



Universidad de Concepción
Dirección de Postgrado
Facultad de Ciencias Ambientales, Facultad de Ciencias Sociales, Facultad de
Arquitectura, Urbanismo y Geografía
Programa de Magister en Ciencias Regionales



Karlsruher Institut für Technologie
Fakultät für Bauingenieur-, Geo- und Umweltwissenschaften
Institut für Regionalwissenschaft
M.Sc. Regionalwissenschaft/Raumplanung

Consorcio Valdivia Sustentable

Una red local de actores del desarrollo urbano en Chile

Tesis para optar al grado de Magíster en Ciencias Regionales

LARISSA REGINA BRANDENSTEIN
Noviembre 2020
Karlsruhe, Alemania

Profesor guía: Dr. José Prada Trigo (UdeC), Facultad de Arquitectura,
Urbanismo y Geografía
Co-Tutor: Dr. Ricardo Sanhueza Contreras (UdeC), Facultad de Arquitectura,
Urbanismo y Geografía
Profesora guía Alemania: Dr. Marion Hitzeroth (KIT), Institut für
Regionalwissenschaft



© 2020 Larissa Brandenstein

Se autoriza la reproducción total o parcial, con fines académicos, por cualquier medio o procedimiento, incluyendo la cita bibliográfica del documento.



A mi amiga Marianne por enseñarme su hermoso país.

AGRADECIMIENTOS

Mi agradecimiento a todos aquellos que de una u otra forma fueron importantes para llegar a instancias finales de la presente investigación.

A todas las personas entrevistadas por su disponibilidad y sus respuestas honestas a mis preguntas; a mis profesores guía y co-guía el Dr. José Prada-Trigo y la Dra. Marion Hitzeroth por su confianza, colaboración y apoyo en la elaboración del presente trabajo y a los demás profesores de mi carrera por enseñarme tantas cosas interesantes y por hacer posible la doble graduación.

Quiero agradecer a mis compañeros de la universidad, tanto de Chile como de Alemania, por compartir conmigo dos de los años más inspiradores de mi vida y a mis amigas y compañeras Dorothea y Macarena por todo lo que hemos vivido juntas. Gracias Macarena por ayudarme con las correcciones.

Mi agradecimiento también a Daniel y a mi familia por su apoyo incondicional.

TABLA DE CONTENIDO

1. INTRODUCCIÓN.....	1
1.1. Presentación del tema.....	1
1.2. Planteamiento del problema.....	2
1.3. Objetivos, preguntas de investigación e hipótesis	3
1.4. Estructura del texto	5
2. LA GOBERNANZA Y EL DESARROLLO TERRITORIAL.....	7
2.1. Gobernanza territorial.....	7
2.1.1. La procedencia del término gobernanza y su uso	7
2.1.2. Las características principales de la gobernanza territorial	10
2.1.3. La gobernanza territorial fuera de Europa occidental	13
2.1.4. La gobernanza territorial en la academia chilena	18
2.2. Redes como forma organizacional de la gobernanza.....	21
2.2.1. Redes en el territorio.....	21
2.2.2. Desarrollo territorial integrado.....	25
3. PARTICULARIDADES DEL ÁREA DE ESTUDIO: VALDIVIA, CHILE.....	29
3.1. Contexto político-económico en Chile y su impacto en los territorios	29
3.2. Instituciones e instrumentos de planificación territorial en Chile.....	35
3.3. Valdivia.....	38
3.3.1. Geografía	38
3.3.2. La economía desde una mirada histórica	41
3.3.3. Desarrollo urbano	44
3.3.4. Documentos de planificación y de desarrollo urbano	50
3.3.5. Movimientos sociales.....	54

4. MARCO METODOLÓGICO	61
4.1. Análisis de redes cualitativo	61
4.2. Diseño metodológico.....	63
4.2.1. Análisis de documentos	63
4.2.2. Entrevistas cualitativas a expertos.....	64
5. RESULTADOS DE LA INVESTIGACIÓN EMPÍRICA	70
5.1. El Consorcio Valdivia Sustentable	70
5.1.1. El surgimiento	70
5.1.2. La estructura y el funcionamiento	72
5.1.3. Los objetivos	76
5.1.4. Los proyectos realizados	78
5.1.5. La presencia de la red en los documentos del desarrollo urbano	82
5.1.6. Las ventajas.....	87
5.1.7. La crítica	89
5.2. Requisitos para el funcionamiento de gobernanza urbana.....	90
5.3. La gobernanza a nivel regional	92
6. DISCUSIÓN.....	94
6.1. El Consorcio Valdivia Sustentable: un formato de gobernanza urbana.....	95
6.2. ¿Desarrollo urbano integrado en el sentido del bien común?.....	98
6.3. Gobernanza en el contexto neoliberal y centralista	101
7. CONCLUSIÓN.....	104
8. ANEXO	115

