X	
	FACTIBILIDAD				X	
	IMPACTO POSITIVO					X
	PLANIFICACIÓN					
	RESPONSABILIDADES DEFINIDAS			X	X	
	SISTEMA DE EVALUACIÓN				X	
	LIDERAZGO SÓLIDO	X				
	IMPLICACIÓN DE LA CIUDADANÍA			X	X	
	RECONOCIMIENTO ENTRE PARES				X	

G8

GRÁFICO 8 – PROCEDIMIENTOS PARTICIPATIVOS Y BUENAS PRÁCTICAS
Adaptación a partir de OIDP (2007)

2.4 INTERPRETACIÓN TEÓRICA

La planificación del territorio puede ser para muchos un ámbito difícil de abordar, complejo de entender y casi imposible de lograr incidir. Para el común de la ciudadanía, resulta un contexto donde uno “no tiene nada que hacer”, si me invitan “¿para qué? si ya lo tienen todo resuelto”, o al minuto de ver resultados, “eso no es lo que quería, a mí no me representa”, en respuesta a prácticas político-administrativas que llevan años tomando decisiones, que como pudimos ver en apartados anteriores, nos involucra a todos.

El marco teórico y su orden sustentan que el giro de la planificación hacia la ciudadanía y sus derechos apuesta por volver a las raíces de la sociabilización de los problemas cotidianos. El intentar salir del predio que resguarda tu habitar y centrarse en demandas que hablen por un bienestar común. De manera de acercar el concepto de gobernanza a la ciudadanía, quienes son efectivamente capaces de exigirla y ejercerla, correspondiendo a su competencia como “expertos en lo cotidiano”, según Font y Blanco (2006).

Acorde a este “nuevo modelo de gobernanza” a partir de la necesidad y urgencia de tomar el rol como habitantes del territorio y ser parte responsable de su ordenación. Es necesario destacar que requiere de una contraparte municipal, que permita acoplarse a las demandas territoriales, abriéndose a la posibilidad de realizar sinergias multiescalares que permitan una adecuada cohesión territorial, con la finalidad de lograr un desarrollo equilibrado y sostenible a partir del valor del conjunto del “territorio-red”, descrito por Arenas (2005) y Farinós (2009), que comprende como base de su desarrollo funcional a la ciudadanía.

CAPÍTULO 3

CONTEXTO DEL ÁMBITO DE ESTUDIO

3.1 INSTRUMENTOS DE PLANIFICACIÓN TERRITORIAL LOCAL

Actualmente el marco normativo bajo el cual se inscribe la participación ciudadana para la formulación de proyectos de planificación territorial es de carácter general y solo se especifica dependiendo las bases de licitación de cada instrumento en cuestión.

A nivel nacional, la normativa vigente reconoce tres instrumentos de planificación territorial que poseen como ámbito de aplicación el nivel comunal, además de estar insertos dentro de las funciones privativas de la unidad municipal. Estos, acorde a la definición del Ministerio de Vivienda y Urbanismo (MINVU) (s/a), corresponden a:

- ✓ Plan Regional de Desarrollo Urbano (Art. 2.1.5. OGUC), instrumento de Planificación Territorial que establece la estructuración del sistema de centros poblados de la región, sus relaciones espaciales y funcionales, además de las metas estimadas de crecimiento de estos.
- ✓ Plan Regulador Intercomunal (Art. 2.1.7. OGUC) Instrumento de Planificación Territorial que regula el desarrollo físico de las áreas urbanas y rurales de diversas comunas, que, por sus relaciones, se integran en una unidad urbana.
- ✓ Plan Regulador Comunal (Art 2.1.10, OGUC) Instrumento de Planificación Territorial con carácter normativo que establece el límite de las áreas urbanas de las comunas, las condiciones de ocupación del territorio a través de normas urbanísticas, las vías estructurantes y las zonas o inmuebles de conservación histórica.

De los tres instrumentos anteriormente expuestos, el que se revuelve desde mayores aspectos participativos concluyentes es el Plan Regional de Desarrollo Urbano (PRDU), sin embargo, su carácter

resolutivo en la medida de cumplimiento de los aportes realizados por la ciudadanía es de carácter indicativo en el largo plazo, situación que obliga a una constante variación en su aplicación pudiendo o no ejecutarse.

Por otro lado, los Planes Reguladores Intercomunales (PRI) que conjugan más de una comuna a la vez con el mérito de aunar esfuerzos por el desarrollo conjunto de aquellas unidades territoriales conocidas como áreas metropolitanas no se han llegado a consolidar en la Región, por lo que no responden a procesos posibles de ser evaluados en esta investigación.

Finalmente, la amplia trayectoria que han cursado los Planes Reguladores Comunes (PRC) en la región y su carácter obligatorio al contar con la responsabilidad normativa de las edificaciones a proyectarse en la zona e integra a su vez varios estudios anexos que condicionan los lineamientos de crecimiento urbano a partir de su publicación, permiten considerarlos como casos de análisis. Sin embargo, sus efectos a largo plazo, las normas de excepción que inciden sobre sus cumplimientos, y la mala fama de lo largo de sus procesos de formulación derivados de extensos procesos burocráticos, le hacen perder importancia a la hora de pensar en la planificación del territorio. Pese a este resulta ser un escenario idóneo respecto a la información existente y la multiplicidad de procesos participativos que se han de tener en consideración cuando se habla del carácter de ciudad.

3.2 PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN EL CONTEXTO MUNICIPAL DE LA REGIÓN DE LA ARAUCANÍA

En una primera instancia, la participación ciudadana es exigida por el capítulo No. 93 de la **Ley Orgánica de Municipalidades** (2006), donde se estima que “cada municipalidad deberá establecer en una **ordenanza modalidades de participación de la ciudadanía local**”, donde se han de considerar características pertinentes al entorno y quehacer comunal sobre el cual se va a ejercer, incluyendo la conformación de la población en sus diferentes expresiones. Constituyéndose como un proceso a considerar ante la oportunidad de requerir de la expresión o representación de sus habitantes en proceso de discusión y definición de orientaciones para la administración y gestión del territorio.

A su vez, esta es normada por la **Ley N° 20.500** (2011) “**Sobre Asociaciones y Participación ciudadana en la Gestión Pública**”, donde el Estado reconoce y otorga una garantía del derecho a participar de las personas en temas de “política, planes, programas y acciones”, bajo un marco de corresponsabilidad entre la ciudadanía y el estado. Con objeto de volver más eficientes los mecanismos de vinculación y comunicación entre gobierno y organizaciones sociales.

Sin embargo, la bajada a nivel local y con miras hacia la planificación territorial debiese implicar más allá del compromiso municipal del hacer efectivos estos espacios de participación en el desarrollo de sus instrumentos respaldados por una exigencia legal y normativa. El buscar la real participación e involucramiento de sus colectivos participantes, el como se desarrolla para cumplir con la corresponsabilidad que pretende otorgar la Ley.

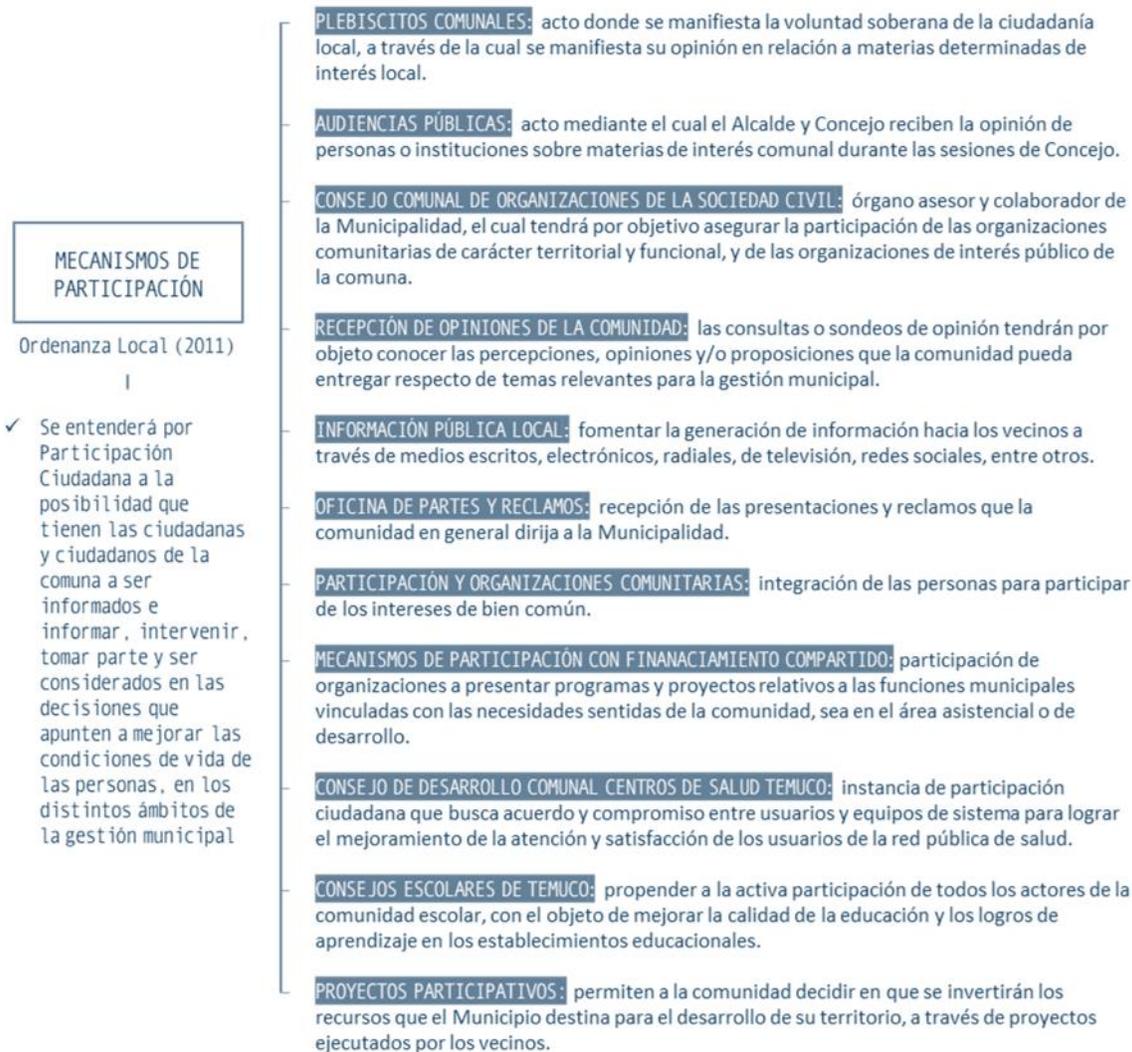
Al realizar un barrido de los instrumentos territoriales existentes que consideran participación ciudadana en su desarrollo, son pocos los que destacan al transparentar los procesos realizados e involucrados en su desarrollo.

	Provincia	Comuna	Estado PRC	Publicación Diario Oficial		Proceso PAC Publicado.
				Original	Ultima Publicación	
INTRUMENTO DE PLANIFICACIÓN PLAN REGULADOR COMUNAL (PRC)	Malleco	Angol	Desactualizado Modificado	1987	2002	-
		Renaico	Actualización Parcial	2012	-	-
		Collipulli	Desactualizado P. Modificación	2009	2013	No
		Lonquimay	Desactualizado P. Modificación	1978	-	-
		Curacautín	Desactualizado P. Modificación	1989	-	-
		Ercilla	Desactualizado P. Modificación	1941	-	-
		Victoria	P. Modificación P. Actualización	1992	2010	No
		Traiguén	Desactualizado P. Modificación	1991	-	-
		Lumaco	P. Formulación	-	-	-
		Purén	Desactualizado P. Formulación	1967	-	-
		Los Sauces	P. Formulación	-	-	-
	Cautín	Temuco	Desactualizado P. Modificación	2010	2015	Si
		P. las Casas	Desactualizado P. Formulación	1983	-	-
		Lautaro	Modificado	1988	2017	-
		Perquenco	P. Formulación	-	-	-
		Vilcún	P. Formulación	-	-	-
		Cunco	Actualizado	2017	-	No
		Melipeuco	P. Formulación	-	-	-
		Curarrehue	P. Formulación	-	-	-
		Pucón	Desactualizado P. Modificación	1994	-	-
		Villarrica	Desactualizado Modificado	1992	2017	No
		Carahue	Desactualizado Modificado	1989	2013	No
		Freire	Desactualizado P. Modificación	1966	-	-
Gorbea	Actualización Parcial	2012	-	No		
Loncoche	Desactualizado P. Modificación	1991	2004	No		

TR1

TABLA RESUMEN 1 - ESTADO DE LOS PLANES REGULADORES EN LA REGIÓN DE LA ARAUCANÍA
Fuente de Elaboración propia en base a la información municipal de cada comuna y lo expuesto en MINVU (s/a)

Bajo el intento de adaptar y actualizar la normativa municipal en materias de participación ciudadana según el interés local, la Municipalidad de Temuco plantea los siguientes canales de participación definidos y regulados por la Ordenanza Local N°3 (2011), con objeto de promover la participación de la comunidad local en el progreso económico, social y cultural de la comuna.



G10

Si bien la finalidad del presente estudio pretende ser aplicable de manera general a otros territorios, para dar validez a la Matriz de Evaluación, se aplicará al contexto de estudio que abrió la discusión ante esta investigación, ese es el caso de la ciudad de Temuco.

3.3 TEMUCO COMO CASO DE ESTUDIO

El vigente Plan Regulador de Temuco del año 2010, corresponde al instrumento de planificación territorial que aplica sobre la comuna, el cual entre los años 2014 y 2015 comenzó su proceso de diagnóstico para el posterior desarrollo de su actualización, debido a su descontextualización y obsolescencia de algunos de especialidades que dieron origen al Plan, lo que a su vez generó una serie de problemáticas de aplicación en normas, énfasis de desarrollo y promoción de la gestión urbana (Municipalidad de Temuco, 2015).

Una de las destacables problemáticas que presentaba dicho IPT, corresponde a la desactualización y desconocimiento de las áreas de riesgo dentro del límite urbano, por lo que su actualización debió que parte de las áreas entendidas como Amanecer y Costanera de Cautín, está en situación de riesgo por inundación del Río Cautín, mientras que la zona de Pedro de Valdivia, está inserta en áreas de remoción en masa, situación desconocida por falta del trabajo intersectorial y multidisciplinar, que puso en exposición y vulnerabilidad a los habitantes de esos sectores ante la falta de seguimiento y control, de las dinámicas urbanas, y la flexibilidad del IPT vigente ante el mercado inmobiliario, que ante su afán de venta y ganancia, no discrimina por terrenos seguros, sino ante aquellos más baratos, lo cual a su vez es incentivado por técnicos institucionales a nivel nacional, con efecto de trasgredir la normativa vigente y contar con “normas de excepción” que lo permiten. Uno de los cuantos casos a nivel nacional que dejan claro que la planificación se ha limitado a algunos de los

actores territoriales, y sus beneficios particulares, por sobre el bien común y la lectura de un territorio en red.

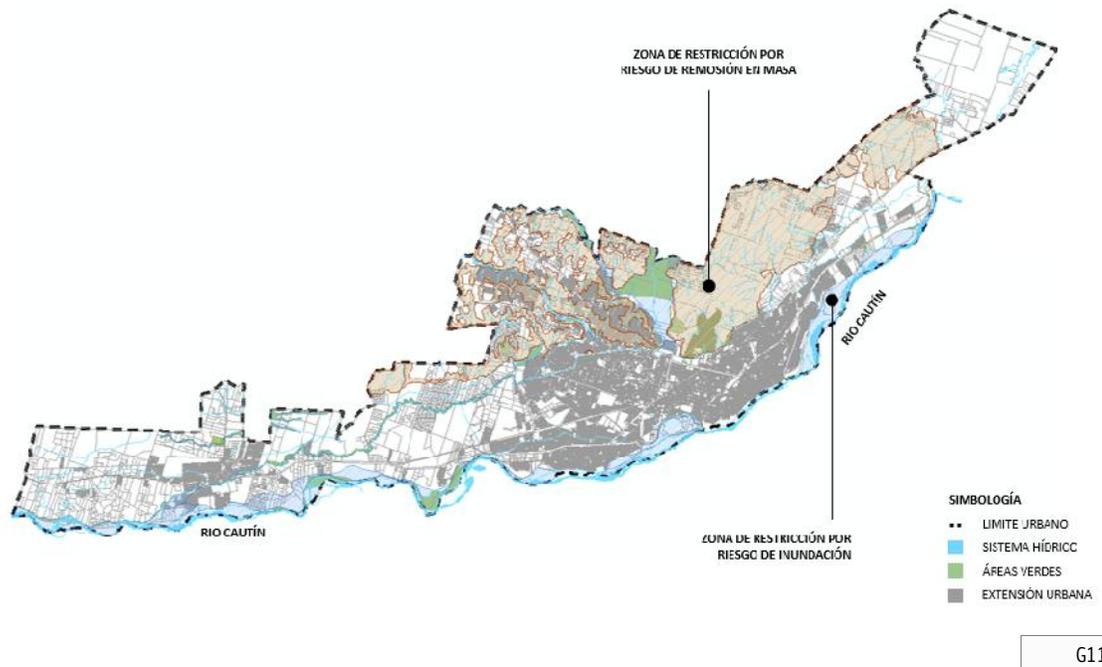
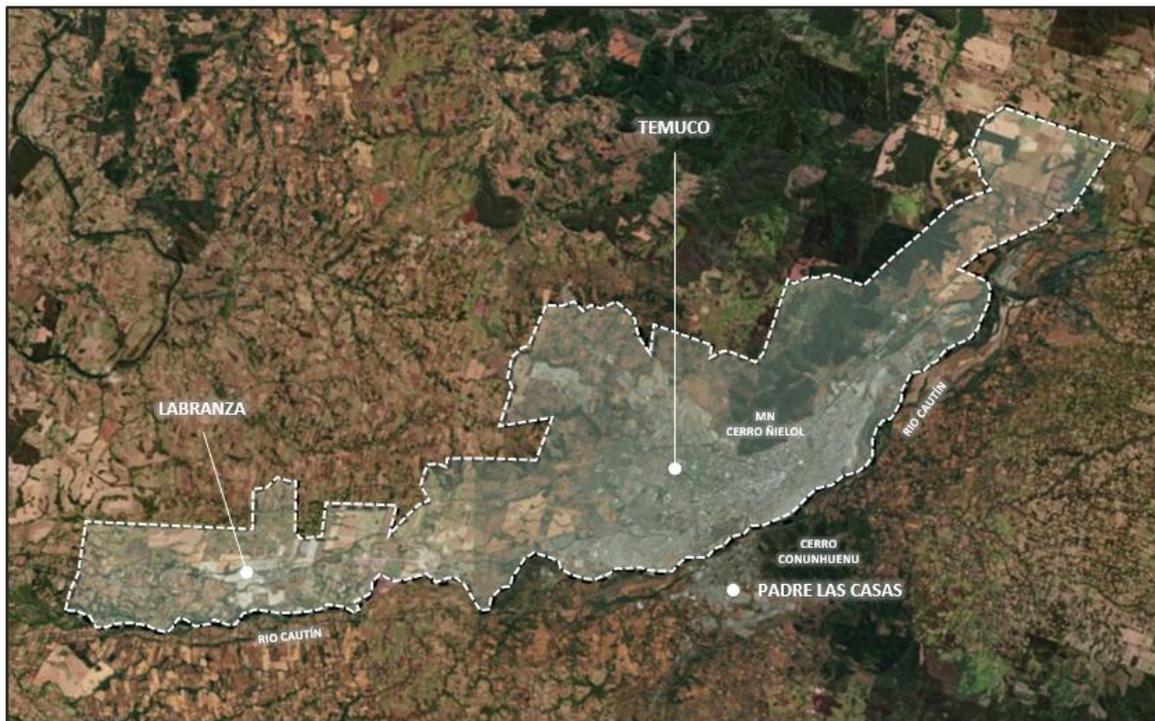


GRÁFICO 11 – CONTEXTO DEL ÁMBITO DE ESTUDIO, EXTENSIÓN URBANA Y VULNERABILIDAD TERRITORIAL
Fuente de Elaboración propia a partir de base de datos Territorio Mayor-Municipalidad de Temuco (2020)

Los problemas que inciden sobre el desarrollo de las ciudades y los desafíos que generan, insisten en ser esencialmente el resultado de la falta de procesos multidimensionales, los cuales necesariamente han de involucran aspectos de orden espacial, económico, social, jurídico, cultural y ambiental. Es necesario levantar una mesa multisectorial y multiescalar, es por esto que el Plan Regulador Comunal en curso plantea que la Participación Ciudadana será un elemento transversal al proceso de Modificación del Plan Regulador de Temuco, entendiendo que dicho proceso implica definiciones respecto a elementos que impactan en la vida cotidiana de los ciudadanos de la comuna y en la construcción futura de la ciudad que es interés común de todas sus habitantes.

TERRITORIO URBANO

Ciudad que se desempeña como la capital de la región de la IX Región de la Araucanía, Chile, y su extensión forma parte del área metropolitana “Gran Temuco”, comprendida entre la comuna de Temuco, su extensión hasta la localidad de Labranza y Padre las Casas. La cual se ve contenida por hitos naturales y artificiales (G12), destacando por su límite sur el Rio Cautín, y hacia el norte el Monumento Nacional Cerro Ñielol que forma parte de su estructura urbana.