ÍNDICE DE TABLAS

Tabla 2-1: Propiedades estructurales de la red de política pública.....	24
Tabla 3-1: Instrumentos de la planificación territorial en Chile.....	37
Tabla 4-1: Lista de expertos contactados.....	67
Tabla 4-2: Ejemplo análisis de entrevistas.....	69
Tabla 5-1: Características principales de los actores del Consorcio Valdivia Sustentable	73

ÍNDICE DE ILUSTRACIONES

Ilustración 2-1: Las redes socio-institucionales de colaboración como factor de desarrollo local	26
Ilustración 3-1: Palabras escritas sobre fachada en Concepción, marzo 2020.....	33
Ilustración 3-2: Fotos del espacio público en Concepción durante crisis sanitaria, marzo 2020	34
Ilustración 3-3: Ubicación de la Región de Los Ríos.....	39
Ilustración 3-4: Mapa áreas verdes y espacio público Valdivia.....	40
Ilustración 3-5: Fotografía satelital de Valdivia antes y después del terremoto del 1960.....	41
Ilustración 3-6: Fotos después del terremoto del 1960 en Valdivia.....	43
Ilustración 3-7: Área de expansión urbana en 1994, 2002 y 2015.....	47
Ilustración 3-8: Mapa de los barrios cerrados en la Comuna de Valdivia	49
Ilustración 3-9: Plan Regulador Comunal de Valdivia 2009	51
Ilustración 3-10: Plan Maestro de Transporte Urbano de Valdivia	53
Ilustración 3-11: Plan de Acción Valdivia Capital Sustentable	54
Ilustración 3-12: Plano del Plan Regulador Intercomunal de Borde Costero y Sistema Fluvial de la Región de Los Ríos.....	54
Ilustración 4-1: Interfaz de usuario del programa MAXQDA	69
Ilustración 5-1: Red social de los actores del Consorcio Valdivia Sustentable	74

Ilustración 5-2: Funcionamiento realización de proyectos.....	76
Ilustración 5-3: Proyectos realizados del Consorcio Valdivia Sustentable	79
Ilustración 5-4: Publicación de Activa Valdivia sobre el arreglo de ferias	80
Ilustración 5-5: Publicación de Activa Valdivia sobre la reunión con organizaciones cívicas	81
Ilustración 5-6: Fases de una ciudad en Ciudades Emergentes y Sostenibles.....	84
Ilustración 5-7: El Consorcio Valdivia Sustentable en el Plan de Acción Valdivia Capital Sostenible	86



RESUMEN

La presente investigación tiene como objetivo estudiar la red de actores locales “Consortio Valdivia Sustentable” siendo ésta un formato de gobernanza urbana en Chile. También pretende conocer con más profundidad la trayectoria local del desarrollo urbano de Valdivia para descubrir las características centrales que provocaron el surgimiento de la gobernanza urbana y para poder evaluar el trabajo realizado de la red en los años desde su nacimiento en 2012. Esta información es clave para poder entender la situación actual y para para tomar las decisiones correctas para el futuro.

En pos de lograr estos objetivos se revisaron todas las publicaciones científicas y no-científicas relevantes y se realizaron entrevistas cualitativas semi-estructuradas con miembros del Consortio Valdivia Sustentable. A través de un análisis de contenido cualitativo se obtuvieron las respuestas a las preguntas de investigación.

PALABRAS CLAVES

gobernanza urbana, redes locales, desarrollo territorial, Valdivia

ABSTRACT

This research aims to study the network of local actors "*Consortio Valdivia Sustentable*" being a format of urban governance in Chile. It also aims to learn more about the local trajectory of urban development in Valdivia in order to discover the central characteristics that led to the emergence of urban governance and to be able to evaluate the work done by the network in the years since its birth in 2012. This information is key to understanding the current situation and making the right decisions for the future.

In order to achieve these objectives, all relevant scientific and non-scientific publications were reviewed, and semi-structured qualitative interviews were conducted with members of the *Consortio Valdivia Sustentable*. The answers to the research questions were obtained through a qualitative content analysis.


KEY WORDS

urban governance, local networks, territorial development, Valdivia

1. INTRODUCCIÓN

1.1. PRESENTACIÓN DEL TEMA

La sociedad se transforma constantemente y con ello cambian las teorías de los sociólogos sobre cómo funciona. En la actualidad grandes autores de la sociología como Barry Wellman (*The Network Community*, 1999), Manuel Castells (*The Rise of the Network Society*, 1996) y Jan van Dijk (*The Network Society*, 1999) describen la sociedad como una sociedad red. Manuel Castells señala:



“Se puede decir como tendencia histórica que las funciones y procesos dominantes en la era de la información están cada vez más organizados en redes. Las redes forman la nueva morfología social de nuestras sociedades, y la difusión de la lógica de las redes cambia sustancialmente el funcionamiento y los resultados de los procesos de producción, experiencia, poder y cultura.” (Castells, 2017, p. 567)

Este cambio también se está produciendo en el ámbito de las políticas de desarrollo urbano. Mientras que en el pasado eran exclusivamente estructuras rígidas y jerárquicas en las que se tomaban las decisiones, hoy en día las estructuras de gobernanza están apareciendo cada vez más en forma de redes de actores públicos y privados (Kleinfeld 2017). La gobernanza como forma de guiar el desarrollo territorial, conocida como gobernanza territorial, es de interés científico porque primero promete un cierto potencial de mejorar el desarrollo

territorial y segundo ayuda a entender las trayectorias locales del desarrollo en las ciudades donde se aplica. Es por esto, que se propone analizar una red de actores local, con capacidad de incidir en el desarrollo urbano, tomando como ejemplo empírico el “Consortio Valdivia Sustentable” que se constituyó en el año 2012 en la ciudad intermedia Valdivia, Chile.

1.2. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

Valdivia es una ciudad periférica en el sur de Chile que en las últimas décadas ha sufrido varias dificultades en cuanto a su desarrollo. Iniciado por el gran incendio en 1909 empezó a perder el nivel de bienestar al que había llegado en la época de la industrialización a partir de la llegada de los colonos europeos en la mitad del siglo XIX. Varios cambios tanto regionales (terremoto 1960) como nacionales (*bypass* Ruta 5 Sur) y globales (crecimiento de las industrias extractivistas exportadoras) han acelerado el proceso de deterioro de la ciudad hasta el punto de poder catalogar a Valdivia como una ciudad tardía en su desarrollo urbano. Este último aspecto también se puede tomar como una gran ventaja en cuanto a un desarrollo urbano más sustentable, porque la ciudad no ha crecido de manera acelerada producto de una industria fuerte, sino que alrededor de la universidad, del turismo, del sector cervecero y de las industrias creativas.

Como reacción a la nueva autonomía de la Región de Los Ríos en 2007 se ha creado un consorcio de actores privados, públicos, académicos y sociales con el

objetivo de fomentar el desarrollo urbano de la ciudad y así aumentar su visibilidad tanto para posibles inversionistas como para turistas, estudiantes, artistas etc. El Consorcio Valdivia Sustentable en sus ocho años de existencia ya ha llevado a cabo más de cuarenta proyectos a nivel local. Este motivo despierta el interés científico de conocer el impacto que ha tenido el consorcio en ese tiempo en el desarrollo urbano de la ciudad.

La teoría ofrece una amplia gama de literatura sobre la gobernanza territorial. Sin embargo aún en América Latina el concepto teórico ha sido poco analizado, dado que es de origen europeo. Publicaciones más recientes proponen por un lado darle una oportunidad a la colaboración horizontal de distintos sectores y vertical entre los niveles jerárquicos para resolver asuntos locales territoriales. Por otro lado, existen publicaciones científicas que ponen énfasis en el riesgo que hay detrás de esta forma de colaboración en contextos neoliberales, donde la sociedad civil carece de organización y posibilidades de participación y donde las instituciones son demasiado débiles para delimitar el poder de los actores privados.