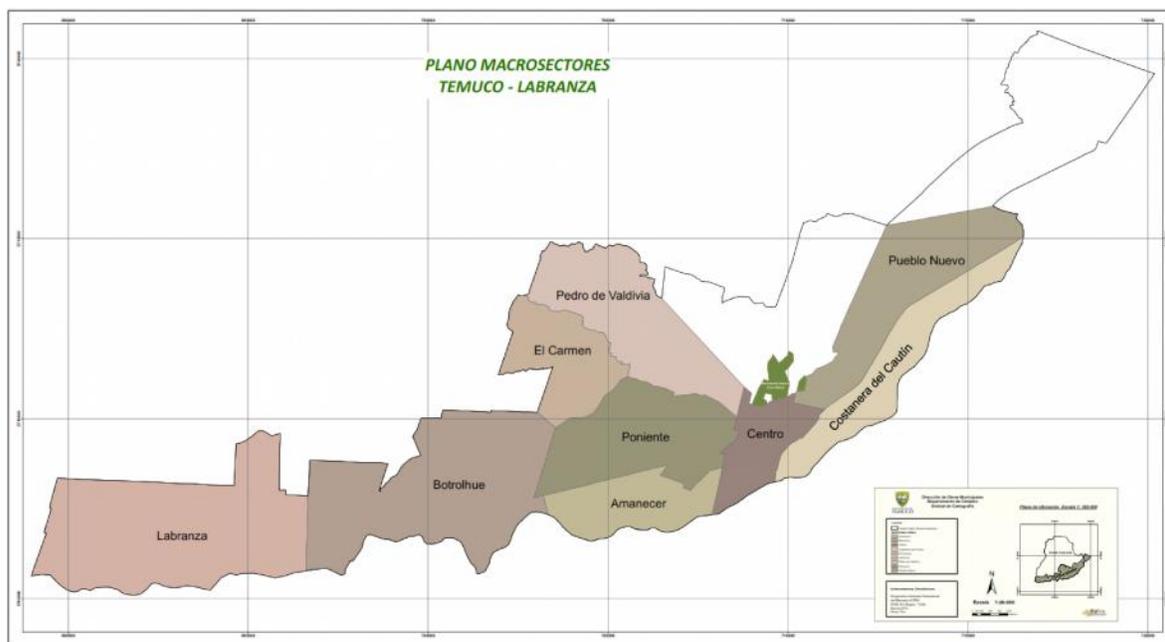
G12

GRÁFICO 12 - CONTEXTO DEL ÁMBITO DE ESTUDIO, LIMITE URBANO COMUNAL DE TEMUCO
Fuente de Elaboración propia a partir de imagen satelital, Google Earth (2020)

Su extensión se asocia al crecimiento inmobiliario de la región, correspondiendo en su mayoría al uso vivienda, el cual a su vez responde a las necesidades de mercado definidas por el perfil del querer habitar en una tipología de vivienda de dos pisos con antejardín y patio trasero, alcanzando el límite de

su capacidad , dentro del límite urbano, en los próximos años según estudios relacionado con la capacidad ambiental, perdida de recursos ecosistémicos y caracterización de la vivienda en el marco del Estudio Actualización Diagnostico Territorial de Temuco (Municipalidad de Temuco, 2015)

Para caracterizar de mejor forma las realidades que acontecen a cada una de sus zonas, se hará referencia en el transcurso del presente estudio a la subdivisión por macro sectores, el cual fue establecido por el Municipio acorde a su crecimiento urbano y delimitaciones físicas que permiten diferenciar uno del otro.

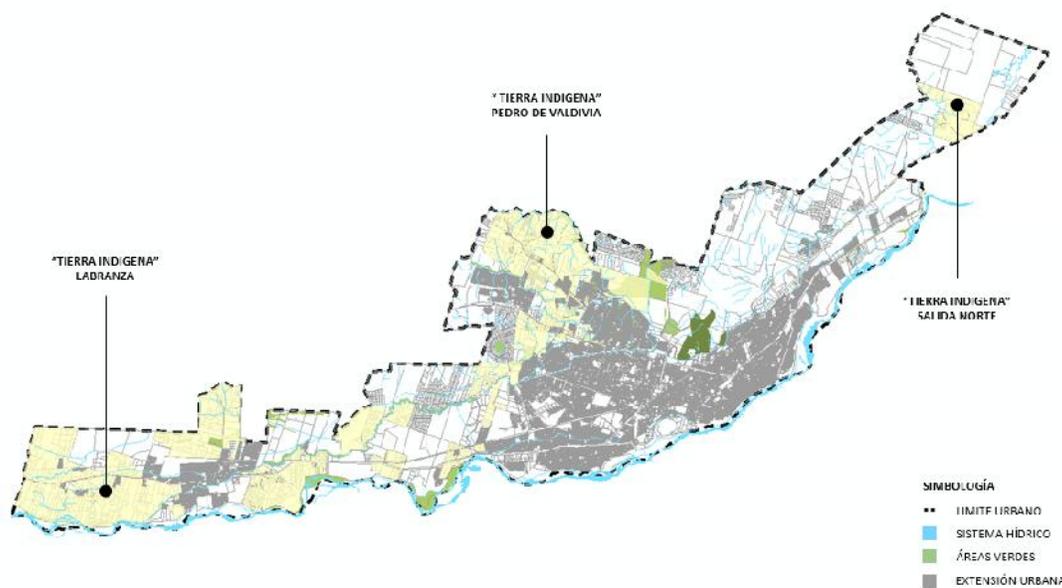


G13

GRÁFICO 13 - CONTEXTO DEL ÁMBITO DE ESTUDIO, MACROSECTORES TEMUCO-LABRANZA
Fuente: Dirección de Obras Municipales, Dpto. de Catastro, Unidad Cartográfica - Municipalidad de Temuco (2015)

HABITANTES

Cuenta con una población de 282.425 habitantes, correspondiendo a una de las zonas más habitadas del sur del país, traduciéndose sobre el territorio en un alto porcentaje de urbanización respecto a su totalidad de superficie. La composición étnica de la región pareciera ser un aspecto importante de destacar ante la conocida disputa territorial. El 26,5% de la población indígena nacional se encuentra en la región de la Araucanía, de la cual, en el área comprendida por Temuco, la mayoría de la población mapuche se ubica en zonas urbanas, alcanzando hasta un 75%, mientras el 24.6% se asienta en zonas rurales acorde al estudio realizado por Llancaπάν y Huenchueleo (2006).



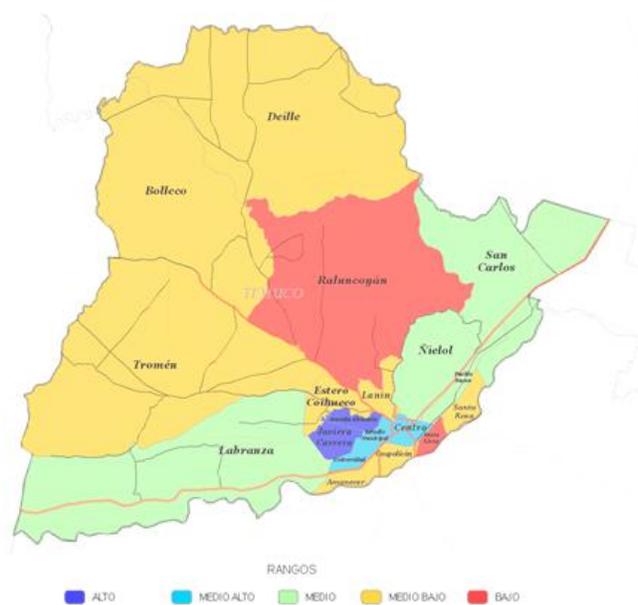
G14

G14 – CONTEXTO DEL ÁMBITO DE ESTUDIO, EXTENSIÓN URBANA Y TIERRA INDÍGENA, Elaboración propia a partir de base de datos Territorio Mayor-Municipalidad de Temuco (2020)

El habitar bajo la cultura mapuche implicaba en sus inicios dedicar su vida al trabajo de la tierra, respetando el vínculo con su territorio, pero hoy en día muchos han optado por un habitar urbano, asumiendo en parte las dinámicas de la ciudad, lo que ha involucrado una integración de su territorio y

costumbres. Las cuales, por un lado, han sido modificadas por ellos al querer contar con “beneficios” que trae consigo el hecho de ser urbano; alcantarillado, pavimentación, venta de terrenos sin condición de tierra mapuche; y el incorporar parte de la cultura occidental a su diario vivir. Mientas que, por otro lado, sobrepasan sus derechos pese a estar resguardados por el convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo desde el año 2009. Este resulta ser un tema especialmente sensible, en temas de gestión del territorio, y relevante a la hora de contextualizar las diferentes realidades a la que están expuestas los macrosectores en su extensión.

A su vez no deja de ser un aspecto relevante en esta breve caracterización del territorio la condición de bienestar asociada a la caracterización socioeconómica. En la que la región de la Araucanía presenta un 28,5% de población en pobreza multidimensional, ubicándose sobre la media nacional (20,7%) y ocupando uno de los niveles más altos del país. Sin embargo, Temuco presenta un menor porcentaje que alcanza un 15,5 % (García, 2018).



G15

GRÁFICO 15 - NIVEL EDUCACIONAL Y ECONÓMICO POR DISTRITO CENSAL, COMUNA DE TEMUCO
Referencia: BCN (2018)

El nivel educacional y económico son el reflejo de las diferencias sobre el territorio, es así como se logra apreciar en el gráfico de BCN (2- 2018), que aquellos sectores con un rango medio bajo (amarillo) en estas materias corresponden en gran parte a los sectores rurales de Bolleco, Deille y Tromén, mientras aquellos sectores como Estero Coihueco, Lanín, Amanecer, Caupolicán y Santa Rosa, se ubican al interior del límite

urbano de la comuna; al igual que los sectores más afectados que corresponden a Raluncoyan y Santa Elena. Destacando la priorización de aquellos sectores céntricos y transversales en el desarrollo de la comuna, a diferencia de sus perímetros urbanos.

LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA, ENTRE TERRITORIO Y HABITANTES

Como pudimos observar, los procesos participativos inscritos bajo competencias municipales en esta comuna fueron reconocidos el año 2011, lo que no significa que, en su etapa previa ni posterior, hayan intentado dar solución en la práctica a las deficiencias que se veían venir desde hace un tiempo y que hoy marcan un punto débil en la integración de los habitantes en la toma de decisiones.

Los informes participativos públicos de instrumentos de planificación y estudios como “¿Participación Ciudadana en Temuco? El caso de la Planificación de Desarrollo Comunal (2002-2012)” de Floody y Padilla (2015), expresan que, por primera vez, bajo el contexto del PLADECO 2006-2010, se trabajó la planificación ciudadana coordinada directamente con un instrumento de planificación territorial, integrando a la ciudadanía por macrosectores, sin embargo, la participación fue deficiente, de muy baja asistencia. Hecho atribuible a la condición de planificación y no de ejecución de los instrumentos de planificación, volviendo complejo concretar la discusión sostenida en su desarrollo, desatando la pérdida de interés de la ciudadanía y, por ende, su baja asistencia.

A su vez se menciona el “Informe sobre la abstención en las Elecciones Municipales de 2016” (CISEC), donde se reconoce un 73,5% de abstención electoral en la última elección municipal, lo que en personas equivale a 3 de 4 ciudadanos con derecho a voto se restó de participar y ejercer su derecho. Posicionando a Temuco como una de las comunas con mayor abstención electoral del País.

CAPÍTULO 4

MARCO METODOLÓGICO

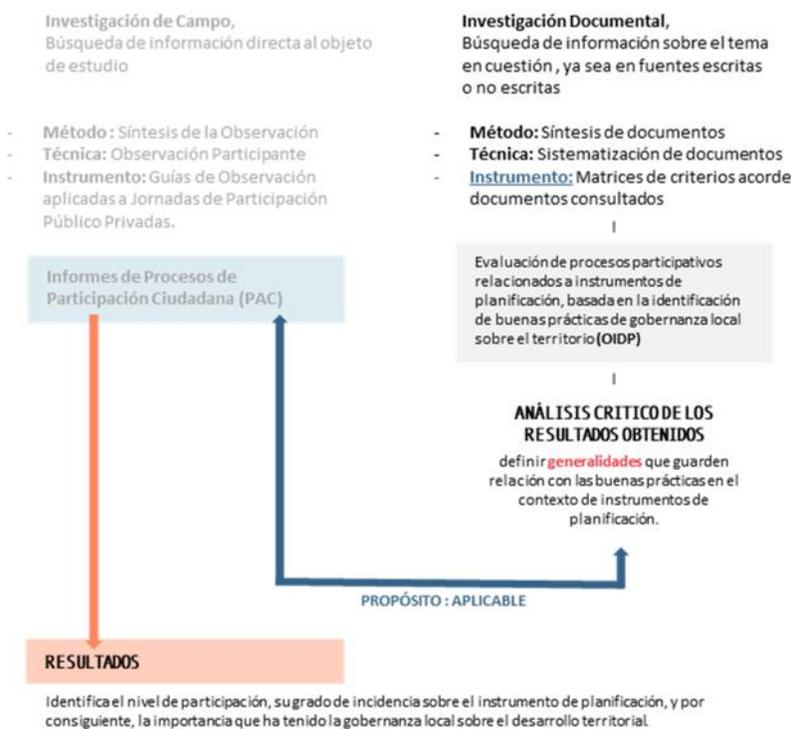
Al momento de definir las operaciones básicas del proceso investigativo, surgen muchas incertidumbres sobre la continuidad del proceso, como se organiza y como este finalmente será llevado a la práctica con la idea de desarrollar un proceso legítimo capaz de otorgar validez a los resultados. Para la presente investigación se recurrió a la metodología cualitativa, la cual se utiliza para investigar el actuar y sentir de las personas, priorizando la conducta humana, con relación a la realidad social en su propia naturaleza. Como la dinámica de los humanos o personas es variable, la metodología también se adecua a estos cambios, dependiendo del avance en la obtención e interpretación de la información que transcurren paralelamente en el transcurso de la investigación.

4.1 PROPUESTA METODOLÓGICA

4.1.1 ESQUEMA DE INVESTIGACIÓN

La presente investigación se contextualiza en una primera instancia bajo un esquema de Investigación de Campo, al considerar como objeto de estudio Procesos Participativos Ciudadanos (PAC) inscritos en el desarrollo del Estudio de Modificación del Plan Regulador Comunal de Temuco (PRC Temuco). Los procesos participativos involucrados desarrollaron una metodología de síntesis de la información a partir de la técnica de Observación Participante que permitió aplicar Guías de Observación en mesas abiertas de interacción con nuestro objeto de estudio, la ciudadanía. Ya que el trabajo de campo se encuentra realizado, la investigación debe tomar una secuencia inscrita en lo Documental, con el objeto de búsqueda de información que permita analizar cualitativamente los resultados de lo anteriormente realizado mediante procesos indagatorios. Es por esto que, para dar continuidad a la

investigación, es necesario realizar, mediante métodos de síntesis de documentos y su correspondiente sistematización, matrices en base a criterios que permitan definir lineamientos de buenas prácticas aplicables a procesos de participación ciudadana, aplicables al Caso de Estudio lo estudiado.



G16

GRÁFICO 16 – ESQUEMA DE INVESTIGACIÓN
Elaboración propia (2020)

4.1.2 BASE DE DATOS

La información considerada para esta investigación se resume, en gran parte, en el levantamiento empírico de información resuelto respecto al objetivo de la presente investigación, y la documentación del proceso participativo desarrollado para efectuar el Estudio Modificación del Plan Regulador de Temuco.

- ✓ **Marco Teórico, Conceptualización**
- ✓ **Guía Práctica para la Evaluación de Procesos Participativos**
Observatorio internacional de Democracia Participativa (2006)
- ✓ **Guía Práctica para la Detección de Buenas Prácticas en Procesos Participativos**
Observatorio internacional de Democracia Participativa (2007)
- ✓ **Informe Síntesis de Proceso de Participación Ciudadana**
 - Etapa de Diagnóstico
- ✓ **Informe Metodológico**
 - Etapa I : Ajuste Metodológico
- ✓ **Informes de Procesos de Participación Ciudadana (PAC)**
 - ✓ Etapa II : Validación del diagnóstico
 - ✓ Etapa III : Selección de alternativas y ajuste modificaciones
 - ✓ Etapa IV : Anteproyecto de modificaciones Plan Regulador Comunal
 - ✓ Etapa V : Parte 1, Anteproyecto de modificación Plan Regulador Comunal

4.1.3 MÉTODOS, TÉCNICAS Y HERRAMIENTAS DE INVESTIGACIÓN

Acorde al esquema de investigación propuesto, se recurre al método de Síntesis de Información o Levantamiento Documental, desde la conceptualización formal del proceso participativo de experiencias que hayan tratado el tema de participación ciudadana territorial y planificación desde una perspectiva exploratoria, donde la Técnica de Sistematización documental o bibliográfica permitirá visualizar los diferentes criterios involucrados entre cada una de las fuentes consultadas mediante la Herramienta de Matriz de Criterios acorde a cada una de estas. La cual permitirá desde una perspectiva global establecer relaciones entre criterios y formar una Matriz de Evaluación, resuelta en base a multicriterio encontrados en el transcurso de la investigación y que permitirán incorporar nuevas

dimensiones al tema en cuestión, con tal de acercar al modelo a la realidad multidimensional, el cual será puesto a prueba en el contexto de este estudio.

4.1.4 PROPUESTA DE ANÁLISIS

Tras la complejidad que involucra un proceso de análisis cualitativo, es necesario establecer acciones preliminares que permitan dar continuidad a un proceso dirigido a la obtención de resultados que determinen un cierre práctico de la investigación. Por lo que se establece una propuesta de análisis centrada en el levantamiento de información que dará paso, en una primera instancia, al desarrollo del Marco Teórico y en consecuencia al como evaluar los resultados obtenidos en jornadas de Participación Ciudadana del Plan Regulador Comunal de Temuco.

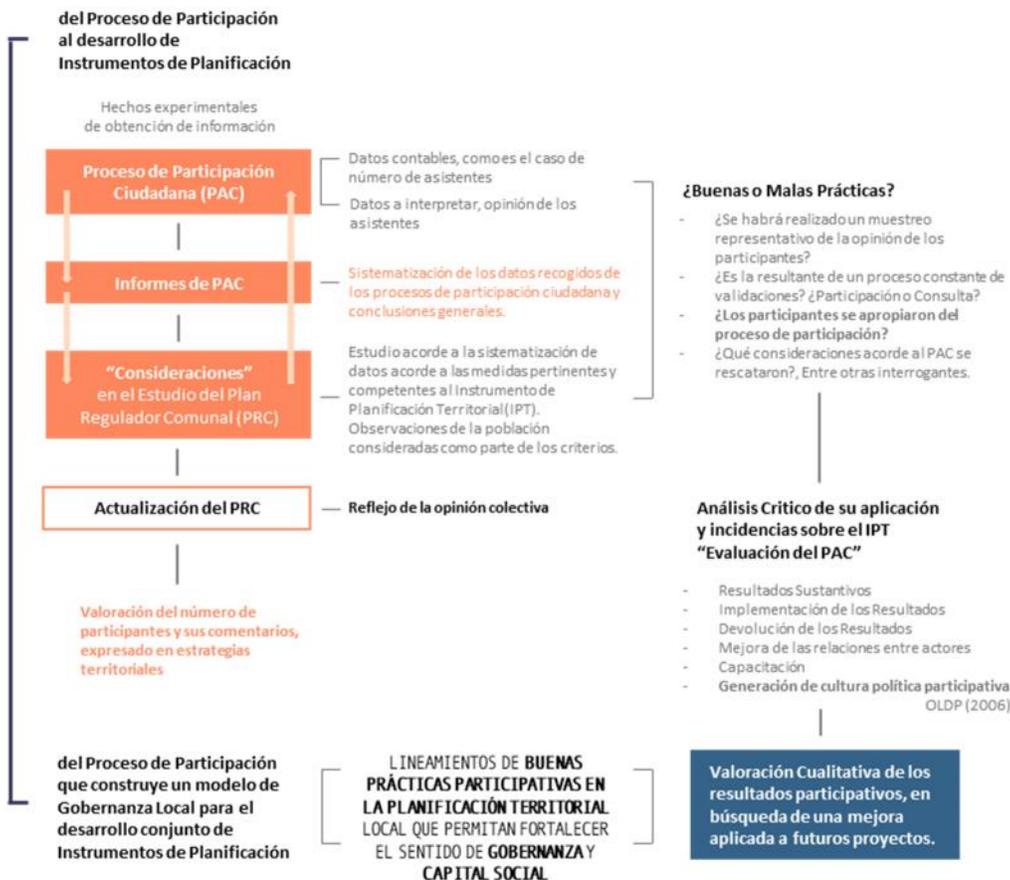
Por lo que, la búsqueda inicial se ha de desenvolver en torno al entender los procesos de participación, definir a partir de sus participantes y resultados el grado de compromiso o interés por parte de la población a participar. Comprender la dinámica entre el proceso, quienes participan y su objeto de estudio. En relación con lo anterior se plantea:

- ✓ Acorde al desarrollo investigativo del marco conceptual y las guías prácticas desarrolladas por la OIDP (2006 - 2007). Se procede a la contextualización de la información bajo el concepto de instrumento de planificación territorial descrito en el ámbito de estudio para, de esta forma, establecer una matriz de evaluación acorde a las variables encontradas que permitan definir un proceso de participación idóneo y con consecuencias positivas sobre su territorio a escala local, por lo que el cruce de información entre el entender de la participación y las

buenas prácticas de este permitirán establecer una suerte de pauta a seguir y sus respectivos criterios.

- ✓ Una vez establecidos los criterios, se procederá a la evaluación externa del proceso de participación ciudadana del Estudio Modificación del Plan Regulador de Temuco, para entender mediante un análisis de casos la viabilidad de aplicación del instrumento, complicaciones o eventualidades que pudieran surgir. De esta forma, considerar modificaciones acordes a su aplicación.
- ✓ La aplicación del instrumento de evaluación y sus modificaciones deberán definir finalmente lineamientos de buenas prácticas de un instrumento de planificación territorial, que a su vez permitirá entender las posibles falencias del proceso y sus mejoras.