Para agregarle a este debate un aporte empírico, se propone analizar la gobernanza territorial del Consorcio Valdivia Sustentable.

1.3. OBJETIVOS, PREGUNTAS DE INVESTIGACIÓN E HIPÓTESIS

Objetivo

Conocer las características y actividades del Consorcio Valdivia Sustentable y evaluar su impacto en el desarrollo urbano de Valdivia.

Objetivos específicos

1. Analizar los objetivos, el funcionamiento, la estructura y los integrantes de la red Consorcio Valdivia Sustentable.
2. Posicionar el aporte del Consorcio Valdivia Sustentable en la trayectoria del desarrollo urbano de la ciudad.
3. Evaluar hasta qué punto la red tiene un efecto en el desarrollo urbano de Valdivia a pesar de encontrarse en un contexto estatal centralista y neoliberal.



Pregunta de investigación principal

¿Cuáles son las características y actividades del Consorcio Valdivia Sustentable y qué impacto tiene en el desarrollo urbano de Valdivia?

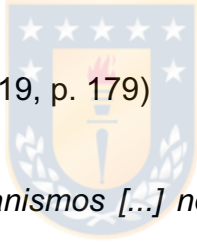
Preguntas de investigación subordinadas

1. ¿Con qué objetivos iniciales (no comunicados) se creó el Consorcio Valdivia Sustentable?; ¿Cómo es su funcionamiento?; ¿Cómo es la estructura de la red? ¿Quiénes son los actores más poderosos?
2. ¿Cómo es la evolución de la ciudad Valdivia? ¿Qué particularidades tiene con respecto al desarrollo urbano en comparación con otras ciudades de la zona?

3. ¿Qué proyectos realizó el Consorcio Valdivia Sustentable desde su fundación? ¿Cuál es el nivel de importancia de la red en el desarrollo urbano de Valdivia? ¿Logra sustraerse de las lógicas de un estado centralista y neoliberal?

Hipótesis

El Consorcio Valdivia Sustentable es una forma de gobernanza urbana que logra desarrollar proyectos que favorecen un desarrollo urbano integrado a pesar de encontrarse en un contexto estatal centralista y neoliberal.



Antítesis de Bustos et al. (2019, p. 179)

“La gobernanza y sus mecanismos [...] no nacen para resolver problemas de fondo del proyecto neoliberal o repensar los territorios de forma colectiva, sino para dar continuidad al modelo de producción imperante y restaurar la legitimidad de sectores y empresas extractivistas, en situación de crisis.”

1.4. ESTRUCTURA DEL TEXTO

El trabajo parte con la presentación del marco teórico. En este caso éste contiene una sección sobre la gobernanza territorial en sus distintos contextos y las redes como forma organizacional de la gobernanza. A continuación, en capítulo tres, el lector conocerá las particularidades del área de estudio. Primero, se da un breve resumen sobre el contexto político-económico de Chile y su impacto en los

territorios. Segundo, se presentarán las instituciones e instrumentos de la planificación territorial en Chile y tercero el texto entrará en detalles sobre el caso de estudio concreto: Valdivia. Luego, en el marco metodológico se describirán los métodos aplicados para la obtención de los resultados. Los métodos provienen de la investigación empírica social y serán descritos detalladamente en el capítulo cuatro. El capítulo cinco contiene todos los resultados de la investigación empírica. En el capítulo seis se discutirán los resultados obtenidos. Finalmente, en el capítulo siete, se llegará a una conclusión que junto con la introducción encuadra el trabajo de esta tesis.



2. LA GOBERNANZA Y EL DESARROLLO TERRITORIAL

2.1. GOBERNANZA TERRITORIAL

Sobre la gobernanza territorial (inglés: *governance*) existen múltiples publicaciones cuyos elementos con mayor importancia para el marco teórico de esta tesis serán resumidos en esta sección. Primero se hará un breve resumen sobre la historia del término y el uso en las distintas disciplinas científicas. Segundo se describirán las características principales de la gobernanza territorial resumiendo definiciones de distintas publicaciones internacionales que son claves para esta tesis. Posteriormente, se examinará la posibilidad de trasladar el concepto teórico a otros países que difieren en sus estructuras del lugar de origen, Europa occidental. En este contexto también se presentarán las particularidades de América Latina en cuanto a la aplicación de la gobernanza territorial. La sección cierra con un resumen de la actividad académica más reciente sobre la gobernanza territorial en Chile.

2.1.1. La procedencia del término gobernanza y su uso

El concepto de la gobernanza surgió primero en el ámbito de las ciencias económicas poniendo énfasis en que la forma en la que una empresa se organiza contribuye a o impide una actividad económica exitosa (Schuppert, 2008, p. 16). Esta orientación sustantiva del concepto de la gobernanza se denomina

Corporate Governance y es considerada inadecuada para este trabajo, por lo tanto, su definición no tendrá relevancia para este escrito.

Otra vertiente científica que se apropió del término es la de las relaciones internacionales, perteneciendo ellas a las ciencias políticas. Aquí, la gobernanza se usa como *modus operandi* para solucionar problemas mundiales fuera de los gobiernos nacionales establecidos y sin un gobierno mundial central (Schuppert, 2008, p. 16). Se habla de *Global Governance* y *Governance without Government*. Dado que la idea de esta tesis no es solucionar problemas mundiales sino locales esta aproximación al término gobernanza tampoco será de interés.

El tercer ámbito en el que se usó el término gobernanza es el de las organizaciones transnacionales. La *Good Governance* se enumeró como un criterio del que dependía la concesión de préstamos para el desarrollo. La implementación de este criterio se puede explicar con el fracaso de los programas de ajuste estructural del Banco Mundial y del Fondo Monetario Internacional¹ (Schuppert, 2008, p. 16). Las características de la *Good Governance* son la transparencia de la administración, la eficiencia, la participación, la responsabilidad, la economía de mercado, el estado de derecho y la justicia. Para llegar a esta *Good Governance* el Banco Mundial ha establecido un programa llamado *Governance Global Practice*. Este programa tiene como objetivo apoyar

¹ Los programas de ajuste del Banco Mundial y el FMI de los años 1990 obligaron a países endeudados a reestructurar su política macroeconómica de acuerdo con los intereses de los acreedores para recibir una condonación de la deuda (Toussaint, 2004, p. 157). Las condiciones para esto fueron la desregularización, la privatización de empresas estatales, la disciplina presupuestaria y el recorte de subvenciones. Las consecuencias fueron sobre todo el aumento de la pobreza, de la tasa de desempleo y la baja del salario real (Fineder, 2009, p. 29).

a los países clientes en la creación de instituciones capaces, eficientes, abiertas, inclusivas y responsables (The World Bank, 2020). Según el Banco Mundial tener instituciones bien estructuradas es esencial para volver a un crecimiento sustentable después de la pandemia y es parte del objetivo general de terminar con la pobreza extrema y fomentar la prosperidad compartida (*op. cit.*). La buena gobernanza pareciera ser para el Banco Mundial una solución genérica para problemas muy complejos. El término está ampliamente definido y se aleja de la definición más acotada que se conocerá en la sección [2.1.2](#). Es por esto, que tampoco será relevante más adelante.

De estos tres orígenes la gobernanza se extendió a una amplia gama de disciplinas científicas. Según un estudio de la Universidad de Mannheim, Alemania 2005, casi la mitad de los 1.664 trabajos científicos analizados sobre la gobernanza en Europa se ubicaron hasta aquel momento en el ámbito de las ciencias políticas. Luego vienen las ciencias jurídicas, las ciencias económicas, la sociología, la historia y la filosofía (Schuppert, 2008, p. 17). El mismo autor deduce de esta amplia distribución del concepto que la gobernanza sirve como un “término puente” entre las distintas disciplinas, por lo cual es una buena base teórica para un trabajo científico interdisciplinario como pretende ser esta tesis de magíster.

Patsy Healey, profesora emérita de la Universidad de Newcastle y especialista de la teoría urbana dice que la gobernanza son los procesos a través de los cuales se organizan y arreglan los asuntos públicos (2006, p. 206). Para esta

tarea existen más allá del gobierno de Estado soberano (*Government*) numerosas posibilidades alternativas en el mundo lo que significa que la gobernanza se vive de manera diferente en cada lugar según su contexto espacial e histórico (Healey, 2006, p. 208). Es por esto, que es muy difícil definirla. Por lo tanto, la siguiente sección se dedica a la búsqueda de una definición acotando el concepto a su relación directa con el territorio.