A partir de los resultados obtenidos en el presente trabajo de investigación, se podrá sentar las bases de un documento de buenas prácticas para la aplicación de la participación ciudadana en el contexto de planificación a escala local, aplicable y entendible desde lo técnico municipal como para la población general. Con objeto de ser replicable y adaptable a las estructuras participativas y territoriales de otros municipios.



G17

GRÁFICO 17 - PROPUESTA DE ANÁLISIS
Elaboración propia (2020)

4.2 DESARROLLO PROPUESTA METODOLÓGICA

En respuesta al marco teórico, su correspondiente interpretación técnica, el ámbito de estudio y la propuesta metodológica, se plantean los siguientes apartados, instrumentos de sistematización y evaluación de las actividades que conforman el proceso participativo, de manera de dirigir la investigación en forma sistemática a la obtención de los lineamientos esperados.

4.2.1 ELEMENTOS PREVIOS

Acorde a la guía dispuesta por la ODP (2006), es necesario considerar una serie de características antes de someter a una evaluación un proceso participativo, donde la finalidad del tipo de evaluación condiciona los criterios a considerar, más aún, si se priorizara parte de los colectivos participantes como objeto de análisis. En relación al ámbito local y el contexto de planificación de los procesos en cuestión, es preciso considerar lo siguiente:

- ✓ El **contexto general, ámbito temático y ámbito territorial** de aplicación de la evaluación, expresado en el ámbito de estudio, que permite establecer los criterios aplicables acorde a los objetivos de la investigación y del instrumento bajo el cual se desenvuelve el proceso de PAC.
- ✓ Los **objetivos y colectivos participantes**, a modo de contraste entre los planteamientos del proceso, desarrollo y resultados. Los cuales, en este caso, serán enfatizados en la participación de la ciudadanía (organizada o no organizada).

INSTRUMENTOS DE SISTEMATIZACIÓN DE JORNADAS PARTICIPATIVAS

Acorde a los elementos previos de estudio de los procesos PAC y los ámbitos que lo conforman, se establece una tabla tipo a aplicar a cada una de las instancias participativas que formaron parte del “Estudio Modificación PRC de Temuco”. Estas permitirán de una manera más sintetizada y ordenada, analizar los ámbitos y criterios de evaluación de las prácticas llevadas a cabo, y su vez brindarán una visión general comparativa del proceso.

- ✓ Su desarrollo está contenido en Anexos 1 y 2.

4.2.2 EVALUACIÓN DEL PROCESO PARTICIPATIVO

En una primera instancia el proceso participativo se evaluará bajo los ámbitos y criterios de análisis definidos en el desarrollo de la propuesta metodológica, diferenciándose en cada uno de sus ámbitos; la coordinación del proceso, quién participa, sobre qué se participa, como se participa y las consecuencias y/o resultados del proceso; y en cada una de sus etapas de desarrollo donde fue considerada y desarrollada la participación ciudadana hasta la formulación del presente estudio, como es el caso de; etapa II, etapa III, etapa IV y etapa V; con tal de obtener una interpretación o **valoración parcial** por ámbito/etapa, y una **global** del proceso de PAC. Para de esta forma lograr identificar aquellos puntos decisivos relacionados a las buenas prácticas en el quehacer de la ciudadanía.

ESCALA DE VALORACIÓN

Para la evaluación de cada uno de los ámbitos que perfilan el desarrollo de un proceso participativo, se consideró una escala de valoración conforme al rendimiento general y el cumplimiento esperado de cada uno de los criterios que permiten estimar el carácter de los ámbitos de estudio y su asertividad como parte del proceso. Lo que origino 4 niveles diferenciados caracterizados acorde a su capacidad de resolver los criterios que la define.

- ✓ En el caso de los **criterios de calidad de democrática participativa**, se diferenciaron 4 niveles caracterizados acorde a la capacidad de resolver las consideraciones contempladas:
 - **Mala:** calidad del criterio deficiente.
No resuelve las consideraciones contempladas.
 - **Media:** calidad del criterio insuficiente.
Resuelve algunas consideraciones contempladas.

- **Buena:** calidad del criterio suficiente.
Resuelve las consideraciones contempladas.
 - **Optima:** calidad del criterio optima. Resuelve por sobre las expectativas las consideraciones contempladas, aludiendo a un margen favorable del criterio.
- ✓ En el caso de la identificación de buenas prácticas participativas, se consideró en de acuerdo a su metodología desarrolla la buena práctica como un **acierto o desacierto**, acorde a la valorización otorgada en los ámbitos correspondientes del punto anterior.

MATRIZ MULTICRITERIO

Se definen dos matrices acordes a los instrumentos de la OIDP, adaptados al contexto de instrumentos de planificación territorial.

- ✓ Matriz Multicriterio para la **evaluación de criterios de democracia participativa** desarrolladas en instrumentos de planificación, la cual puede ser empleada a modo de guía. Su desarrollo está contenido en Anexo 4.
- ✓ Matriz Multicriterio para la **identificación de buenas prácticas participativas** desarrolladas en instrumentos de planificación, la cual, al igual que la anterior, puede ser utilizada como guía de desarrollo de futuros procesos participativos. Su desarrollo está contenido en Anexo 5.

4.2.3 GUÍA DE BUENAS PRÁCTICAS PARTICIPATIVAS EN LA PLANIFICACIÓN TERRITORIAL QUE PERMITEN FORTALECER EL SENTIDO DE GOBERNANZA Y LA PUESTA EN VALOR DEL CAPITAL SOCIAL

Finalmente, la evaluación del proceso participativo permite desarrollar una guía con acciones participas para el fortalecimiento del sentido de gobernanza y la puesta en valor del capital social desde el aporte que puede significar el desarrollo adecuado de un proceso participativo.

CAPÍTULO 5

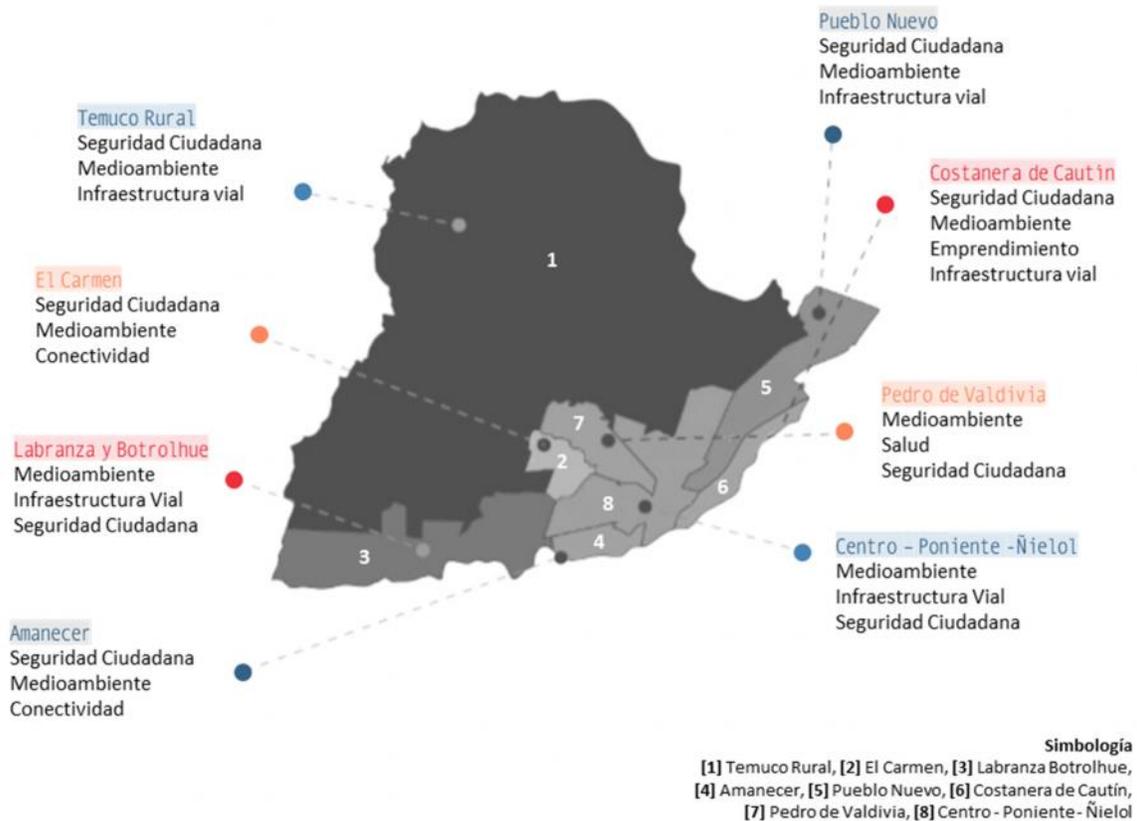
RESULTADOS DE LA INVESTIGACIÓN

En el presente capítulo se exponen los principales resultados de la investigación que ha buscado identificar las buenas prácticas de los procesos de participación ciudadana inscritos en el contexto de la planificación territorial, y que a su vez permiten fortalecer la gobernanza y el capital social de la ciudadanía, a partir del estudio de la realidad local de la comuna de Temuco, en la IX Región de la Araucanía, Chile, y el reciente desarrollo del estudio “Modificación del Plan Regulador Comunal” en curso.

5.1 ELEMENTOS PREVIOS

Acorde a lo dispuesto anteriormente; en el desarrollo de la Justificación, Marco Teórico y Ámbito de Estudio; y en relación a los Elementos previos a tener en consideración por parte de la ODP (2006) antes de analizar un Proceso Participativo. Se pudiese considerar que el **contexto** socio, económico y político de la comuna, dejan en claro que es imperativo establecer un vínculo de reciprocidad entre el municipio y sus habitantes. Las diferentes realidades a la que se ven enfrentados los macrosectores de Temuco, exponen las necesidades en relación a cada uno de sus contextos y las dificultades que ha traído consigo el hecho de no considerarlas anteriormente, tanto en ámbitos de gestión como de planificación. Estas se traducen mayoritariamente en la búsqueda de una mejora en la calidad de vida de sus habitantes, que, si bien se explicita en que es necesario abordar requerimientos de seguridad ciudadana, cuidado y preservación del medio ambiente, y el mejoramiento de la infraestructura vial (Municipalidad de Temuco, 2020), estas, a su vez se sustentan en una base normativa que da pie al desarrollo de parte de estos requerimientos, como es el caso de las condiciones base de desarrollo de

espacio públicos y áreas verdes, y la propuesta de red vial y su categorización de equipamiento conforme a su capacidad de carga (G2). Expresando a su vez la necesidad de generar instrumentos de planificación y gestión territorial relacionados entre sí, lo que es en parte consecuencia de un trabajo integrado entre los diferentes actores del territorio.



G18

GRÁFICO 18 – PRINCIPALES RESULTADOS ENCUENTROS DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA – PLADECOS 2020-2024
Adaptación propia en base a Municipalidad de Temuco (2020)

En el caso del Plan Regulador Comunal de Temuco, como **ámbito temático y territorial**, el proceso participativo es comprendido como “la vía estatal que permite canalizar las demandas de sus miembros y atender de manera oportuna la voluntad general” como sustento del Estado y que permite dar paso a la democratización (Municipalidad de Temuco, 2016). Idea general que se buscó concretizar mediante la puesta en marcha de un Proceso de Participación Ciudadana transversal presente en todo el

desarrollo del estudio, con el interés de escuchar a la comunidad, y plasmar su conocimiento, percepción y opinión de su realidad, en los argumentos necesarios para la toma de decisiones a favor de sus demandas, bajo el alero de las competencias del instrumento de planificación.

Es así como este proceso de PAC incide a lo largo de todo el estudio, y orientar su desarrollo en base a sus **principales objetivos**:

- ✓ Informar a la comunidad sobre las materias correspondientes a las modificaciones normativas del Plan Regulador Comunal
- ✓ Incorporar a la comunidad desde la concepción y desarrollo del diseño del instrumento de planificación.
- ✓ Difundir los avances del proyecto en cada una de sus etapas.

Los cuales se especifican, conforme a la etapa de desarrollo del proyecto y al perfil del grupo al cual va dirigido el desarrollo de la actividad.



G19

GRÁFICO 19 – PRINCIPIOS DEL PROCESO PAC
MODIFICACIÓN PRC TEMUCO
Elaboración propia en base a
Municipalidad de Temuco (2016)

A modo de estrategia, estos objetivos fueron considerados bajo una serie de cinco principios (G19) que pudieran considerarse como “buenas prácticas” en aspectos comunicacionales a desarrollar entre los diferentes actores que, al ser aplicados correctamente en cada una de sus variables, pudiesen propiciar el desarrollo de una buena u óptima participación. En su mayoría, corresponden a consideraciones que demandan de un Quien o Quienes y su correspondiente

coordinación para ser llevadas a cabo, colocando al proceso participativo en una posición netamente dependiente de los aspectos comunicacionales entre sus partes.

Otros aspectos relacionados al contexto de participación, como es el caso cómo y sobre que se desarrolla el proceso, pasan a un segundo plano, lo que pudiese intervenir en el cumplimiento de los objetivos considerados y poner en juicio la metodología propuesta para el desarrollo del estudio.

Al establecer como una de sus principales líneas de acción el ámbito comunicacional, los **colectivos participantes** considerados implican un amplio frente desde el ámbito municipal, como entidad que llama al desarrollo del proyecto y por consiguiente del proceso PAC, y desde la ciudadanía, como usuarios del territorio sujeto a la normativa a modificar competencia del IPT. Para definir a que actores convocar, establecen como principio rector que “la participación exige organización y concertación por parte de quienes formaron parte del proceso” (Municipalidad de Temuco, 2016), aludiendo a que es pertinente convocar a la ciudadanía representativa de quienes han ayudado a construir el territorio, a aquellos actores del radio urbano que se encuentren organizados de manera formal, y que, además, son reconocidos por la Municipalidad, las Juntas de Vecinos.

El dialogo constante entre el Municipio y la ciudadanía, pudiesen desvelar la realidad de la aplicabilidad normativa del instrumento en cuestión e identificar con los dirigentes a los vecinos que efectivamente se verán afectados por las modificaciones que considerara el proceso. Involucrando a la ciudadanía en un nivel de participación informativo y consultivo

acorde a los temas a tratar. Respecto a los niveles de participación propuestos, es necesario destacar que el equipo consultor pretende desarrollarlos en forma continua durante todo el proceso de participación, primero, en el nivel informativo, con el objeto de entregar insumos a la comunidad sobre los cuales se continuará trabajando etapa a etapa; además, la información de calidad, con un grado de precisión y consistencia, en función de los diferentes resultados del estudio. Y, segundo, la participación del nivel consultivo se desarrollará sucesivamente al proceso informativo, mediante actividades con metodologías pertinentes para propiciar este nivel de participación en las diferentes etapas.

METODOLOGÍA DEL PROCESO DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA

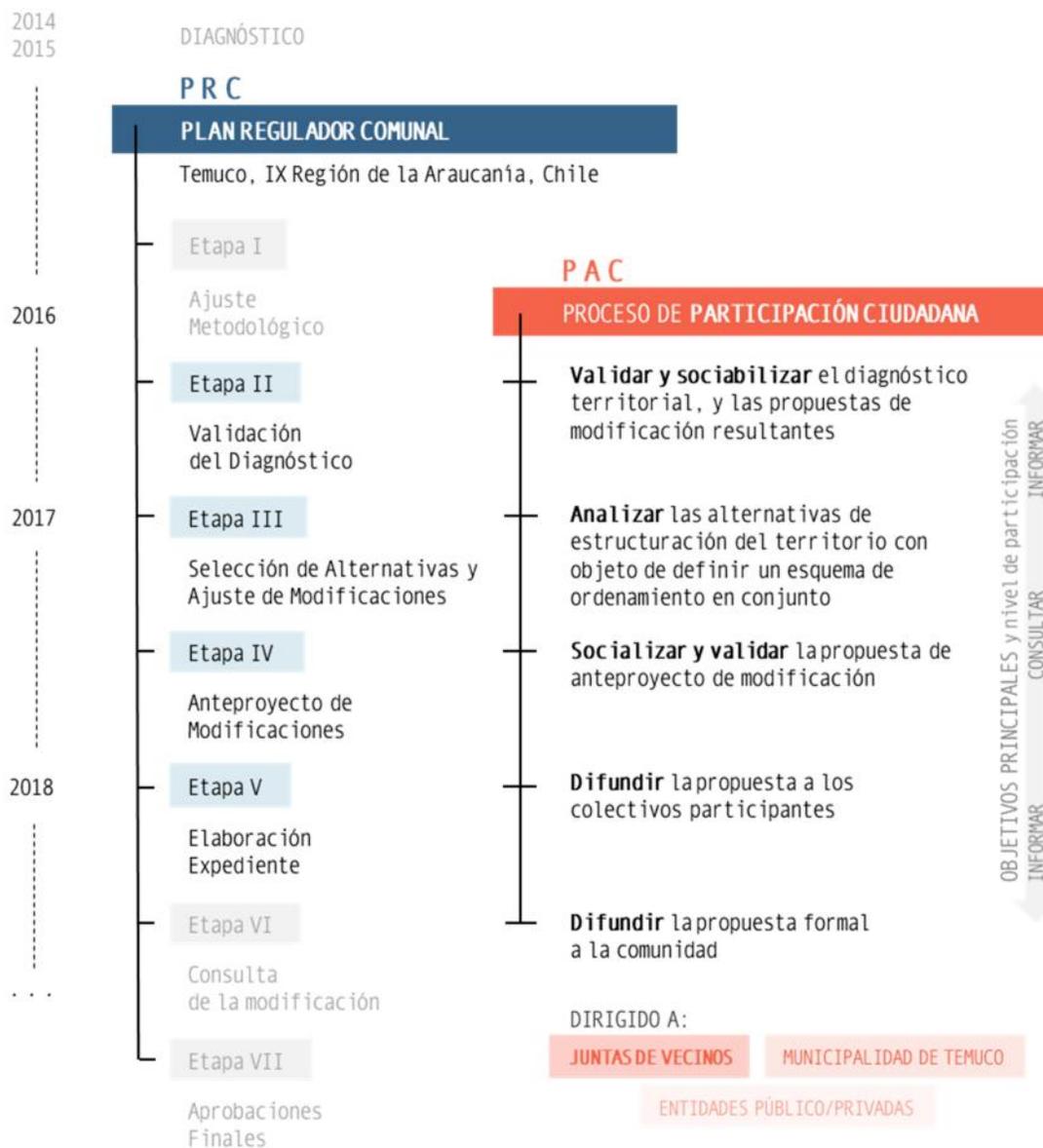
Pese a que el proceso de participación esta mayoritariamente comprendido y planteado desde la participación civil de cada uno de los sectores correspondientes al territorio, se consideran espacios de presentación de avances por etapa hacia el Concejo Municipal y capacitaciones de funcionarios municipales acorde a el IPT y sus competencias, con objeto de integrar en su desarrollo a aquellos que en su día a día deberán tratar con la aplicabilidad del instrumento en desarrollo, y además sus trabajos involucran contacto directo con la comunidad.

Por la condición urbano-rural de la comuna, y parte de sus habitantes sujetos a la condición indígena de su cultura y territorio, el proceso de participación ciudadana se subdividió en dos subetapas diferenciadas con objeto de realizar una radiografía completa del territorio acorde a sus preexistencias y derechos. De esta manera se reconoce en una de estas subetapas el convenio de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes (Convenio 160 de la OIT), aludiendo a una propuesta innovadora en la implementación del proceso de consulta indígena a

nivel nacional desde los términos recientemente establecidos por el Reglamento 66 del año 2013 que regula dicho procedimiento. A partir de aquí, se plantea como principal objetivo presentar, informar y consensuar las zonas y normas a modificar en el marco del Plan Regulador Comunal, a las comunidades y otras organizaciones indígenas que se encuentran dentro del límite urbano de Temuco, con la finalidad de llegar a el consentimiento y/o consenso, a través de un proceso de trabajo conjunto basado en los principios de buena fe.

Como se expresó anteriormente, entre la metodología y la aplicación de esta existe una cuota de realidad importante, por lo que, para efectos de desarrollo del presente estudio, las diversas y delicadas complejidades político-administrativas que trajo consigo la pionera aplicación del proceso de Consulta Indígena dificultan su evaluación bajo las definiciones iniciales de este estudio, por lo que no será considerado en su desarrollo. Sin embargo, esto no quiere decir que se cerrará al proceso, sino más bien que, se espera aplicar la metodología y resultantes de este estudio a la subetapa del proceso de Consulta Indígena cuando se haya concretizado más allá de la primera etapa y se tenga claridad de la continuidad de dicho proceso.

Es así como, acorde a los elementos preliminares, se formula el siguiente gráfico (G20), con objeto de comprender las etapas contenidas en el Estudio de Modificación del Plan Regulador de Temuco y la incidencia general del proceso de participación en cada una de estas, las cuales se pueden visualizar en detalle en el Anexo 1, “Tabla de Sistematización de la Metodología del Proceso Participativo” acorde a el Ajuste Metodológico (Municipalidad de Temuco, 2016) que sentó las bases del proceso.



G20

G20 – PROCESO DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA INSCRITO EN EL DESARROLLO DEL PLAN REGULADOR COMUNAL DE TEMUCO
Elaboración propia en base a Municipalidad de Temuco (2016)

El proceso propuesto de PAC inscrito en el desarrollo del PRC de Temuco constituye gran parte de la base de la toma de decisiones para dar continuidad al proceso en sí mismo, otorgando a las juntas de vecinos la mayor parte de facultades consultivas resguardadas bajo la disposición de la información a

la ciudadanía, lo cual, en contraste de la contraparte técnica municipal, constituirán el marco normativo de la modificación del plan.

Acorde a la realidad nacional, regional y comunal en la que se proyecta y desenvuelve este proceso, es necesario lograr identificar aquellos ámbitos que permiten potenciar o debilitar la participación del colectivo vecinal, de manera de realizar herramientas participativas que dialoguen en sintonía con su público objetivo y, por consiguiente, obtener la información necesaria para dar paso a un instrumento de planificación concluyente con el proceso. Por lo que, en el siguiente punto, mediante la deconstrucción del proceso participativo se pretende encontrar aquellos puntos clave que tras su correcta aplicación pudiesen significar una mejora en la gobernanza desde el territorio y desarrollo del capital social.

5.2 EVALUACIÓN DEL PROCESO PARTICIPATIVO Y SUS BUENAS PRÁCTICAS

5.2.1 VALORIZACIÓN PARCIAL

Para una mejor comprensión del proceso de valorización parcial, se exponen tablas resumen y su correspondiente fundamento explicación acorde al Anexo 5 y 6, donde se sistematizo y diferencio particularmente cada etapa por criterio aplicado para lograr la caracterización de los ámbitos a evaluar, con objeto de conducir el análisis a una previsualización de la valorización global del proceso de PAC

A. COORDINACIÓN DEL PROCESO

Acorde al desarrollo de la propuesta metodológica, se distinguen los siguientes criterios como parte de la calidad del proceso participativo que permiten caracterizar una adecuada coordinación del proceso.

CRITERIOS		Etapa II	Etapa III	Etapa IV	Etapa V	TOTAL
CC-1	Consenso	2,5	2,5	3,0	3,0	2,8
CC-2	Transversalidad	2,5	2,5	2,5	2,5	2,5
CC-3	Integración al sis. part. municipal	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0
CC-4	Claridad de los objetivos	2,5	2,5	3,0	3,0	2,8
CC-5	Planificación	3,0	3,0	3,0	3,0	3,0
TOTAL		2,3	2,3	2,5	2,5	2,4

TR2

TABLA RESUMEN 2

Elaboración propia en base a Anexos -Valoración Parcial Coordinación del Proceso

✓ Consenso, CC-1:

Al corresponder a una competencia facultativa del municipio, cuenta con la aceptación política necesaria para su aplicación, tanto el instrumento como el proceso participativo proyectado. Por otro lado, la **aceptación social (Media: 2 → Bueno: 3)** se ve reflejada en el crecimiento gradual de la participación de los dirigentes vecinales durante todo el proceso, mientras la **aceptación técnica (Bueno: 3)** se ve respaldada por la consultora que se adjudicó el estudio y la contraparte técnica municipal, sujeta a la condición política del instrumento. Si bien, existe un consenso entre sus partes del que es necesario realizar este proceso de participación, se ve opacado por su condición obligatoria, que de

VALORACIÓN:

2,8
BUENA

CONSENSO
SUFICIENTE

cierta manera dispone sin la oportunidad a opinión de que es necesaria su práctica.

✓ **Transversalidad, CC- 2:**

El desarrollo de instancias de trabajo transversal entre las diferentes áreas participantes permite alcanzar procesos participativos más eficientes. En el caso del PRC de Temuco, se contó con un **grado de implicación de las distintas áreas políticas y técnicas (Bueno: 3)** suficientes, al contar con su participación y apoyo dentro de las actividades contempladas, donde su asistencia se reflejó sobre un 50% de los convocados. Respecto a los **espacios de transversalidad (Medio: 2)** previamente considerados es necesario destacar que, en la coordinación se contemplaron instancias participativas de diálogo entre el ámbito técnico municipal y un comité territorial (representantes de distintas organizaciones territoriales y funcionales), con la finalidad de codecidir situaciones competentes a ambas realidades y llegar a un punto de inflexión que permitiese otorgar posibles soluciones, avanzar o esclarecer los temas en cuestión, incluso si estos no fueran competencias del instrumento, instancias que no lograron concretarse en su desarrollo y fueron suplidas por el papel de mediador de la consultora entre actividades diferenciadas según área.

VALORACIÓN:

2,5
BUENA

TRANSVERSALIDAD
SUFICIENTE

✓ **Integración al sistema participativo municipal, CC- 3:**

La comuna reconoce ciertos mecanismos de participación en la “Ordenanza N°3, sobre la Participación Ciudadana de la Comuna de Temuco” (2011) con

VALORACIÓN:

1,0
MALAINTEGRACIÓN AL
SISTEMA MUNICIPAL
DEFICIENTE

objeto de promover la participación de la comunidad local en el progreso económico, social y cultural de la comuna. El PRC es coherente con los mecanismos planteados, destacando la participación de las Organizaciones Comunitarias de carácter territorial y funcional, y de las organizaciones de interés público en la comuna, con el afán de integrar la participación desde el interés común comunal. En cuanto a la **relación con otros procesos del municipio (1) y uso de órgano o estructuras existentes (1)**, el proceso destaca por su individualidad entre otros procesos u actividades llevadas por el municipio, situación que se expresa en las dificultades de definición de la convocatoria correspondiente a la representación de la ciudadanía en las primeras etapas de desarrollo por la falta de actualización del listado de entidades territoriales y la ausencia de un área que vele por la óptima aplicabilidad de los mecanismos de participación reconocidos.

✓ **Claridad de los objetivos**, CC-4:

Mediante un **análisis de objetivos (Bueno: 3)**, identificación de aquellos propuestos, y su **cumplimiento (Medio: 2 → Bueno: 3)**, resultados, se da coherencia a cada una de las actividades que conforman el proceso participativo en relación a la etapa en desarrollo. Si bien en la etapa de propuesta metodológica los objetivos se ambientan conforme a los productos a resolver en cada una de estas, conforme a las generalidades del IPT, en su desarrollo se adaptan al público objetivo de cada una de las actividades, especificando entre los niveles de participación de informar y/o consultar, lo que ayudara a construir el objetivo general plasmado en la metodología. Sin

VALORACIÓN:

2,8
BUENACALIDAD DE LA
CLARIDAD DE LOS OBJETIVOS
SUFICIENTE

embargo, el cumplimiento de estos se ve dificultado por la complejidad técnica que trae el proceso en comprender los alcances del proceso.

✓ **Planificación, CC-5:**

Con la finalidad de organizar el proceso desde una visión realista de las circunstancias a las que estaba inscrito este proceso PAC, el análisis de la **planificación y su cumplimiento** exponen que en cuanto a aspectos formales de las características que componen este criterio se logra desenvolver satisfactoriamente, pero hubiese sido de vital importancia implementar la planificación diferenciada desde el perfil del público al cual va dirigido, más allá del formar parte de la ciudadanía de Temuco. Situación que se ve reflejada al aplicar los mismos materiales de trabajo, bajo guías reorientadas al usuario, tanto a técnicos como a vecinos de la comuna, lo cual compromete en parte la obtención de los resultados esperados.



B. QUIEN PARTICIPA

La definición de los potenciales actores a participar por etapa fue realizada por la consultora a cargo del estudio y la contraparte municipal, quienes buscaron involucrar a los actores participantes en la etapa de diagnóstico, con objeto de lograr identificar aquellos actores que representen el interés general desde su área e idealmente estén en conocimiento del proceso.

CRITERIOS		Etapa II	Etapa III	Etapa IV	Etapa V	TOTAL
CC-6	Cantidad	1,0	1,0	1,0	2,0	1,3
CC-7	Diversidad	2,5	2,5	2,5	2,5	2,5
CC-8	Grado de apertura	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0
TOTAL		1,5	1,5	1,5	1,83	1,6

TR3

TABLA RESUMEN 3
Elaboración propia en base a Anexos -Valoración Parcial Quien participa

✓ Cantidad, CC-6:

Como se logra visualizar en el avance del proceso PAC (ver [Anexo 3](#)), la cantidad de los convocados y asistentes fue variando positivamente conforme al avance del estudio. La baja convocatoria al inicio del proceso se debe, en gran parte, a la falta de una base de datos municipal sólida de representantes de la ciudadanía, la cual se fue consolidando conforme un trabajo en paralelo con distintos departamentos municipales, especialmente sectorialistas de la Dirección de Desarrollo Comunal, que poseen una mayor cercanía con los vecinos y sus representantes. Alcanzando al final de las etapas concretadas un **porcentaje de asistentes en relación a los participantes seleccionados (Malo: 1 → Medio: 2)** que alcanzo un 35% en el caso de los colectivos vecinales, 32% entidades privadas y un 81% en entidades públicas. Caso contrario con lo sucedido con el municipio, cuya asistencia se vio reducida.

VALORACIÓN:

1,3
MALA

CANTIDAD
DEFICIENTE

✓ **Diversidad, CC-7:**

Este criterio fue considerado a partir del ámbito de representación de los actores convocados, **porcentaje de un determinado colectivo participante (Medio: 2)**, destacando el caso del colectivo vecinal diferenciado por macrosector. El cual pese a contar con la presencia de todos los macrosectores que componen el territorio, no cuenta con un porcentaje representativo en sí mismo, evidenciando que las diferentes realidades que demarcan sus territorios coinciden con el grado de compromiso o accesibilidad al proceso de participación, por ejemplo: el sector con mayor porcentaje de representatividad promedio corresponde al sector Poniente, que tanto en nivel educacional como económico representan al macrosector más favorecido, a diferencia del macrosector Amanecer o Costanera de Cautín. Fuera del ámbito vecinal el proceso considero un variado **perfil de organizaciones participantes (Bueno: 3)** según su importancia y/o interés sobre la planificación del territorio.

VALORACIÓN:

2,5
BUENA

DIVERSIDAD
SUFICIENTE

✓ **Grado de apertura del proceso y sus espacios de decisión, CC-8:**

Hasta la etapa desarrollada el proceso participativo pudiese caracterizarse como cerrado, ya que todas las sesiones donde se alcanza un nivel deliberativo convocan a una selección de participantes representativos de la ciudadanía. El proceso se externaliza mediante la exposición informativa del avance del proceso, ya sea subiendo los resúmenes ejecutivos por etapa a la web municipal o los buzones informativos dispuestos en puntos estratégicos de la ciudad **(Malo: 1)**

VALORACIÓN:

1,0
MALA

APERTURA
DEFICIENTE

C. SOBRE QUÉ SE PARTICIPA

La temática que da pie al desarrollo del proceso de PAC se instaura bajo principios de administración comunal al corresponder a las funciones privativas del municipio, sin embargo, el que sea relevante para uno de los actores, no significa que lo sea para el resto de los actores de la ciudadanía, quienes, a su vez, por el grado de técnico normativo del IPT pudiese implicar un desentendimiento total de los colectivos vecinales.

CRITERIOS	Etapa II	Etapa III	Etapa IV	Etapa V	TOTAL
CC-9 Relevancia	1,0	1,5	2,0	2,5	1,8
CC-10 Intervención Municipal	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0
TOTAL	1,5	1,8	2,0	2,3	1,9

TR4

TABLA RESUMEN 4
Elaboración propia en base a Anexos -Valoración Parcial Sobre qué se participa

✓ Relevancia, CC-9:

El valor que se le otorga al IPT, recae mayoritariamente en la importancia que le atribuye el municipio, por lo que en su **agenda política (Malo:1 → Medio:2)** se debiese considerar como un hito a abordar en el contexto de la programación general de actividades a desarrollar en conjunto con la ciudadanía. Sin embargo, en este caso se puede observar que se ejecutó como un proceso autónomo que presentó dificultades en su inicio al interferir en parte de la programación de actividades comunitarias, por lo que el de vital importancia abordar la programación con mayor antelación para no interferir sobre la capacidad participativa de los actores, observación que fue abordada

VALORACIÓN:

1,8
MEDIA

RELEVANCIA
INSUFICIENTE

reiterativamente a lo largo del proceso. Por otro lado, la **valoración subjetiva de la ciudadanía (Malo: 1 → Bueno: 3)**, se ve plasmada en el interés participativo de los dirigentes, conforme avanza el proceso, y la mejoría de la comprensión de las competencias del instrumento, ayudándoles a comprender la importancia de su opinión en la construcción del IPT. Quienes finalmente categorizaron el proceso como asertivo con el aporte que ellos están brindando.

✓ **Intervención Municipal, CC-10:**

El proceso de PAC fue desarrollado en su totalidad por la empresa consultora, relegando a la Municipalidad a un rol más bien como actor participante de las actividades desarrolladas y de apoyo en las circunstancias requeridas. Pese a su alto nivel de **competencia en la materia (Medio: 2)**, dada su función privativa, contar con un amplio equipo técnico y equipo externo, se esperaría un completo compromiso y empoderamiento del IPT por parte del municipio.

VALORACIÓN:

1,8
MEDIA

INTERVENCIÓN MUNICIPAL
INSUFICIENTE

— D. CÓMO SE PARTICIPA

La participación se concentró en jornadas diferenciadas por perfil de actores, funcionarios municipales, entidades público-privadas y juntas de vecinos, presentes en cada etapa. Donde según su objetivo se emplearon estrategias dirigidas a la obtención de resultados.

CRITERIOS	Etapa II	Etapa III	Etapa IV	Etapa V	TOTAL
CC-11 Diagnósis Participativa	3,0	3,0	3,0	3,0	3,0
CC-12 Grado de Participación	3,0	3,0	3,0	2,0	2,8
CC-13 Calidad de la información	2,5	2,5	3,0	3,0	2,8
CC-14 Métodos y Técnicas de deliberación	3,0	3,0	3,0	3,0	3,0
TOTAL	2,9	2,9	3,0	2,8	2,9

TR5

TABLA RESUMEN 5

Elaboración propia en base a Anexos -Valoración Parcial Cómo se participa

VALORACIÓN:

3,0
BUENADIAGNÓISIS PARTICIPATIVA
SUFICIENTE✓ **Diagnósis Participativa, CC-11:**

El proceso de modificación del PRC corresponde a la continuación de la etapa de diagnóstico desarrollada entre los años 2014-2015. Esta permitió definir, de manera colectiva, las modificaciones a resolver en la presente etapa.

(Buena: 3)

VALORACIÓN:

2,8
BUENAGRADO DE PARTICIPACIÓN
SUFICIENTE✓ **Grado de participación, CC-12:**

Se identifican dos niveles de participación en el desarrollo del proceso. El nivel informativo se traza como una constante durante todo su desarrollo, mientras que las etapas de deliberación o consulta se desenvuelven concretamente en el contexto de validar y analizar alternativas, y sociabilizar sus resultados (etapas II, III y IV), gradualmente desde una valorización individual a una grupal. Cabe destacar la flexibilidad en su metodología, que pese a emplear los mismos insumos como base, se les otorgo matices acordes a los perfiles de grupos participantes para facilitar la obtención de resultados. **(Buena: 2,8)**

✓ **Calidad de la información, CC-13:**

Se emplearon los mismos **canales de información y difusión (Medio: 2)** durante todo el proceso.

- Para el desarrollo de los talleres, la convocatoria se realizó vía carta certificada y posterior llamada telefónica como segunda vía de comunicación, lo que, por un lado, no permitió acceder a todo el universo de JJ.VV por la falta de información de contacto, y por otro, aquellos efectivamente confirmados corresponden a un porcentaje de asistencia significativamente menor.
- Para extender el proceso al resto de la ciudadanía se instalaron infopaneles en puntos estratégicos, sin embargo, su utilidad proyectada no se vio reflejada en su utilización por parte de la ciudadanía.
- Pese a que la metodología aludiera a la masificación del proceso en redes sociales, no se encuentran antecedentes de su aplicación.

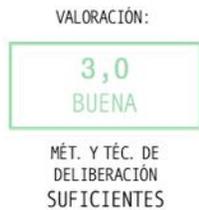
VALORACIÓN:

2,8
BUENA

CALIDAD DE LA INFORMACIÓN
SUFICIENTE

Respecto a la **claridad y utilidad de la información producida (2,5)**, cabe destacar que ante la dificultad de comprensión del IPT y las materias de planificación para el común de los vecinos y parte del área técnica, es necesario adecuarla, aún más, a un lenguaje y gráficas que no requieran del conocimiento específico de tecnicismos y que no se preste para su interpretación, como en el caso de la etapa V, más bien, que sea expresada en un lenguaje cotidiano y común para todos, resultando de vital importancia el

conocimiento del perfil de quienes participan más allá del colectivo que representan, sino que, como individuos.



✓ **Métodos y Técnicas de deliberación, CC-14:**

El **uso de técnicas de deliberación (Bueno: 3)** implicó el desarrollo de grupos de trabajo y plenarios, guiados por un monitor encargado de dar la **posibilidad de ejercer la propia voz (Bueno: 3)** e ir concluyendo conforme a los objetivos esperados por actividad.

E. CONSECUENCIAS/RESULTADOS DEL PROCESO

Los resultados obtenidos del proceso de PAC se traducen indirectamente a competencias abordables por las competencias del PRC. Las cuales, no son visibles sobre el desarrollo de la ciudad en un corto plazo, debido a que, dependen de la inversión público-privada para su consolidación y de un sistema de fiscalización que vele por su correcta aplicación. Sin mencionar las infinitas normas de excepción que modifican, a beneficio de unos pocos, lo que fue desarrollado en un proceso democrático.

CRITERIOS	Etapa II	Etapa III	Etapa IV	Etapa V	TOTAL
CC-15 Resultados sustantivos	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0
CC-16 Implementación de los resultados	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0
CC-17 Devolución de los resultados	3,0	3,0	3,0	3,0	3,0
CC-18 Mejora de las relaciones entre actores	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0
CC-19 Capacitación	3,0	3,0	3,0	3,0	3,0
CC-20 Generación de cultura participativa	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0
TOTAL	2,3	2,3	2,3	2,3	2,3

TR6

TABAL RESUMEN 6

Elaboración propia en base a Anexos -Valoración Parcial Consecuencias/Resultados del proceso

VALORACIÓN:

2,0
MEDIA

RESULTADOS SUSTANTIVOS
INSUFICIENTES

✓ **Resultados sustantivos , CC-15:**

Si bien, corresponde a un tipo de resultado sustantivo **(Media: 2)** al concretarse en una norma exigible legislativamente, pone en riesgo la legitimidad del proceso ante una ciudadanía que desconoce el instrumento.

VALORACIÓN:

2,0
MEDIA

IMPLEMENTACIÓN DE
RESULTADOS
INSUFICIENTE

✓ **Implementación de los resultados , CC-16:**

Como se mencionó anteriormente, los resultados no son tangibles en el corto plazo, por lo que es necesario contar con la aprobación de entidades públicas que validen los resultados obtenidos. Hasta la fecha del presente informe (Septiembre 2020), el IPT no ha iniciado el proceso de aprobación que otorga mayor legitimidad al proceso. **(Media: 2)**



✓ **Devolución de los resultados**, CC-17:

En el desarrollo del proceso, por cada etapa, se da continuidad a la etapa anterior a modo de devolución de resultados (**Buena: 3**). Lo que a su vez está previsto al final del proceso, Etapa VI, de manera de difundir la propuesta final a la comunidad y concretar la última instancia de consulta y/o validación del proceso.



✓ **Mejora de las relaciones entre actores**, CC-18:

Desde la evaluación del proceso, no se logra visualizar una mejora de las relaciones ciudadanas, entre administración y ciudadanía, y relaciones internas. Sin embargo, el proceso PAC a dispuesto de sus espacios para la interacción de representantes del municipio con la ciudadanía, y entre departamentos, aplicando el concepto de transversalidad bajo un bien común. Fuera de este contexto, se desconocen las posibles alianzas concretizadas entre los actores. Para su evaluación es necesaria su versión de los hechos.

(Media: 2)



✓ **Capacitación**, CC-19:

EL nivel de participación informativo presente en cada etapa del proyecto, permitió introducir y capacitar a la ciudadanía respecto al tema en cuestión, sus competencias y la importancia de su aporte en su construcción. Lo cual, se logra interpretar como valorable por los vecinos participantes al demostrar interés en seguir participando y demostrar en la discusión un manejo del lenguaje y fundamentos correspondientes al aprendizaje jornada a jornada. Y

de manera más concreta en sesiones de capacitación para funcionarios municipales que tienen trato directo con la aplicación del instrumento y la ciudadanía. **(Buena: 3)**

✓ **Generación de cultura participativa**, CC- 20:

Este corresponde a uno de los criterios más importantes, pero más difíciles de evaluar desde una visión externa. Este proceso de PAC pudiese haber sido el inicio del desarrollo de una cultura participativa presente, sin embargo, la temporalidad del proceso sin concretizar etapas (2 años) trae consigo una pérdida de credibilidad del proceso, además de nuevas dinámicas urbanas y vecinales que no se responden a los resultados obtenidos.

En el estudio del proceso, se logró visualizar el carácter evolutivo otorgado por Font y Blanco (2006) al proceso PAC, aumentando el número de participantes, representatividad y comprensión. Lo cual lentamente dio paso a ciudadanos informados, que por un lado encontraban respuestas ante lo que estaba pasando a su alrededor, y por otro educaban a la contraparte técnica municipal de su expertis, la realidad cotidiana. **(Media: 2)**

VALORACIÓN:

2,0
MEDIA

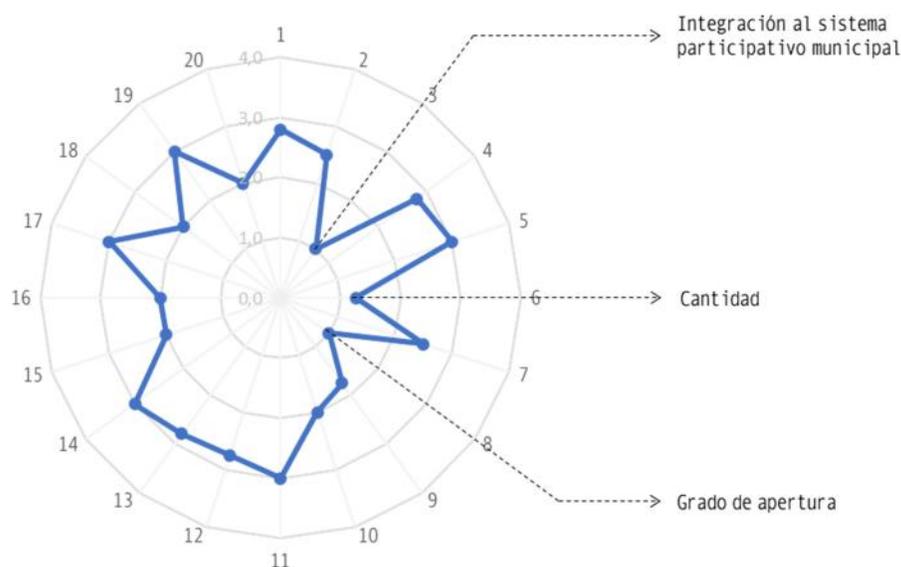
GENERACIÓN DE CULTURA
PARTICIPATIVA
INSUFICIENTE

Finalmente, la valoración parcial por ámbito del proceso permitió identificar dos aspectos fundamentales que entregan información relevante a la hora de plantear mejoras al proceso participativo.

- ✓ Existen criterios que; como parte de un proceso en evolución, como afirman Font y Blanco (2006); presentan cambios en su desarrollo, indiferente se mantengan las mismas

condiciones iniciales en cuanto a aspecto metodológicos general. Estos guardan directa relación con quienes y cómo participan, y la mejora de su posición respecto al tema del proceso, conforme este avanza y los colectivos participantes, especialmente las JJ.VV, se integran más a la **aceptación social (CC – 1)** del proceso al **comprender sus objetivos (CC – 4)**, se le otorga **relevancia (CC – 9)** al tema en discusión, por lo que existe una mayor **grado de participación (CC – 12)** y **puesta en valor de la información recibida (CC – 13)**, lo que se expresa a su vez en términos de **cantidad (CC – 6)** y **diversidad (CC – 7)** crecientes en cada nueva instancia participativa.

- ✓ Aquellos criterios que disminuyen la calidad del proceso de PAC están directamente relacionados al sistema de convocatoria.



G21

GRÁFICO 21 - POR CRITERIO
Elaboración propia en base a Anexos

Al no formar parte de un **sistema existente de participación municipal (CC – 3)**, evidenciado en la falta de una lista concluyente de actores relevantes a considerar en el

proceso; se apuesta por generar nuevas vinculaciones con la comunidad, confianzas y abarcar todas las posibles complejidades, pese a haber realizado un proceso de diagnóstico participativa los años anteriores al estudio. Una de estas en la baja **cantidad (CC – 6)** y representatividad asociada de los macrosectores, que pese a la importancia del tema no lograron alcanzar un valor en número importante para considerar que la información fue adquirida por la totalidad del sector, colocando en juicio la legitimidad del proceso. A modo de respaldo, el **grado de apertura (CC – 8)** otorgado al proceso hubiese permitido suplir en parte el alcance del proceso, pero al otorgarle un carácter cerrado, las oportunidades de integración de posibles nuevos interesados se reducen a infografías excluyentes e información desactualizada y poco amigable en la página del municipio.

5.2.2 VALORIZACIÓN GLOBAL

Respecto a la valorización global del proceso, se pudiese considerar que alcanza una media, considerada como insuficiente en su desarrollo. Situación atribuible a so ámbitos que desequilibran la organización y obtención de resultados del proceso participativo.



G22

GRÁFICO 22 – POR ÁMBITO
Elaboración propia en base a Anexos

- ✓ El **quién participa**, como vimos en la valoración parcial, se ve afectado por la **cantidad (CC – 6)** de participantes y representación por macrosector. Situación atribuible en su mayoría a una falta de coordinación y planteamiento de la estructura general del proceso (**CC – 3 y CC – 8**), dentro de la cual es importante destacar la interpretación de los perfiles convocados. La teoría anteriormente revisada de la OI DP (2006-2007), Font y Blanco (2006) y Prieto (2010), explicitan que para de cierta forma tener garantías de que el proceso será desarrollado con éxito, es necesario incorporar a los actores vecinales desde el inicio, inclusive en el desarrollo de las metodologías a aplicar, lo que es hubiese dado claridades sobre el perfil de habitantes y como abarcar coordinadamente el proceso de PAC en el territorio.

- ✓ Mientras que el **sobre que se participa** se ve influenciado por el quien participa, expresado en el desconocimiento y, por ende, la importancia (**CC – 9**) para los vecinos el instrumento que origino el proceso. Además, queda en evidencia que pese a ser un instrumento relevante para el municipio, pudiese no serlo para la ciudadanía; diferencia dada por el sesgo informativo ante una temática mayoritariamente técnica de la que no se realizó una adecuada bajada o interpretación a nivel del usuario, lo cual involucra abarcar el **cómo se participa** bajo este contexto.

Acorde a los objetivos propuestos, los **ámbitos de desarrollo del fortalecimiento del sentido de gobernanza y la puesta en valor del capital social** identificados en el desglose del proceso participativo corresponden al quien, y como participan, previstos bajo la coordinación del proceso en respuesta al tema a tratar, lo que se expresa finalmente en la construcción de una cultura política participativa. La PAC, al ser entendida como un “proceso” y “evolución”, evidencia en aquellos criterios que expresan una

mejoría conforme se desarrolla el proceso, una oportunidad de mejora ante el contexto general desfavorable de la falta disposición a participar que se constata en el país y en la comuna.

Si bien, el proceso de PAC inscrito bajo el PRC de Temuco está al margen de considerarse un proceso de calidad suficiente, presenta ciertas líneas de buenas prácticas inscritas en su coordinación y desarrollo, que en cierta forma ayudaron a flexibilizar el proceso y resolver ciertos puntos débiles identificados en la evaluación por etapa, lo que se expresó en la mejora de ámbitos en el transcurso del proceso. Es por esto, que acorde a la metodología propuesta, se da lugar a una suerte de lineamientos para el desarrollo de una guía de buenas prácticas participativas inscritas en la planificación del territorio. Las cuales, a su vez, priorizan la participación ciudadana desde una perspectiva vecinal, con objeto de combatir los flancos más débiles del caso de estudio.

5.2.3 IDENTIFICACIÓN DE BUENAS PRÁCTICAS PARTICIPATIVAS QUE PERMITEN FORTALECER EL SENTIDO DE GOBERNANZA Y LA PUESTA EN VALOR DEL CAPITAL SOCIAL

Para efectos de identificar las buenas prácticas que permitieron fortalecer el sentido de gobernanzas y la puesta en valor de capital social del PRC de Temuco, se consideran como punto de partida las desarrolladas por la OIDP en su “Guía para la detección de buenas prácticas en procesos participativos” (2007) en contraste con los criterios de calidad democrática anteriormente desarrollados. A modo de previsualizar si corresponden al objetivo planteado, y si estas se concretizaron como estrategia para su desarrollo o, en su defecto, que es lo que hizo falta para identificarla como tal. Lo anterior se gráfica en la siguiente comparativa a modo de Aciertos y Desaciertos.

ACIERTOS

- ✓ **Se considera como proceso INNOVADOR**
Se profundiza en los niveles de participación de la población, en toda la extensión de su territorio e implementando mecanismos básicos de información y consulta.
- ✓ **Se considera como un proceso TRANSFERIBLE**
Cuenta con un proceso de diagnóstico participativa que pudiese ser replicable a otros territorios
- ✓ **Se considera como un proceso de IMPACTO**
Cuenta con resultados sustantivos (normativos) respaldados a nivel municipal y que eventualmente se concretaran dependiendo de las inversiones público-privadas.
Además, sus resultados están respaldados por el trabajo realizado en conjunto con la ciudadanía, quienes valoran los avances realizados y participan de la discusión por una mejor calidad de vida, por lo que promueve el desarrollo de una cultura participativa activa.
- ✓ **Se considera como un proceso PLANIFICADO**
Al incorporar un amplio universo de diferentes actores representativos en cada una de las etapas de desarrollo, además de planificar el proceso conforme a etapas y sus respectivos objetivos, contando con el proceso de diagnóstico participativo como fundamento.
- ✓ **Se considera como un proceso de LIDERAZGO**
Al desarrollar un consenso absoluto entra actores participantes sobre la necesidad de actualizar el instrumento, y corresponder a un proceso que cuenta con el compromiso de autoridades municipales.
- ✓ **Se considera como un proceso RESPONSABLE**
Se consideran pautas guiadas y la ayuda de monitores para el desarrollo de las jornadas participativas, quienes exponen las reglas como un general para todos los participantes y contextualizado a su rol.
- ✓ **Se considera como un proceso PLURAL**
Respecto a los macrosectores evaluados, sin embargo, esto no se evidencia en porcentajes de representatividad correspondiente a cada uno de ellos.

DESACIERTOS

- ✗ **No se considera un proceso de EVALUACIÓN**
Si bien se realizan acotaciones conforme el estudio está en desarrollo, no se identifican instancias de modificación frente a las problemáticas identificadas. Las cuales, en el caso de haber sido revisadas, implicarían un cambio en la metodología, mayores costos, pero una participación más directa en cada territorio. Como es el caso de considerar participaciones por macrosector, antes que proceso más generalizados.
- ✗ **No se considera como un proceso REPRESENTATIVO**
Conforme a cada sector individualizado
- ✗ **No se considera como un proceso ABIERTO**
Al manejar instancias de participación cerradas, donde los macrosectores estaban únicamente representados por dirigentes de JJ.VV. Además, la externalización del proceso mediante publicaciones de informes técnicos dificulta la incorporación de eventuales interesados en participar, sobre todo del colectivo vecinal.

TR7

5.3 GUÍA DE BUENAS PRÁCTICAS PARTICIPATIVAS EN LA PLANIFICACIÓN TERRITORIAL QUE PERMITEN FORTALECER EL SENTIDO DE GOBERNANZA Y LA PUESTA EN VALOR DEL CAPITAL SOCIAL

En función a la valoración del proceso PAC del PRC de Temuco y las buenas prácticas planteadas por el ODP (2007), se logra establecer una serie de guías a seguir para el desarrollo de buenas acciones participativas, identificando sus ámbitos de desarrollo y la definición que las incluye en relación al fortalecimiento del sentido de gobernanza y la puesta en valor del capital social.

CRITERIO DE BUENAS PRÁCTICAS	POR ÁMBITO DE DESARROLLO	PUESTA EN PRÁCTICA En su óptima aplicabilidad debe:
BP - 1 RESPONSABILIDAD TERRITORIAL Se incorporan o mejoran elementos del proceso de PAC que permitan una mejor función, y sistema de relaciones. Considerando como punto de partida sus preexistencias, traduciéndose en altas posibilidades de éxito en su implementación.	La temática (sobre qué se participa) a desarrollar ha de ser de interés en la planificación del territorio	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Considerar el impacto que trae consigo el tema en discusión para la ciudadanía ✓ Territorializar la temática a escala de barrio.
	La población y territorio (quiénes participan) , en toda su diversidad, han de ser considerados en la discusión, ya sea directamente como representantes organizados o por extensión (no organizados con interés de participar)	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Integrar total o por representatividad a la población y sus diferentes realidades territoriales a la discusión. ✓ Considerar los perfiles de usuario de la ciudadanía que compone el territorio (sexo, edad, área de interés, entre otros) en el desarrollo de sus metodologías.
	Los mecanismos de participación (cómo participan) deben facilitar alcanzar los niveles de participación propuestos según el colectivo participante.	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Emplear instrumentos y mecanismos novedosos pertinentes a los niveles de participación de información y consulta.

CRITERIO DE BUENAS PRÁCTICAS	POR ÁMBITO DE DESARROLLO	PUESTA EN PRÁCTICA En su óptima aplicabilidad debe:
<p>BP – 2 GENERAR UN IMPACTO POSITIVO</p> <p>A partir del cumplimiento de sus objetivos, se logra un cambio observable y valorable de los actores participantes, su relación entre sí y el instrumento de planificación.</p>	<p>Los resultados del proceso han de ser identificados, reconocidos o valorados por la ciudadanía como un aporte a la construcción de su entorno.</p>	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Claridad de los objetivos y su posible repercusión sobre los resultados.
	<p>Se incentiva la construcción o fortalecimiento de una cultura participativa (resultados/consecuencias) que acompañe a los procesos de planificación del territorio de manera colectiva.</p>	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Posibilitar el ejercer su propia voz ✓ Generar espacios de información y deliberación. ✓ Abrir el proceso a toda la comunidad.
	<p>Se da lugar al desarrollo de una mejora en las relaciones sociales entre actores (quiénes participan)</p>	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Desarrollar instancias de diálogo entre los diversos colectivos convocados y sus respectivas competencias.
<p>BP – 3 IMPLICAR A LA CIUDADANÍA</p> <p>Los actores han de asumir un rol activo en el proceso participativo.</p>	<p>Los actores (quiénes participan) han de asumir un rol activo en el proceso participativo. El que a su vez a de promover (cómo participan) la participación de todos los actores del territorio, enfrentando las posibles diferencias de acceso a la información y otras dificultades que la temática (sobre qué se participa) a desarrollar pudiese implicar.</p>	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Permitir la apertura del proceso participativo, con objeto de dar paso a instancias participativas mixtas donde quienes tiene interés de participar puedan integrarse, siempre y cuando se mantengan informados. ✓ Desarrollar documentos accesibles que permiten comprenderla importancia de mi participación como ciudadano en este proceso de participación para el desarrollo de un IPT.

TR8

TABLA RESUMEN 8
Elaboración propia en base a Anexos

Es necesario expresar que aquellas buenas prácticas participativas inscritas en la planificación del territorio, que a su vez permiten fortalecer el sentido de gobernanza y ponen en valor del capital social, en el mejor escenario debiesen desarrollarse en un contexto que propicie la participación, y por otro lado este sustentado por una amplia base de cultura participativa por parte de la ciudadanía y su respectivo manejo del sentido de bien común. Cuando estos son incorporados en escenarios menos favorables, son la vía de acceso hacia un cambio en manos de la ciudadanía, que en una primera instancia ha de despertar del letargo de un sistema que acostumbra a sus actores a ser entes validadores en la toma de decisiones.

CAPÍTULO 6

CONCLUSIONES

Las conclusiones de esta investigación están organizadas en relación a responder al objetivo general de investigación y su resultado práctico.

SOBRE LOS OBJETIVOS

Acorde a los objetivos específicos que sustentan el objetivo principal de “Analizar las buenas prácticas de los Procesos de Participación Ciudadana de los Instrumentos de Planificación Territorial que permitan fortalecer el sentido de gobernanza y el capital social a nivel local”, particularmente en la región de la Araucanía. Se concluye lo siguiente:

1. La participación ciudadana adscrita a el desarrollo de instrumentos de planificación es recientemente reconocida como elemento necesario para su desarrollo, por lo que los PRCs vigentes de la región, acorde a su año de publicación y elementos disponibles, evidencian su falta de actualización. Lo que permitió enfocar la investigación en análisis de caso de estudio de la comuna de Temuco.
2. El análisis se desarrolló en la comprensión de participación ciudadana, como “proceso” en “evolución”, conceptos mayoritariamente trabajados desde el OIDP (2006) y, Font y Blanco (2006), evidenciando su composición acorde la coordinación del proceso, temática a desarrollar, quienes, y como participan, y su repercusión sobre consecuencias o resultados.
3. Los criterios empleados para el análisis sientan sus bases en los principios de “democracia participativa”, que comprenden como parte de su génesis el sistema de

relaciones del territorio a través de un “tejido asociativo” o “territorio red”, por lo que el hincapié del análisis se centra en la relación del quién y cómo, en un contexto del qué. Colocando especial atención al actuar de quienes participan desde el colectivo vecinal y su relación como “expertos de la cotidianeidad”

4. Finalmente se logra definir, en base al desarrollo práctico del ejercicio y su evaluación externa, aquellas buenas prácticas que fortalecen el sentido de gobernanza y puesta en valor del capital social, mediante el desarrollo de procesos participativos.

SOBRE LOS RESULTADOS

Los resultados obtenidos del análisis permitieron de forma práctica definir aquellas buenas prácticas asociadas que fortalecen el sentido de gobernanza y capital social. En su búsqueda, se dio lugar a los siguientes resultados en relación a:

1. Instrumento de Planificación Territorial

Actualmente el marco normativo legal en el cual se inscribe la participación de los instrumentos de planificación territorial es muy general, especificándose en su mayoría en las bases de licitación de cada IPT, donde se indica el desarrollo de talleres informativos y consultivos asociados a cada etapa de avance de proyecto.

Se caracterizó, en el caso de Estudio, como un hecho aislado en el quehacer municipal, por lo que se percibe una falta de apropiación por parte de la entidad hacia el instrumento que compete parte de su función privativa. Situación que se evidencia en la delegación absoluta de la responsabilidad de coordinación a la empresa de consultoría externa, inclusive aquella base de relaciones que la Municipalidad ha de tener

consolidada junto a sus vecinos, más aún si el proceso de diagnóstico participativo se había realizado recientemente. Exponiendo problemas de transversalidad político-administrativa, que repercuten sobre otros ámbitos de estudio.

Si bien esto no fue impedimento para el desarrollo de la investigación, al momento de materializar las iniciativas urbanas que lo constituyen se pudieran ver afectadas por la dispersión institucional que existe en los instrumentos normativos.

2. Proceso de Participación Ciudadana

Al integrarse a procesos de toma de decisiones frente a políticas públicas complejas, incorpora a su propia naturaleza un elemento adicional de tensión y complejidad, a la vez que un espectro de perspectivas imposibles de prever en ningún ejercicio especulativo por cualquier autoridad política o especialista técnico. En este sentido, la toma de decisiones se torna necesariamente en un proceso iterativo, que obliga a avanzar y luego regresar para evaluar y validar lo definido en una determinada etapa, a la luz del aprendizaje generado por etapas posteriores.

- a. Ámbitos de Evaluación:** La lectura que se realiza a los ámbitos de evaluación en una primera instancia es lineal, sin embargo, unos inciden sobre otros, destacando el quien participa como la base del sistema de participación. Una de las consideraciones más relevantes respecto a este ámbito es su perfil, al estar en conocimiento de esto, se resuelve el proceso desde la coordinación hasta los resultados esperados.

- b. Buenas Prácticas Participativas:** acorde a lo dispuesto por la OIDP (2007), se definen tres grados grupos de buenas prácticas que permiten fortalecer el sentido de gobernanza y la puesta en valor del capital social a partir del proceso de participación ciudadana, colocando especial importancia en la responsabilidad que implica por parte del proceso incorporar a la ciudadanía en la toma de decisiones, y por otro lado la responsabilidad de la ciudadanía en la construcción del capital social.

PROYECCIONES

Si bien el presente estudio es concluyente conforme al cumplimiento de sus objetivos y resultados, fue desarrollado desde una metodología netamente técnica, respetando la neutralidad en la evaluación como agente externo. Ante esto, resulta de interés el poder contrastar los resultados obtenidos con la percepción de los actores participantes del proyecto; funcionarios públicos, entidades público- privada, y por, sobre todo, de las juntas de vecinos. Con objeto de definir aquellos criterios y buenas prácticas que aportarían al desarrollo de la gobernanza territorial

A modo de recomendaciones, y en vista de que el estudio de modificación del PRC de Temuco está en desarrollo, se buscara la oportunidad para presentar al equipo y entidad a cargo de la continuidad del Plan, las conclusiones resultantes del presente estudio, con objeto de revisar la viabilidad y flexibilidad del proceso antes la opción de mejora de la metodología planteada en beneficio de la comunidad.

REFERENCIAS

- **Arenas, F. (2005):** *“Siete Claves para discutir acerca de la planificación urbana en Chile”*, Revista bibliográfica de geografía y ciencias sociales (Serie documental de Geo Crítica) Universidad de Barcelona, Vol. X, No. 592, 30 de Junio 2005.
- **Arnstein, S. (1969):** *“A ladder of Citizen Participation”*, Journals of the American Institute of Planners, Vol. 35, No. 4, Julio 1969, (pp. 216-224).
- **BCN - 1 (2018):** *“Guía de Formación Cívica”* Departamento de Servicios Legislativos y Documentales, programa de Formación Cívica, Biblioteca del Congreso Nacional de Chile.
- **BCN - 2 (2008):** *“Nivel Educacional y económico por distrito censal, comuna de Temuco”*, Sistema Integrado de Información Territorial, Asesoría Parlamentaria de la Biblioteca del Congreso Nacional de Chile.
- **Berger, P. y Luckman, T. (1968):** *“La construcción social de la realidad”*, Argentina: Ediciones Amorrortu.
- **Calame, P. y Talamant, A. (1997):** *“L'État au coeur, le Meccano de la gouvernance”*. Desclée de Broywer, París, pP. 19. Citado en el documento *“Nuevas formas de gobernanza para el desarrollo sostenible del espacio relacional”*, Farinós. J. (2009), *Ería: Revista cuatrimestral de geografía*, Nº 67, 2005, (pp. 219-235)
- **Coleman, J. (2000):** *“Social Capital in the creation of Human Capital”*, The American Journal of Sociology, Vol. 94, Suplement: Organization and Institutions: Sociological and Economic Approches to the Analysis of Social Structure (1988) , The University of Chicago Press.
- **De Mattos, C. (2008):** *“Globalización, negocios inmobiliarios y mercantilización del desarrollo urbano”*. En Orellana, Vicuña y Moris (2017), *“Planificación Urbana y Calidad de Vida: aproximación*

al estado de la planificación local en Chile”, Cuadernos de Vivienda y Urbanismo Vol. 10., (pp. 86-112).

- **Díaz Aldret, A. (2017):** “*Participación ciudadana en la gestión y en las políticas públicas*”, en Gestión y Políticas Públicas, Vol. XXVI, No. 2, II semestre 2017, (pp. 341-379).
- **Farinós, J. (2007):** “*Gobernanza territorial para el desarrollo sostenible: Estado de la cuestión y agenda*”. En boletín de la Asociación de Geógrafos Españoles (AGE), No. 46 (pp.11-32)
- **Farinós, J. (2009):** “*Nuevas formas de gobernanza para el desarrollo sostenible del espacio relacional*”. *Ería: Revista cuatrimestral de geografía*, No. 67 2005, pp. 219-232.
- **Farinós, J. (2015):** “*Desarrollo territorial y gobernanza: refinando significados desde el debate teórico pensando en la práctica. Un intento de aproximación fronteriza*”, *Desarrollo Regional em Debate*, Vol.5, No. 2, Universidad de Contestado, Conoinhas - Brasil. (pp.4-24)
- **Floody, P. y Navarro, P. (2015):** “¿Participación Ciudadana en Temuco? El caso de la Planificación de Desarrollo Comunal (2002-2012)”, *Fronteras: Revista de Ciencias Sociales y Humanidades* (2014), Centro Interdisciplinario de Estudios de Bioética, Universidad de la Frontera.
- **Font, J. y Blanco, I. (2006):** “Polis, la ciudad participativa; participar en los municipios: ¿quién?, ¿cómo?; ¿por qué?”, *Papers de Participació Ciutadana* No. 9, Diütación de Barcelona
- **García, J. (2018):** “**CASEN 2017, Región de la Araucanía**”, Disponible en: <https://senado.cl/>
- **Healey, P. (1997):** “*Collaborative Planning: Shaping places in fragmented societies*”. Londres. UCL Press. Citado en Farinós, J. (2007): “*Gobernanza territorial para el desarrollo sostenible: Estado de la cuestión y agenda*”.
- **Hernández, E. (2010):** “*Del ciudadano necesario*”, Reseña de Rubio, J. (2007) *Teoría crítica de la ciudadanía democrática*. En revista *Postconvencionales* No. 1 (pp.116-118), Escuela de Estudios Políticos y Administrativos, Universidad Central de Venezuela.

- **Indovina, F. (2004):** “Porqué el planeamiento hoy?”. En *territori i ciutat*. Butlletí digital de l’oficina tècnica de cooperació. Diputació de Barcelona (DIBA)
- **Llancapán, A. y Huenchuleo, P. (2006):** “*Estudio de la realidad mapuche en la Región de la Araucanía*”. Estudio Académico de Ingeniería Comercial, Observatorio Económico-Social de la Araucanía, Universidad de la Frontera.
- **Ley N° 18.695 (2006):** “*Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades*”, Ministerio del Interior, Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo, Última versión 27 de Febrero 2019, Fecha de promulgación: 9 de Mayo del 2006, Fecha de publicación: 26 de Julio del 2006. Disponible en: <https://www.leychile.cl>, Última vez consultado: 6 de Septiembre, 2020.
- **Ley N° 20.500 (2011):** “*Sobre asociaciones y participación ciudadana en la gestión pública*”, Ministerio Secretaría General de Gobierno, Fecha de promulgación: 4 de Febrero del 2011, Fecha de publicación 16 de Febrero del 2011. Disponible en: <https://www.leychile.cl>, Última vez consultado: 6 de Septiembre, 2020.
- **Mathivet, Ch. (2010):** “*El derecho a la ciudad: claves para entender la propuesta de crear otra ciudad posible*”. En A.Sungranyes y Ch. Mathivet, *Ciudades para todos*, (pp. 23-28), Santiago: Hábitat Internacional Coalition (HIC).
- **Manero, F. (2010):** “*La participación ciudadana en la ordenación del territorio: posibilidades y limitaciones*”. En Cuadernos Geográficos, No. 47, (pp. 47-71)
- **Mead, G. (1934):** “*Mind, Self, and Society from the Standpoint of a Social Behaviorist*”, University of Chicago Press, Chicago.
- **MINVU (s/a):** “Seguimiento IPT Urbanismo”, Ministerio de Vivienda y Urbanismo. Disponible en: <http://seguimientoipt.minvu.cl/main.php>, Última vez consultado: 6 de Septiembre, 2020.
- **Municipalidad de Temuco (2011):** “*Ordenanza N°3, sobre la Participación Ciudadana de la Comuna de Temuco*”, Municipalidad de Temuco

- **Municipalidad de Temuco (2015):** *“Resumen Ejecutivo: Estudio Actualización Diagnóstico Territorial de Temuco para modificación al Plan Regulador”*, Actualización Diagnóstico Territorial para la modificación del Plan Regulador Comunal de Temuco, Mandante: Municipalidad de Temuco, Consultoría: Centro Tecnológico TerritorioMayor (TM).
- **Municipalidad de Temuco (2020):** *“Proceso de Actualización del Plan de Desarrollo Comunal, PLADECO 2020-2024, Resultados Diagnostico Cuantitativo”*, Municipalidad de Temuco, Universidad de la Frontera
- **OIDP (s/a):** *“Una comunidad más ilustrada, una comunidad más participativa”*, Ficha de Candidatura XII Distinción *“Buena Práctica en participación ciudadana”*, Observatorio Internacional de Democracia Participativa (OIDP). Disponible en: <https://oidp.net/es/practice.php?id=1223>, Última vez consultado: 6 de Septiembre, 2020.
- **OIDP (2006):** *“Guía práctica de evaluación de procesos participativos”*, Observatorio de Democracia Participativa. Disponible en: http://www.redcimas.org/wordpress/wp-content/uploads/2012/08/m_OIDPtrilingue_GUIA.pdf, Última vez consultado: 6 Sept. 2020
- **OIDP (2007):** *“Guía para la detección de buenas prácticas en procesos participativos”*, Observatorio de Democracia Participativa. Disponible en: <https://www.oidp.net/docs/repo/doc599.pdf>, Última vez consultado: 6 de Septiembre, 2020.
- **OIDP - 1 (2019):** *“Nuevas formas de participación en planeación local y presupuesto participativo, Medellín - Colombia”*, Ficha de Candidatura XIII Distinción *“Buenas Práctica en participación ciudadana”*, Observatorio Internacional de Democracia Participativa (OIDP), Disponible en: <https://oidp.net/distinction/es/record04.2019.php>, Última vez consultado: 6 Sept. 2020.

- **OIDP - 2 (2019):** “Un presupuesto participativo con los colores del desarrollo sostenible”, Ficha de Candidatura XIII Distinción”, Buena Práctica en participación ciudadana”, Observatorio Internacional de Democracia Participativa (OIDP), Disponible en:
<https://oidp.net/distincion/es/record03.2019.php>, Ultima vez consultado: 20 de Julio, 2020.
- **Orellana, Vicuña y Moris (2017):** “*Planificación Urbana y Calidad de Vida: aproximación al estado de la planificación local en Chile*”, Cuadernos de Vivienda y Urbanismo Vol. 10., (pp. 86-112)
- **Prieto, P. (2010):** “*Las alas de Leo, La participación ciudadana del siglo XX*”, Asociación Kypol – Ciudad Simbiótica. Disponible en: <http://www.kyopol.net/docs/LasAlasDeLeo.pdf>. Ultima vez consultado 6 Sept. 2020.
- **Restrepo, C (2002):** “*Planeación, participación y gobernabilidad*”, en ESCOBAR, Arturo y otros, Planeación, participación y desarrollo, Medellín, Corporación Región, Universidad Nacional (sede Medellín), Fundación Social, 2002, p. 95.
- **Sabatini, F. y Soler, F. (1995):** “*Paradoja de la Planificación Urbana en Chile*”, Revista EURE, Vol. XXI, No. 62, pp. 61-73. Santiago de Chile.
- **Velásquez, F. y González, E. (2006):** “*Encuentros con el Futuro, Cuarto ejercicio de planeación participativa en Bogotá, 2004*”, Fundación Corona - Fundación Foro Nacional por Colombia, (pp.1-32)
- **Vicuña, M, (2013):** “*El marco regulatorio en el contexto de la gestión empresarialista y la mercantilización del desarrollo urbano del Gran Santiago*”. En Orellana, Vicuña y Moris (2017), “*Planificación Urbana y Calidad de Vida: aproximación al estado de la planificación local en Chile*”, Cuadernos de Vivienda y Urbanismo Vol. 10., (pp. 86-112).
- **Zoido, F. (2007):** “*Territorialidad y gobierno del territorio, hacia una nueva cultura política*”. En Farinós, J. (2007). Territorialidad y buen gobierno para el desarrollo sostenible: nuevos principios y nuevas políticas en el espacio europeo. Valencia: Universidad de Valencia.

ANEXOS

ANEXO 1 – TABLA DE SISTEMATIZACIÓN DE LA METODOLOGÍA PROPUESTA DEL PROCESO PARTICIPATIVO

OBJETIVO	ACTIVIDADES	PARTICIPANTES	DÍA / HORA	LUGAR	NIVEL DE PARTICIPACIÓN	METODOLOGÍA		
						Por Actividad	Por Proceso	
ETAPA I - AJUSTE METODOLÓGICO								
Consensuar estructura y metodología del proceso de PAC		Contraparte técnica municipal	-	-	-	Reuniones de Trabajo	-	
ETAPA II – VALIDACIÓN DEL DIAGNÓSTICO								
Validación y sociabilización del diagnóstico territorial y de las propuestas de modificación surgidas de este.	Talleres Informativos	1	Actores Técnicos	14 -12-2016 16.00 hrs.	Hall de los alcaldes	Informativa y Consultiva	Exposición	Infografías en puntos de alto flujo habitacional,
		2	Actores Territoriales	07 y 14-12-2016 18.00 hrs.	Auditorio Concejo M. de Temuco		Encuesta de Opinión Individual	Buzones de Consulta,
		3	Actores Privados	5-01-2017 15.00 hrs.	Sala de Reuniones Alcaldía M. de Temuco			Información y consulta vía RRSS
		4	Servicios Públicos y Municipales	06-01-2017 10.00 hrs.	Escuela de Arq. UMayor Tco.			
ETAPA III - SELECCIÓN DE ALTERNATIVAS Y AJUSTE MODIFICACIONES								
Análisis de alternativas de estructuración del territorio y modificaciones del PRC, y definir esquema de ordenamiento deseado para la modificación del PRC de Temuco	Talleres Participativos	5	Actores Territoriales	18.00 hrs.	Auditorio Concejo M. de Temuco	Informativa y Consultiva	Exposición	-
		6	Actores Privados y Públicos	16.00 hrs.	Auditorio Concejo M. de Temuco		Grupos de trabajo	-
ETAPA IV - SELECCIÓN DE ALTERNATIVAS Y AJUSTE MODIFICACIONES								
Socializar y validar la propuesta de anteproyecto de modificación del PRC	Taller Informativo	7	Comité Territorial (Rep.)	-	-	Informativa y Consultiva	Exposición	-
	Talleres Participativos	8	Múltiples Actores	-	-		Grupos de trabajo	-
		9	Múltiples Actores	-	-			
ETAPA V - ANTEPROYECTO DE MODIFICACIÓN PLAN REGULADOR								
Difusión de la propuesta de modificación del PRC	Taller Informativo	10	Comité Territorial (Rep.)	-	-	Informativa	-	-
	Taller Informativo	11	Consejo Comunal de Organizaciones de la Sociedad Civil	-	-		-	-
ETAPA VI – CONSULTA DE MODIFICACIÓN AL PRC								
Generar los procesos de aprobación del instrumento de planificación y formulación	Audiencia Pública	12	Comunidad de Temuco	-	-	Informativa	Exposición	- Información vía y consulta vía RRSS

ANEXO 2 – TABLA DE SISTEMATIZACIÓN DE LA METODOLOGÍA DEL PROCESO PARTICIPATIVO POR ETAPA Y ACTIVIDAD

ACTIVIDAD	OBJETIVO ESPECIFICO	PLANIFICACIÓN	PROGRAMACIÓN		
			FECHA	HORA	LUGAR
ETAPA II – VALIDACIÓN DEL DIAGNÓSTICO					
II-A LANZAMIENTO ESTUDIO MODIFICACIÓN PRC TEMUCO	- Difundir el inicio del Estudio a través de la prensa	a) Exposición verbal b) Presentación PPT c) Infografías de auto consulta o consulta guiada	14-12-2016	16.00	Hall de los Alcaldes
II-B JORNADAS DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA, “MEJORANDO LA CIUDAD QUE HABITAMOS”	- Entregar información a representantes de organizaciones comunitarias urbanas de la comuna respecto a la etapa de diagnóstico (2014-2015), y en particular sobre los alcances de las modificaciones al Plan Regulador	a) Exposición verbal b) Instrumento de evaluación y recogida de información individual c) Discusión en grupos de trabajo	07-12-2016 14-12-2016	18.00	Salón de Sesiones Concejo Municipal
II-C REUNIÓN COMISIÓN DE VIVIENDA CONCEJO MUNICIPAL	- Informar a la Comisión los resultados del diagnóstico territorial y los alcances, etapas y plazos del proceso de Modificación del PRC	a) Exposición verbal b) Intercambio de consultas, aclaraciones y sugerencias	-	-	-
II-D JORNADAS DE CAPACITACIÓN A FUNCIONARIOS/AS MUNICIPALES	- Informar a un conjunto de funcionarios/as municipales que en sus funciones contacto con la comunidad. De manera que pueden transformarse en agentes de difusión y respuesta ante consultas de los vecinos.	a) Exposición verbal b) Instrumento de evaluación y recogida de información individual c) Plenario	04-01-2017 06-01-2017	15.00	Sala TRAN 404 U. Mayor
II-E JORNADA DE TRABAJO ENTIDADES PÚBLICAS Y PRIVADAS	- Intercambio de información y discusión de visiones entre diversas entidades públicas, organizaciones privadas y de la sociedad civil vinculadas por sus ámbitos del interés a la Modificación del PRC.	a) Exposición verbal b) Encuesta de opinión individual c) Plenario	05-01-2017	15.00	Salón Ciprés Estadio Municipal Germán Becker
II-F INFOPANELES	- Informar a los vecinos, como un cuerpo permanente de entrega de información relativa los que es un PRC, atribuciones y alcances; y una sección móvil que va cambiando en cada etapa del proceso, que permitirá recoger opiniones, consultas, dudas y sugerencias.	a) Infografías b) Buzón de consultas	desde 02-01-2017 hasta 15-01-2017	-	Supermercados, tiendas comerciales, entidades académicas y recintos municipales

ANEXO 2 - TABLA DE SISTEMATIZACIÓN DE LA METODOLOGÍA DEL PROCESO PARTICIPATIVO POR ETAPA Y ACTIVIDAD

ACTIVIDAD	OBJETIVO ESPECIFICO	PLANIFICACIÓN	PROGRAMACIÓN		
			FECHA	HORA	LUGAR
ETAPA III - SELECCIÓN DE ALTERNATIVAS Y AJUSTE MODIFICACIONES					
III-A JORNADAS DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA PARA JUNTAS DE VECINOS "Mejorando la ciudad que habitamos, Modelando escenarios"	- Informar sobre los alcances de la etapa anterior, y reforzar los alcances, etapas y plazos de la Modificación del PRC. - Analizar las modificaciones en dos escenarios de planificación, de manera de determinar cuál de estos representa más a la comunidad y sus parámetros.	a) Exposición verbal b) Discusión en grupos de trabajo (material de apoyo como fotografías, planos y preguntas generales semiestructuradas) c) Plenario	10-05-2017 11-05-2017	18.30	Salón de Sesiones Concejo Municipal
III-B JORNADAS DE TRABAJO ENTIDADES PÚBLICAS Y PRIVADAS	- Informar sobre los alcances de la etapa anterior, y reforzar los alcances, etapas y plazos de la Modificación del PRC. - Analizar las modificaciones en dos escenarios de planificación, de manera de determinar cuál de estos representa más los intereses públicos-privados y sus parámetros. - Diferenciar el proceso de Modificación del PRC de aquellos que se están realizando en contexto de otros instrumentos, correspondientes al Plan Regulador Intercomunal y la declaratoria de Zona Típica.	a) Exposición verbal b) Encuesta de opinión individual c) Discusión en grupos de trabajo d) Plenario	19-05-2017	10.00	Salón VIP Estadio Municipal Germán Becker
III-C PARTICIPACIÓN PRODUCTO DE INVITACIONES ORGANIZACIONES TERRITORIALES	- Informar a organizaciones territoriales que expresaron su interés particular en participar (Asociación de Loteos Irregulares, Rotary Club Temuco y Junta de Vecinos Barrio Tucapel), sobre los alcances de las modificaciones del instrumento de planificación PRC.	a) Exposición verbal b) Intercambio de consultas, aclaraciones y sugerencias	07-04-2017 20-04-2017 04-05-2017	18.30 20.00 19.00	JJ.VV correspondientes
ETAPA IV - SELECCIÓN DE ALTERNATIVAS Y AJUSTE MODIFICACIONES					
IV-A JORNADA DE TRABAJO CON ENTIDADES PÚBLICAS Y PRIVADAS "Mejorando la Ciudad que Habitamos, Validación de Alternativas de Modificación e Inicio de Evaluación Ambiental Estratégica"	- Validar los elementos del Esquema de Estructuración resultante de los procesos previos	a) Exposición verbal b) Discusión en grupos de trabajos preseleccionados por competencias y temática. c) Encuesta de opinión individual	01-09-2017	9.00	Salón de Sesiones Concejo Municipal
IV-B JORNADA DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA PARA JUNTAS DE VECINOS "Mejorando la Ciudad que Habitamos, Validación de Alternativas de Modificación e Inicio de Evaluación Ambiental Estratégica"	- Validar las modificaciones derivadas por el equipo técnico del trabajo previo con las organizaciones de la sociedad civil e incorporarlas al Esquema de Estructuración propuesto	a) Exposición verbal b) Discusión en grupos de trabajos aleatorios c) Encuesta de opinión individual	06-09-2017	18.30	-

ANEXO 2 - TABLA DE SISTEMATIZACIÓN DE LA METODOLOGÍA DEL PROCESO PARTICIPATIVO POR ETAPA Y ACTIVIDAD

ACTIVIDAD	OBJETIVO ESPECIFICO	PLANIFICACIÓN	PROGRAMACIÓN		
			FECHA	HORA	LUGAR
ETAPA V - ANTEPROYECTO DE MODIFICACIÓN PLAN REGULADOR					
JORNADA CON FUNCIONARIOS MUNICIPALES "Conversando la Nueva Propuesta de Plan Regulador"	-	a) Exposición verbal b) Discusión en grupos de trabajo (Planos, pauta de registro grupal)	-	-	-
5.1 - A JORNADA TALLER CON FUNCIONARIOS MUNICIPALES "Analizando la Propuesta de Modificación del Plan Regulador"	- Profundizar en procedimientos cotidianos que implican la aplicación de la normativa del Plan Regulador, por ejemplo, en la tramitación de permisos de construcción o el otorgamiento de certificados de diversa índole.	a) Exposición verbal b) Discusión en grupos de trabajo (Planos, pauta de registro grupal) d) Plenario	23-01-2018	9.30	Salón de Sesiones Concejo Municipal
5.1 - B JORNADA DE PARTICIPACIÓN PÚBLICO - PRIVADA "Analizando la Propuesta de Modificación del Plan Regulador"	- Informar de la propuesta de modificación - Analizar las modificaciones propuestas - Recoger opiniones	a) Exposición verbal b) Encuesta de opinión individual b) Discusión en grupos de trabajo c) Plenario		10.00	Salón de Sesiones Concejo Municipal
V - C JORNADAS DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA PARA JUNTAS DE VECINOS "Analizando y Conversando la Propuesta de Modificación del Plan Regulador"	- Informar a los/as dirigentes respecto a los avances del Estudio, en particular, la incorporación del proceso de Consulta Indígena definido por el Convenio 169 de la OIT. - Analizar la propuesta de modificación elaborada, considerando los elementos ya aportados por las distintas instancias de participación ciudadana.	a) Exposición técnica b) Recorrido por Circuito de imágenes (apoyo visual, imágenes 3D) c) Plenario	04-04-2018	18.00	Salón de Sesiones Concejo Municipal

ANEXO 3 – TABLA DE SISTEMATIZACIÓN DE LA APLICACIÓN DE LA METODOLOGÍA DEL PROCESO PARTICIPATIVO POR ETAPA Y ACTIVIDAD

ACTIVIDAD	CONVOCATORIA	RESULTADOS	OBSERVACIONES	
ETAPA II – VALIDACIÓN DEL DIAGNÓSTICO				
II-A LANZAMIENTO ESTUDIO MODIFICACIÓN PRC TEMUCO	0	-	-	
II-B JORNADAS DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA, "Mejorando la ciudad que habitamos"	1	<ul style="list-style-type: none"> - Se convocó a dirigentes (de 90 JJVV) de los macro sectores Pedro de Valdivia, Pueblo Nuevo, Centro, Labranza y El Carmen - Asistencia del 21% (29 dirigentes) efectivamente convocado (136 dirigentes) <hr/> <ul style="list-style-type: none"> -Se convocó a dirigentes (de 71 1JJVV) de los macro sectores Amanecer, Poniente y Costanera de Cautín. -Asistencia del 11% (11 personas) efectivamente convocado (99 personas) 	<ul style="list-style-type: none"> - EL 51,7% comprende la totalidad de las modificaciones propuestas - El 20,7% señala no comprender totalmente las modificaciones propuestas. - La discusión de los grupos de trabajo se enfocó en resolver problemas de comprensión del instrumento y aclarar dudas conceptuales respecto a las modificaciones propuestas. <hr/> <ul style="list-style-type: none"> - El 18,1% comprende la totalidad de las modificaciones propuestas. - El 1% señala no comprender ninguna de las modificaciones propuestas. - La discusión de los grupos de trabajo se enfocó en resolver problemas de comprensión del instrumento y aclarar dudas conceptuales respecto a las modificaciones propuestas. 	<ul style="list-style-type: none"> - Es necesario actualizar la lista de contactos de los dirigentes territoriales - Remitir las invitaciones con mayor antelación, cuando se considere él envió por correo certificado. - Realizar programación de actividades en relación a actividades ya programadas de los dirigentes. - La escasa participación de la comunidad, no permite atribuirles representatividad a los resultados obtenidos. - Dificultades para comprender los alcances y las atribuciones del instrumento PRC. - Es evidente la necesidad de mejorar y aumentar las instancias de información a los vecinos, así como replantear el instrumento de recolección de información. - Los dirigentes demuestran dificultades para comprender los textos técnicos y expresarse por escrito.
II-C REUNIÓN COMISIÓN DE VIVIENDA CONCEJO MUNICIPAL	2	-	-	
II-D JORNADAS DE CAPACITACIÓN A FUNCIONARIOS/AS MUNICIPALES	3	<ul style="list-style-type: none"> - Se convocó a funcionarios de la Dirección de Obra, Desarrollo Comunitario, Secretaría de Planificación y Tránsito. - Asistencia de 23 funcionarios/as <hr/> <ul style="list-style-type: none"> - Se convocó a funcionarios de las Direcciones de Desarrollo Comunitario, Desarrollo Rural y Secretaría de Planificación - Asistencia de 21 funcionarios/as 	<ul style="list-style-type: none"> - El 17,4% (4 funcionarios), comprenden el alcance y su aplicación sobre el territorio. - La instancia de plenaria dio paso a expresar la necesidad de incorporar con mayor profundidad y amplitud la aplicabilidad del PRC y convenios asociados (Convenio 169 de la OIT). <hr/> <ul style="list-style-type: none"> - La encuesta solo fue realizada por 13 funcionarios/as. - El 53,8% señala comprender el alcance y su aplicación sobre el territorio. - La instancia de plenaria dio paso a expresar la preocupación de los funcionarios por no conocer los términos y conceptos asociados al PRC. 	-

ANEXO 3 - TABLA DE SISTEMATIZACIÓN DE LA APLICACIÓN DE LA METODOLOGÍA DEL PROCESO PARTICIPATIVO POR ETAPA Y ACTIVIDAD

ACTIVIDAD	CONVOCATORIA	RESULTADOS	OBSERVACIONES
ETAPA II - VALIDACIÓN DEL DIAGNÓSTICO			
II-E. JORNADA DE TRABAJO ENTIDADES PÚBLICAS Y PRIVADAS	4 - Se convocó a 36 representantes de 23 instituciones públicas y entidades privadas, y 11 representantes técnicos y políticos de la Municipalidad de Temuco.	- Asistieron 24 representantes de 12 instituciones, además de la municipalidad de Temuco (5 funcionarios). - 17 representantes respondieron la encuesta. - El 70,6% (12 funcionarios) comprenden la totalidad de las modificaciones propuestas y solo 1 funcionario señaló que 2 de las modificaciones no están claras. - En el plenario los actores plantean observaciones, preocupación y aportes desde sus particulares ámbitos de interés, y se revela especial sensibilidad respecto a loteos irregulares y comunidades indígenas.	- Parte de las entidades consideran necesario contemplar más tiempo para poder resolver la encuesta de opinión, para constituir una opinión como entidad. - Todas las modificaciones consideradas son de interés para las entidades participantes, ya sea en mayor o menor importancia. - Se destaca la visión de ciudad parcializada desde cada identidad, antes que un sistema integrado. Esto se justifica por la búsqueda de respuestas precisas plasmadas en los enunciados del instrumento, dirigidos a "el interés" de la organización.
II-F. INFOPANELES	5 - Toda la ciudadanía	-	- Esta estrategia de obtención de información ha de integrarse a un plan de acción mayor de difusión de información y recopilación de opiniones y sugerencias. Ya que su impacto se ve limitado a sectores aledaños a sus emplazamientos. - Es necesario redefinir el material de información y consulta, y reorientarlo a brindar información de contacto donde puede realizar las preguntas respectivas, para una mayor comprensión.
ETAPA III - SELECCIÓN DE ALTERNATIVAS Y AJUSTE MODIFICACIONES			
III-A JORNADAS DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA PARA JUNTAS DE VECINOS "Mejorando la ciudad que habitamos, Modelando escenarios"	6 - Se convocó a los dirigentes vecinales de los Macrosectores El Carmen, Labranza, Centro, Pueblo Nuevo y Pedro de Valdivia. - Asistieron 15 dirigentes, c - Se convocó a dirigentes (de 100 JJVV) de los macro sectores Amanecer, Poniente y Costanera de Cautín. - Asistencia del 11% (11 personas) efectivamente convocado (99 personas)	- El trabajo de grupos se orientó a comprender esquemas de estructuración de ordenamiento territorial y patrones urbanos que permitan seleccionar la mejor propuesta de modificaciones - Pese al material de apoyo empleado y la discusión semiestructurada, el trabajo grupal se volcó a expresar las problemáticas territoriales, lo que en muchas veces no correspondían a las competencias del instrumento en desarrollo.	- Pese a incorporarse una guía de preguntas generales semiestructuradas, la metodología empleada no permitió la comprensión total del alcance del ejercicio. - Es necesario simplificar el lenguaje para permitir la comprensión de los temas técnicos. - Se intentó subsanar las deficiencias del proceso anterior en cuanto a lista de contactos de dirigentes vecinales, pero, aun así, el bajo compromiso y participación, implicó en una convocatoria no representativa.
III-B JORNADAS DE TRABAJO ENTIDADES PÚBLICAS Y PRIVADAS	7 - Se convocó a 46 representantes de 36 instituciones	-	-

ANEXO 3 - TABLA DE SISTEMATIZACIÓN DE LA APLICACIÓN DE LA METODOLOGÍA DEL PROCESO PARTICIPATIVO POR ETAPA Y ACTIVIDAD

ACTIVIDAD	CONVOCATORIA	RESULTADOS	OBSERVACIONES
ETAPA IV - ANTEPROYECTO DE MODIFICACIONES PRC			
IV-A JORNADA DE TRABAJO CON ENTIDADES PÚBLICAS Y PRIVADAS "Mejorando la Ciudad que Habitamos, Validación de Alternativas de Modificación e Inicio de Evaluación Ambiental Estratégica"	8 - Se convocó a 54 representantes de 31 instituciones públicas y privadas, además de los representantes de diferentes unidades técnicas del municipio (12). - Asistió el 72% de las instituciones convocadas (23 entidades)	- El trabajo realizado permitió enfocar el análisis en la validación de los elementos propuestos. - La incorporación de nuevos actores que no había participado de las jornadas previas, limitó la conversación técnica por el desconocimiento de los sectores de la ciudad o de los términos en discusión.	-
IV-B JORNADA DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA PARA JUNTAS DE VECINOS "Mejorando la Ciudad que Habitamos, Validación de Alternativas de Modificación e Inicio de Evaluación Ambiental Estratégica"	9 - Se convocó efectivamente a 110 dirigentes vecinales de la comuna de Temuco (de un total de 232) - Asistió el 50% (55 personas) de los dirigentes convocados.	- Tanto la exposición como trabajo grupal intentan informar a aquellos dirigentes que no han participado del proceso, para otorgar fundamento a la toma de sus comentarios. - Al tratarse de una jornada de validación guiada por un monitor, se facilita su comprensión. Los vecinos realizan aportes en relación a las modificaciones realizadas, siguiendo una línea de conversación coherente al instrumento, y a su preocupación como vecinos.	- Pese a haber tomado las consideraciones anteriores en cuanto a tiempos de convocatoria, el total de asistencia sigue siendo poco representativo para la totalidad de la comuna (30%). Por lo que se sugiere, para posteriores actividades, desarrollar las jornadas en cada macrosector, con objeto de reducir los conflictos que la distancia y horario pudieran implicar. - Es necesario revisar el problema de convocatoria por otras divisiones, como DIDECO o Directorio de la Unión Comunal de Juntas de Vecinos, entre otros. Con objeto de combinar estrategias, medios de motivación y convocatoria. - La suma de nuevos dirigentes, dificulta focalizar las actividades a los objetivos preestablecidos. - Es necesario plantear nuevas técnicas que permitan a los vecinos visualizar de manera más concreta la expresión del PRC en sus sectores, de manera de consolidar aproximaciones más generales - Emplear instrumentos de trabajo que permitan a los dirigentes expresarse por escrito (encuesta), para encausar los resultados de mejor manera.

ANEXO 3 - TABLA DE SISTEMATIZACIÓN DE LA APLICACIÓN DE LA METODOLOGÍA DEL PROCESO PARTICIPATIVO POR ETAPA Y ACTIVIDAD

ACTIVIDAD	CONVOCATORIA	RESULTADOS	OBSERVACIONES
ETAPA V – ANTEPROYECTO DE MODIFICACIÓN PLAN REGULADOR			
V - A JORNADA TALLER CON FUNCIONARIOS MUNICIPALES “Analizando la Propuesta de Modificación del Plan Regulador”	10 - Asistió un total de 15 funcionarios municipales de diferentes direcciones municipales.	La sistematización de la pauta de registro grupal en respuesta al trabajo realizado en las mesas temáticas permitió visualizar la asertividad del proceso y los resultados propuestos, valorando las simplificaciones que propone el anteproyecto.	- A pesar del dominio conceptual y técnico de las materias analizadas, los equipos técnicos municipales no contestaron directamente las preguntas señaladas en el encabezado de la Pauta de Registro. Entregando opiniones generales de los elementos propuestos.
V - B JORNADA DE PARTICIPACIÓN PÚBLICO - PRIVADA “Analizando la Propuesta de Modificación del Plan Regulador”	11 - Asistió un total de 34 representantes de instituciones público y privadas.	El trabajo realizado permitió centrar la discusión en los intereses público-privados, a partir de dos de los ámbitos principales de discusión propuestos, mejoramiento de las vías y equipamiento. Colocando especial interés en la primera, y la necesidad de su desarrollo más allá del ámbito comunal. En general, los cambios en discusión son valorados por las entidades convocadas.	-
V - C JORNADAS DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA PARA JUNTAS DE VECINOS “Analizando y Conversando la Propuesta de Modificación del Plan Regulador”	12 - Se convocó a 193 dirigentes vecinales de los macrosectores Amanecer, Poniente, Centro y Pedro de Valdivia. - Se convocó a 106 dirigentes vecinales de los macrosectores de Labranza, Pueblo Nuevo, El Carmen y Costanera del Cautín. - Asistió un 30,2% (32 asistentes) de los dirigentes convocados, representando a un 29,4% de las JJVV.	- El trabajo realizado advierte el interés de participación de los vecinos, y se reconoce el avance del Plan. - La retroalimentación realizada vía encuesta de opinión reflejó un número menor de 41 respuestas, de las cuales no todas contenían información - Se recopilaron 21 Pautas, de las cuales no todas contenían información - Los vecinos, como parte de la plenaria, proponen elementos a considerar en el proceso de PAC, como es el caso del rol de intermediador entre “Ayuda- Apoyo” que debe cumplir el Municipio, con objeto de ser más reactivos ante la necesidad de los vecinos.	- La metodología de presentación de normas propuestas, permite conocer y comprender los elementos normativos sugeridos al incorporar referencias gráficas apropiadas a cada territorio. - Los dirigentes siguen sin distinguir con claridad los elementos que son propios del PRC, de aquellos relacionados con la gestión municipal como de otras entidades públicas, incluso, de aquellas atribuibles a la responsabilidad de la ciudadanía. - Las dificultades en la comprensión de los materiales de apoyo, revela la necesidad de reorientar la lectura de los soportes escritos utilizados, pues cabe señalar que la mayoría de los dirigentes forman parte de la tercera edad de la población. - La situación anterior también se ve reflejada en la problematización de lo presentado. - Los vecinos destacan como necesario el poder contar con información oportuna ante la realidad de los cambios que están afectando la ciudad, y, por otro lado, exigen mayor fiscalización de ciertas conductas que tienen estrecha relación a la realidad de sus macrosectores y a su vez son competencia del Plan. - Los vecinos exponen la necesidad de contar con material informativo en sus territorios.

ANEXO 4 – CRITERIOS A CONSIDERAR EN LA EVALUACIÓN DE LOS PROCEDIMIENTOS PARTICIPATIVOS INSERTOS EN LA PLANIFICACIÓN TERRITORIAL LOCAL

C		Definición	Consideraciones	
1. COORDINACIÓN	CONSENSO	Acuerdo o conformidad entre las partes participantes del proceso. En el ámbito de planificación territorial corresponde a una constante interacción político-administrativa municipal, exposiciones técnicas y la opinión social. Aquellos procesos que cuentan con un acuerdo con relación a la necesidad de realizar el proceso y la forma en que este se va a ampliar, tiene mayores probabilidades de generar aceptación desde sus tres perspectivas a un proceso que es cuestionado.	Aceptación Política (*)	Los procesos participativos relacionados al margen de los instrumentos de participación responden a la Ordenanza de Participación Local de cada municipio, por lo cual se reconoce institucionalmente aceptada por cada una de sus formaciones políticas.
			Aceptación Social	Identificar si el proceso es aceptado por todos los colectivos y grupos sociales relevantes para el proceso y si hay o no algún colectivo u organización que se oponga al proceso.
			Aceptación Técnica	Identificar si el proceso es aceptado por la contraparte técnica relevante de los procesos que se involucran, los cuales pudieran o no ser parte de la entidad municipal.
	TRANSVERSALIDAD	Al trabajar desde lo local, se ha de involucrar una serie de procesos y actores que han de ser integrados transversalmente al desenvolverse en un mismo entorno y tienen implicancias sustantivas sobre el territorio, con tal de obtener resultados eficientes y reducir las posibles divergencias o resistencias hacia la obtención de resultados.	Implicación de las distintas áreas	Analizar el grado de implicación de cada uno de los participantes relevantes en el proceso, enfatizando el área municipal, contraparte técnica y, por último, pero no menos importante, la ciudadanía. En contraste con los objetivos del proceso y la búsqueda de resultados en la planificación.
			Espacios de transversalidad	Analizar si se contemplaron espacios para el trabajo integrado de todas las áreas consideradas como significantes para la construcción del plan, dando lugar a interacción y posibles líneas de trabajo conjunto tras un objetivo común.
	INICIATIVA Y LIDERAZGO (*)	Si bien, el sistema al que está sujeto este proceso está inscrito bajo competencias legales atribuibles a la responsabilidad de los municipios, también son responsables del proceso aquellos que promueven su ejecución mediante la inquietud de avanzar y ver resultados. Sin embargo, el contar con un respaldo político, permitirá plasmar los resultados a realidades exigibles acorde a las competencias de los IPTs.	Iniciativa (*) Liderazgo (*) Grupo promotor (*)	Al ser una exigencia normada por ley, es difícil lograr identificar actores, responsables políticos concretos o grupos promotores, que promuevan el desarrollo del proceso participativo. Se considera más bien como un proceso por parte de una entidad que debiera promover su participación, como competencia y función exclusiva municipal (función privativa).

ANEXO 4 - CRITERIOS A CONSIDERAR EN LA EVALUACIÓN DE LOS PROCEDIMIENTOS PARTICIPATIVOS INSERTOS EN LA PLANIFICACIÓN TERRITORIAL LOCAL

		C	Definición	Consideraciones	
1. COORDINACIÓN	SISTEMA PARTICIPATIVO MUNICIPAL		En Chile, los municipios deben estar sujetos a mecanismos de participación reconocidos por la entidad municipal en su Ordenanza Local, la cual es exigencia de la Ley Orgánica de Municipalidades (Ley N° 18.695, 2006). Si bien esta ordenanza reconoce los mecanismos de participación, no condiciona su aplicación ni desarrollo, bastara el hecho de que sean consecuentes los propuestos a los ya existentes.	Relación con otros procesos del municipio	Analizar la relación de los mecanismos de participación empleados en el contexto de planificación con los procesos reconocidos por el municipio. Con tal de desarrollar procesos participativos integrados y no sobrepasar el potencial participativo de la ciudadanía. Los procesos participativos en cuestión podrían ser soporte de otros ya existentes, por lo cual su adecuada integración podría complementar a otros procesos municipales.
				Uso de órganos o estructuras existentes	Responde casi de manera contraria a la consideración anterior. En caso de existir procesos participativos de otros procesos municipales, es necesario analizar si es posible operativizar ambos procesos, o si en caso contrario deben ser procesos diferenciados.
	CLARIDAD DE LOS OBJETIVOS		Es necesario tener claridad sobre los objetivos de los procesos participativos, para facilitar la tarea tanto de los gestores, como de los participantes. El realizar un proceso coherente con los principios de los IPTs, otorga transparencia al proceso, generando expectativas acotables a la dimensión del instrumento. Cabe destacar que es importante evaluar el alcance de los objetivos desde una condición inicial o esperada, a la real, una vez efectúa el proceso participativo.	Análisis de los objetivos	Identificar los objetivos del proceso, y analizar su claridad
				Cumplimiento de los objetivos	Analizar el grado de cumplimiento de los objetivos planteados. Si estos no se han cumplido, analizar las posibles causas de este caso.
	PLANIFICACIÓN Y RECURSOS		Los procesos participativos son planificados acorde a la temática a trabajar y al grupo de objetivo de participantes. Al implementar un proceso organizado, es posible prever dificultades, ofrecer una mejor calidad de los procesos y garantizar una mayor transparencia.	Análisis de la planificación y de su cumplimiento	Un buen proceso de coordinación requiere de una planificación para obtener como resultante los objetivos esperados. Es por esto que se han de considerar como base de su análisis los objetivos, fases, cronograma, tareas previstas para cada fase, difusión y recursos (económicos y de personal); y en relación a lo planteado su grado de cumplimiento o adaptabilidad que tuvo el proceso.
				Recursos económicos (*)	Si bien, el gasto realizado no es sinónimo de un buen proceso, en el caso de ser posible, relacionar los gastos efectuados con la planificación efectuada y los objetivos del proceso, de tal manera de visualizar si se adecua uno al otro.
Personal (*)				Identificar la existencia y el volumen de recursos técnicos propios externos que han sido dedicados al proyecto, como es el caso de, la especialización de las personas a cargo o de soporte de los procesos, y si estos se adecuan a los objetivos del proceso.	

ANEXO 4 - CRITERIOS A CONSIDERAR EN LA EVALUACIÓN DE LOS PROCEDIMIENTOS PARTICIPATIVOS INSERTOS EN LA PLANIFICACIÓN TERRITORIAL LOCAL

		C	Definición	Consideraciones	
2. QUIEN PARTICIPA	CANTIDAD		Los IPTs implican procesos a nivel de ciudad, definidos por el término municipal, ya sea urbano, rural o ambos. Es por esto que se han de considerar una amplia y diversa participación desde el ámbito municipal y técnico, y, por otro lado, de la ciudadanía en general (organizada o no organizada), al ser un proceso que concierne a todos quienes habitan el territorio.	<p>Porcentaje de actores organizados sobre el total de referencia</p> <p>Si bien en el contexto de los planes territoriales, la mayoría de los procesos son de carácter abierto, de acceso a toda la comunidad, a quienes se les convoca directamente es a los dirigentes vecinales como actores reconocidos por la ciudadanía. Mientras que, en relación al municipio y técnicos del área, se convoca a los representantes de las entidades. Esto permite realizar un trabajo más focalizado al tener un manejo más controlado de los asistentes, entendiéndose que estos serán capaces de compartir los procesos con el resto de la comunidad o equipos de trabajo que les corresponde.</p>	
	DIVERSIDAD		En relación al punto anterior, es necesario contar con diversidad en la muestra convocada, dado que el contexto municipal es diverso en su extensión, respondiendo a un carácter heterogéneo que involucra distintas realidades, ligadas directamente al nivel socioeconómico, recursos e intereses	<p>Porcentaje de un determinado colectivo o grupo social.</p> <p>Perfil de las organizaciones participantes e Identificación de actores y grupos sociales relevantes</p> <p>En este punto lo que debiera importar indiferente a la edad, sexo, grupo social, entre otros, son los distintos ámbitos territoriales presentes, con tal de obtener la opinión representativa de la totalidad de zonas determinadas o barrios que comprende el plan en el territorio.</p> <p><u>Dato:</u> El cruce de información con la información Censal o encuesta CASEM, permiten generar la relación con el aspecto socioeconómico en relación con los intereses rescatados del proceso participativo.</p> <p>Para asegurar la trascendencia del proceso a todos los rincones del territorio, es necesario contar con la mayor amplitud posible de las organizaciones participantes que representan al común de la ciudadanía, es por esto que la identificación de su perfil en función de sus intereses generales en relación a los objetivos del plan, es de vital importancia.</p> <p>En relación a su presencia, se puede evaluar la falta de otros que pudieran ser relevantes.</p>	
	REP (*)		(*) La representatividad de los actores organizados convocados a la cual se hace referencia en las consideraciones del criterio Cantidad, guarda referencia a la credibilidad de un proceso posterior, apelando a la fidelidad del discurso de los representantes al discurso de la organización, vale decir, su voto y opinión vale por la del resto de los integrantes a quienes representa		
	APERTURA			La mayoría de las instancias a considerar en este tipo de instrumento ha de ser abierto, pero si se requiere alguna discusión especializada sobre algún tema específico, se realizan procesos diferenciados	<p>4. Grado de apertura del proceso y sus espacios de des.</p> <p>La complejidad del proceso pudiera requerir de la diferenciación de procesos de acceso abierto, de otros restringidos, asimilando un carácter Mixto. Pero debe primar el carácter abierto en los espacios de toma de decisiones.</p>

ANEXO 4 - CRITERIOS A CONSIDERAR EN LA EVALUACIÓN DE LOS PROCEDIMIENTOS PARTICIPATIVOS INSERTOS EN LA PLANIFICACIÓN TERRITORIAL LOCAL

C	Definición	Consideraciones		
3. TEMA DEL PROCESO DE PARTICIPACIÓN	RELEVANCIA	Si bien los procesos participativos considerados forman parte de temáticas relevantes para la comunidad, estas, por su complejidad pudieran no ser entendibles para la totalidad de la comunidad, por lo que su presentación y exposición es relevante.	Agenda Política	Los instrumentos de planificación corresponden a funciones privativas municipales, por lo cual han de estar considerados como parte de su agenda política.
			Valoración subjetiva de la ciudadanía	La percepción de la ciudadanía sobre la relevancia del tema expuesto resulta de vital importancia. Lamentablemente, este aspecto puede ser evaluado a partir de la representación de la totalidad de la ciudadanía. La relevancia que alcanza el tema en la ciudadanía es en función de la percepción del paisaje y calidad de vida, no siendo condicionante a porcentajes presupuestarios afectados por el resultado del proceso.
	INTERVENCIÓN MUNICIPAL	Como se mencionó anteriormente, responde a una función privativa del municipio, por lo cual la capacidad de intervención de la administración local está asegurada al ser parte de sus responsabilidades y obligaciones.		
4. COMO SE PARTICIPA	DIAG.	Diagnosis Participativa: se considera un proceso de mayor calidad democrática si este involucra desde el inicio del análisis del tema en cuestión, donde se reconocen los principales problemas y temas de debate, a los actores involucrados, dado que el levantamiento de la información se realiza de manera colaborativa.		
	GRADO DE PARTICIPACIÓN	Grado de Participación: Acorde a la escala de Arnstein (1969), los procesos participativos presentan una gradación acorde a la incidencia de los individuos en los resultados del proceso, entre los cuales se reconocen asociaciones directas que determinan cuan involucrados están sus participantes y la responsabilidad que se les atribuye en el proceso, desarrollando un proceso complejo de participación ya que sus actores están presentes desde el levantamiento de información hasta la aprobación del mismo plan. Si bien sus decisiones no se ven plasmadas directamente en los instrumentos, aquellas que son competencia debieran ser adoptadas dentro del interés general de la población, en contraste con el interés municipal e implicancias técnicas. Por lo cual analizar uno a uno cada uno de los procesos participativos insertos en los IPTs permitirían definir un grado de participación general de sus actores.		

ANEXO 4 - CRITERIOS A CONSIDERAR EN LA EVALUACIÓN DE LOS PROCEDIMIENTOS PARTICIPATIVOS INSERTOS EN LA PLANIFICACIÓN TERRITORIAL LOCAL

C	Definición	Consideraciones		
4. COMO SE PARTICIPA	CALIDAD DE LA INFORMACIÓN	Un buen proceso participativo debe ofrecer a los participantes toda la información necesaria para poder opinar y decidir. Por ello debe producirse información clara y precisa de entendimiento común, clarificando a su vez los objetivos del proceso.	Canales de información y difusión	Estos procesos exigen amplios canales de difusión para alcanzar a los actores representativos de la ciudadanía, lo cual pudiera traer debilidades en su implementación.
		Es necesario también que se empleen los canales adecuados a los potenciales participantes, permitiendo la comunicación y el acceso a la información	Pluralidad de la información producida	Como fuente de información es necesario considerar la pluralidad en su obtención he involucrar a los participantes en el levantamiento de esta, con tal de generar continuidad en los procesos.
			Claridad y utilidad de la información producida	El lenguaje a utilizar ha de ser claro y de fácil interpretación, con tal de dar a entender desde unos inicios los objetivos y márgenes, en este caso legislativos, que trae consigo el proceso de participación.
	MÉT. Y TÉC. DE DELIBERACIÓN	La expresión de la opinión individual o colectiva pudiera traer consigo una serie de desigualdades deliberativas y comunicativas, por lo cual es necesario emplear técnicas y métodos específicos para su manejo.	Uso de técnicas de deliberación	Identificar si se emplearon técnicas o mecanismos de participación para paliar las desigualdades en los espacios de deliberación.
			Posibilidad de ejercer la voz propia	Identificar si se abren los espacios para la expresión personal de sus participantes.
5. CONSECUENCIAS DEL PROCESO	RESULTADOS SUSTANTIVOS	Para la legitimidad de un proceso participativos, es básico que haya unos resultados sustantivos que respondan a las necesidades planteadas en el diseño del propio proceso, con pertinencia a las competencias del instrumento de planificación	Tipo de resultado y valoración subjetiva de los participantes	Los resultados sustantivos del proceso y que son competencia del IPT, se han de incorporar en el desarrollo de los documentos pertinentes. Y en relación al resultado final medir la utilidad de sus resultados acorde a su impacto y adecuación a las necesidades planteadas en el proceso.
	IMPLEMENTACIÓN DE RESULTADOS	Para que los participantes logren leer la incidencia real del proceso, los resultados han de ser implementados. En este contexto, su implementación es hipotética, podría tardar años e incluso nunca llegar a consolidarse, ya que establece el marco normativo de edificaciones y no se responsabiliza de su ejecución.	Implementación de los resultados Órganos de seguimiento	Sin embargo, la extensión del proceso de formulación, hasta la fecha, entre uno y otra actualización o modificación del instrumento, permite visualizar los resultados “tangibles” a largo plazo. Pudiendo ser más visible su implementación en localidades pequeñas, sujetas a un rápido crecimiento. Identificar la existencia o la revisión de un órgano tipo y analizar su pluralidad, con objeto de validar sus funciones relevantes en el cumplimiento o falla del instrumento.

ANEXO 4 - CRITERIOS A CONSIDERAR EN LA EVALUACIÓN DE LOS PROCEDIMIENTOS PARTICIPATIVOS INSERTOS EN LA PLANIFICACIÓN TERRITORIAL LOCAL

C	Definición	Consideraciones
5. CONSECUENCIAS DEL PROCESO	DEVOLUCIÓN DE LOS RESULTADOS	<p>La devolución de la información es relevante a la hora de juzgar un proceso de calidad. De esta forma los participantes pueden conocer los resultados finales del proceso, validarlos y dar por cerrado el proceso. A su vez, responde al principio de transparencia municipal, y fortalece la relación de la ciudadanía con la institución.</p> <p>Analizar el formato de devolución de los resultados, en relación a si este permite validar el trabajo realizado en el documento final, permitiendo la participación además de solo informar.</p>
	MEJORA DE LAS RELACIONES ENTRE ACTORES	<p>Más allá de lograr la aplicación de resultados sustantivos, el proceso participativo debería fomentar la ciudadanía, fortaleciendo lazos entre los participantes, dando a conocer diferentes realidades, y generar empatía en el territorio.</p> <p>Mejora de relaciones ciudadanas El cómo impacta el proceso en las relaciones sociales entre ciudadanos, indiferente su institución u organización a la cual representan.</p> <p>Mejora de las relaciones entre administración y ciudadanía Análisis del impacto del proceso sobre las relaciones entre administración y ciudadanía.</p> <p>Mejora de relaciones internas Análisis del impacto del proceso sobre las relaciones internas, entre representantes políticos, relaciones entre personal, técnicos de distintas áreas, relaciones políticas y técnicas, entre otras. "Revocar el carácter sectorialista municipal a un trabajo integrado por la comuna"</p>
	CAP	<p>Más allá de impartir sesiones de capacitación y valoración de los participantes, es necesario exponer la importancia de realizar procesos de este tipo y los efectos que trae para la ciudadanía su participación, que de verdad su palabra tiene valor pese a técnico que puede parecer un proceso inserto en el carácter normativo de IPTs, la percepción de los habitantes es una herramienta poderosa que si se emplea a favor del interés general, puede cambiar incluso las vías de desarrollo de la comuna, aún más si su participación es reconocida.</p>
	CULTURA PART.	<p>Un proceso participativo, permite fortalecer la ciudadanía en aspectos de decisión, generando una cultura política participativa en torno a estos procesos.</p> <p>Valoración por parte de los participantes, o mediante el interés de continuar su participación en el proceso de desarrollo de la participación.</p>

A4

ANEXO 5 - CRITERIOS DE BUENAS PRÁCTICAS A CONSIDERAR EN LA EVALUACIÓN DE LOS PROCESOS DE PAC INSERTOS EN LA PLANIFICACIÓN TERRITORIAL LOCAL

	CBP	Definición	Según caracterización del proceso		Ámbito de desarrollo				
					COORD	QUIEN	TEMA	COMO	C/R
ELEMENTOS CONSTITUTIVOS / INHERENTES	INNOVACIÓN CBP - 1	Al incorporar o mejorar un sistema elementos que permitan una mejor función y relación interna-externa visible, se considera una práctica innovadora.	Temática	se abordan temas fuera de lo habitual.			X		
			Población	se trabaja con sectores de la población que habitualmente no participan.		X			
			Territorio	se interviene participativamente territorios que poseen un historial de escasa o nula participación.		X			
			Mecanismos de participación	se valora la utilización de instrumentos y mecanismos novedosos (difusión o consulta).				X	
	TRANSFERIBILIDAD CBP - 2	Es posible replicar su orden y elementos generales en contextos distintos al de su creación.	Diagnóstico participativa	se consideran procesos de diagnóstico desde la identificación, caracterización y jerarquización de problemáticas territoriales como base de la planificación colaborativa del territorio.	X				
	FACTIBILIDAD CBP - 3	Existe una alta posibilidad de éxito en su implementación si se incorpora en su diseño el contexto territorial del IPT.	Territorio	se considera el perfil del usuario en su ejecución.				X	

ANEXO 5 - CRITERIOS DE BUENAS PRÁCTICAS A CONSIDERAR EN LA EVALUACIÓN DE LOS PROCESOS DE PAC INSERTOS EN LA PLANIFICACIÓN TERRITORIAL LOCAL

	CBP	Definición	Según criterios de calidad		Ámbito de desarrollo				
					COORD	QUIEN	TEMA	COMO	C/R
ELEMENTOS CONSTITUTIVOS / INHERENTES	IMPACTO POSITIVO CBP - 4	A partir de la efectividad de la consecución de los objetivos establecidos, se logra un cambio observable y valorable.	Resultados	se identifican o visualizan los resultados claramente definidos por la ciudadanía.					X
			Cultura participativa	se presenta una mejora en los valores y percepciones de la ciudadanía respecto al instrumento.		X			X
			Mejora en las relaciones sociales	se intensifican las interacciones entre actores.		X			X
	PLANIFICACIÓN CBP - 5	El conjunto de pasos ordenados racionalmente y relacionados entre sí, a modo de plan de acción para conseguir los resultados deseados en las competencias del IPT.	Sistematicidad	se prevén todas las fases del proceso	X				
			Fundamentación	se consideran estudios previos con criterios fundados	X				
			Participación	se consideran diferentes actores		X			
	LIDERAZGO SOCIAL SÓLIDO CBP - 6	La capacidad de los promotores de una iniciativa para desarrollarla según los objetivos previstos.	Consenso	se cuenta con la aceptación política, social y técnica.		X			
			Implicación de los actores	se fomenta el dialogo en los procesos de negociación, y se consideran espacios de acciones formativas.		X			

ANEXO 5 - CRITERIOS DE BUENAS PRÁCTICAS A CONSIDERAR EN LA EVALUACIÓN DE LOS PROCESOS DE PAC INSERTOS EN LA PLANIFICACIÓN TERRITORIAL LOCAL

	CBP	Definición	Según criterios de calidad		Ámbito de desarrollo				
					COORD	QUIEN	TEMA	COMO	C/R
ELEMENTOS CONSTITUTIVOS / INHERENTES	RESPONSABILIDADES DEFINIDAS CBP - 7	Los participantes deben reconocer cual será la lógica del proceso y sus limitaciones. Con la finalidad de participar en su elaboración y/o asumir corresponsabilidades para llevarlas a cabo.	Reglas del Juego	se establecen documentos accesibles que permiten entender los resultados esperados a partir de las competencias de cada uno de los actores que forman parte del proceso de PAC		X			
			Sistematicidad	se prevé desde el inicio del proceso.	X				
	SISTEMA DE EVALUACIÓN CBP - 8	El establecer un sistema de fiscalización o seguimiento de las medidas desarrolladas y sus efectos. Con la finalidad de observar posibles irregularidades que impliquen la adaptación de la metodología.	Fundamentación	Se consideran criterios e indicadores claramente identificables.	X				
			Participación	se considera en todas las etapas la intervención de los ciudadanos en el sistema de evaluación.	X				
			Intervención de terceros	se considera la participación de agentes internos y externos.	X				
	IMPLICACIÓN DE LA CIUDADANÍA CBP - 9	Los actores han de asumir un rol activo en el proceso participativo. El que a su vez debe promover la participación de todos los actores del territorio, evitando el sesgo socioeconómico que pudiese implicar.	Pluralismo	se garantiza la participación de toda la ciudadanía (organizada o no organizada)		X			
			Representación	se integra la participación sin exclusión de todas las organizaciones sociales implicadas y están representadas en diferentes expresiones sociodemográficas		X			
			Extensión	se considera la mayor representatividad en la extensión de la población, ya sea a nivel de número de participantes o como macrosectores diferenciados.		X			
			Apertura	se plantea y concreta una convocatoria abierta a todos los interesados.			X		

A5

ANEXO 6 - PERFIL DE ENTIDADES PARTICIPANTES

PERFIL	PARTICIPANTES	TOTAL		ASISTENCIA y % de representación								
		Entidades/ Organización		Etapa II	Etapa III	Etapa IV	Etapa V	% de representación alcanzado (x̄)				
MUNICIPALES												
Representantes de diferentes departamentos municipales que, dada su función, mantienen contacto directo con la ciudadanía urbana y rural o tienen incidencia directa con el desarrollo del PRC.												
1	Dirección de Obras Municipales	1		1	100%	1	100%	1	100%	100%		
2	Secretaría de Planificación	1		1	100%	1	100%	1	100%	100%		
3	Dirección de Tránsito	1		1	100%	1	100%	1	100%	75%		
4	Concejo Municipal	1		1	100%	-	0%	1	100%	50%		
5	Unidad de Medio Ambiente	1		-	0%	-	0%	-	0%	25%		
6	Administración Municipal	1		-	0%	1	100%	1	100%	50%		
7	Dirección de Desarrollo Comunitario	1		1	100%	-	0%	-	0%	25%		
Total		7		5	71%	4	57%	5	71%	3	43%	61%
ENTIDADES PÚBLICAS												
Profesionales representantes de diferentes entidades de gobierno, como es el caso de las Secretarías Regionales Ministeriales (SEREMI), Programas y Servicios de Gobierno.												
1	SEREMI de Obras Públicas	1		-	0%	1	100%	1	100%	1	100%	75%
2	SEREMI Ministerio de Vivienda y Urbanismo	1		1	100%	1	100%	1	100%	1	100%	100%
3	SEREMI Transportes	1		-	0%	1	100%	-	0%	1	100%	50%
4	SECTRA - Programa de vialidad y transporte urbano	1		1	100%	-	0%	-	0%	1	100%	50%
5	SEREMI Bienes Nacionales	1		1	100%	1	100%	1	100%	1	100%	100%
6	SERVIU- Servicios de Vivienda y Urbanismo, Araucanía	1		-	0%	1	100%	1	100%	1	100%	75%
7	SEREMI de Medio Ambiente	1		-	0%	1	100%	1	100%	-	0%	50%
8	CONADI - Corporación Nacional de Desarrollo Indígena	1		1	100%	1	100%	1	100%	1	100%	100%
9	Consejo Nacional de la Cultura y las Artes	1		-	0%	-	0%	-	0%	-	0%	0%
10	ONEMI - Oficina Nacional de Emergencia del Ministerio del Interior	1		-	0%	1	100%	-	0%	1	100%	50%
11	GORE - Gobierno Regional	1		-	0%	-	0%	-	0%	1	100%	25%
Total		11		4	36%	8	73%	6	55%	9	82%	61%
ENTIDADES PRIVADAS												
Representantes de los principales gremios empresariales, universidades, sindicatos de trabajadores, empresas privadas e instituciones públicas relacionadas con el desarrollo comunal												
1	Gremio Empresarial	3		1	33%	1	33%	1	33%	3	100%	50%
2	Asociaciones u Organizaciones independientes	4		1	25%	1	25%	3	75%	2	50%	44%
3	Universidades	7		2	29%	2	29%	-	0%	-	0%	14%
4	Empresas privadas	11		1	9%	1	9%	2	18%	3	27%	16%
Total		25		5	20%	5	20%	6	24%	8	32%	24%

ANEXO 6 - PERFIL DE ENTIDADES PARTICIPANTES

PERFIL	PARTICIPANTES	TOTAL	ASISTENCIA y % de representación								
		Entidades/ Organización	Etapa II		Etapa III		Etapa IV		Etapa V		% de representación alcanzado (x̄)
JUNTAS DE VECINOS por macrosector											
1	Centro	6	2	33%	-	0%	2	33%	2	33%	25%
2	Amanecer	37	6	16%	3	8%	15	41%	16	43%	27%
3	Poniente	12	6	50%	-	0%	6	50%	7	58%	40%
4	Pedro de Valdivia	50	15	30%	11	22%	10	20%	18	36%	27%
5	Labranza	30	3	10%	-	0%	2	7%	9	30%	12%
6	Pueblo Nuevo	19	7	37%	5	26%	5	26%	6	32%	30%
7	El Carmen	4	-	0%	-	0%	1	25%	1	25%	13%
8	Costanera de Cautín	32	5	16%	4	13%	0	0%	8	25%	13%
Total		190	44	23%	23	12%	41	22%	67	35%	23%

ANEXO 7 - EVALUACIÓN DEL PROCESO PAC, ANÁLISIS POR CRITERIO Y CARACTERÍSTICAS DE CALIDAD

CC	CRITERIOS DE CALIDAD DEL PROCESO PAC	ETAPA II	ETAPA III	ETAPA IV	ETAPA V	TOTAL
A	COORDINACIÓN DEL PROCESO	2,3	2,3	2,5	2,5	2,4
	Aceptación Social	2	2	3	3	2,5
	Aceptación Técnica	3	3	3	3	3
CC.1	CONSENSO	2,5	2,5	3,0	3,0	2,8
	Grado de implicación de las distintas áreas políticas y técnicas	3	3	3	3	3
	Espacios de transversalidad	2	2	2	2	2
CC.2	TRANSVERSALIDAD	2,5	2,5	2,5	2,5	2,5
	Relación con otros procesos del municipio	1	1	1	1	1
	Uso de órganos o estructuras existentes	1	1	1	1	1
CC.3	INTEGRACIÓN AL SISTEMA PARTICIPATIVO MUNICIPAL	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0
	Análisis de objetivos	3	3	3	3	3
	Cumplimiento de los objetivos	2	2	3	3	2,5
CC.4	CLARIDAD DE LOS OBJETIVOS	2,5	2,5	3,0	3,0	2,8
	Análisis de la planificación y de su cumplimiento	3	3	3	3	3
CC.5	PLANIFICACIÓN	3,0	3,0	3,0	3,0	3,0
B	QUIÉN PARTICIPA	1,5	1,5	1,5	1,8	1,6
	Porcentaje de asistentes en relación a los participantes seleccionados	1	1	1	2	1,3
CC-6	CANTIDAD DE PARTICIPANTES	1,0	1,0	1,0	2,0	1,3
	Porcentaje de un determinado colectivo participante	2	2	2	2	2
	Perfil de organizaciones participantes	3	3	3	3	3
CC-7	DIVERSIDAD	2,5	2,5	2,5	2,5	2,5
CC-8	APERTURA	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0
C	SOBRE QUÉ SE PARTICIPA	1,5	1,8	2,0	2,3	1,9
	Agenda política	1	1	2	2	1,5
	Valoración subjetiva de la ciudadanía	1	2	2	3	2
CC-9	RELEVANCIA	1,0	1,5	2,0	2,5	1,8
	Competencia de intervención de la materia	2	2	2	2	2
CC-10	INTERVENCIÓN MUNICIPAL	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0

ANEXO 7 - EVALUACIÓN DEL PROCESO PAC, ANÁLISIS POR CRITERIO Y CARACTERÍSTICAS DE CALIDAD

CC	CRITERIOS DE CALIDAD DEL PROCESO PAC	ETAPA II	ETAPA III	ETAPA IV	ETAPA V	TOTAL
D	CÓMO SE PARTICIPA	2,9	2,9	3,0	2,8	2,9
CC-11	DIAGNÓISIS PARTICIPATIVA	3,0	3,0	3,0	3,0	3,0
CC-12	GRADO DE PARTICIPACIÓN	3,0	3,0	3,0	2,0	2,8
	Canales de información y difusión	3	3	3	3	3
	Claridad y utilidad de la información producida	2	2	3	3	2,5
CC - 13	CALIDAD DE LA INFORMACIÓN	2,5	2,5	3,0	3,0	2,8
	Uso de técnicas de deliberación	3	3	3	3	3
	Posibilidad de ejercer la propia voz	3	3	3	3	3
CC - 14	MÉTODOS Y TÉCNICAS DE DELIBERACIÓN	3,0	3,0	3,0	3,0	3,0
E	CONSECUENCIAS/RESULTADOS DEL PROCESO	2,3	2,3	2,3	2,3	2,3
CC-15	RESULTADOS SUSTANTIVOS	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0
CC-16	IMPLEMENTACIÓN DE LOS RESULTADOS	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0
CC-17	DEVOLUCIÓN DE RESULTADOS	3,0	3,0	3,0	3,0	3,0
CC-18	MEJORA DE LAS RELACIONES ENTRE ACTORES	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0
CC-19	CAPACITACIÓN	3,0	3,0	3,0	3,0	3,0
CC-20	GENERACIÓN DE CULTURA PARTICIPATIVA	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0