2.1.2. Las características principales de la gobernanza territorial

La gobernanza territorial se usa aquí como concepto genérico incluyendo la gobernanza regional y urbana. La escala regional se refiere a todo territorio inferior a la nación y superior a la comuna (Kleinfeld, 2017, p. 281), la gobernanza urbana se encuentra dentro de los límites administrativos de una comuna.

Una de las definiciones más recientes de la gobernanza regional se elaboró con expertos alemanes y suizos a través del método Delphi. Los científicos Willi, Pütz y Müller (2018, p. 790) descubren que la gobernanza regional es la coordinación vertical y horizontal de procesos de transformación regional más allá de los límites administrativos por parte de los actores estatales y no estatales. “Vertical” aquí será entendido como las relaciones entre los distintos niveles políticos-administrativos y “horizontal” como las relaciones entre las políticas sectoriales y distintos grupos de actores (Rosas Ferrusca *et al.*, 2018, p. 189).

Kleinfeld (2017, p. 277) resume que en general, el término gobernanza se utiliza en las ciencias sociales para describir “las acciones y estructuras que tienen como objetivo coordinar los intereses privados y públicos mediante la creación y

gestión de redes” y que este complemento al gobierno estatal soberano en muchos casos surge cuando éste ha llegado al límite de su capacidad de acción, sobre todo con respecto a desafíos territoriales que suelen ser muy complejos.

Rosas Ferrusca *et al.* (2018, p. 177) coinciden con esta última descripción y dicen que:

“la gobernanza surge como modelo alternativo para subsanar las deficiencias que hoy afectan a distintos países, regiones y ciudades y cuyo acelerado crecimiento urbano y demográfico las ubica en el límite de la resistencia provocado por los efectos de agotamiento de los recursos naturales, del anárquico y desordenado desarrollo urbano, del incremento de los índices de contaminación, de la ausencia de una normatividad efectiva que oriente la planeación de los asentamientos humanos, y del distanciamiento entre los ciudadanos y las autoridades, entre muchos factores que impactan directamente en la calidad de vida de la población.”

En general, resumiendo estas definiciones y agregándoles otras de Fürst (2001, p. 371) y Zurbriggen (2011, p. 42) resulta esta lista de características principales de la gobernanza territorial:

- hay una meta en común entre los actores;
- se diluyen los límites entre los sectores verticales;
- se diluyen también los límites entre lo público y lo privado;
- la forma organizacional entre los actores es la red;
- surge cuando las estructuras gubernamentales tradicionales (ya) no controlan problemas urbanos y regionales;
- los actores asumen la responsabilidad para los resultados elaborados;
- los sistemas de gobernanza pueden ser independientes del Estado, pueden colaborar con él o pueden estar generados por él; y

- decisiones y consensos se logran a través de negociaciones entre los actores.

En pos de no idealizar el concepto de la gobernanza también se presentarán los posibles conflictos que pueden surgir. Un riesgo de la gobernanza territorial es el carácter voluntario y la falta de control de la creación de las redes de los actores. Es posible que no están representados todos los grupos que hacen falta para la búsqueda de una solución que corresponde con el interés público (Fürst, 2010, p. 60). En el peor de los casos en formatos de gobernanza incontrolados existe el riesgo de que se reproduzcan “las jerarquías y disparidades sociales existentes en lugar de revertirlas” (Montero, 2015, p. 19). Más allá de esto los actores carecen de una clara legitimación por su actuar ya que las redes de gobernanza se ubican fuera de los límites de las instituciones democráticamente establecidas (Fürst, 2010, p. 61). Otra dificultad de los formatos de gobernanza territoriales es encontrar un consenso en un grupo tan heterogéneo (Fürst, 2010, p. 62). Los actores pertenecen a los sectores privados, públicos, académicos y sociales y tienen formas de pensar, intereses y recursos muy distintos por lo cual llegar a un consenso puede ser un proceso muy arduo.

Por estas falencias en la literatura se propone el uso de un *Regional Governance Management* – también llamado meta-gobernanza (Jessop, 1998, p. 37) – que gestiona los procesos y asegura un nivel mínimo de representatividad democrática (Kleinfeld, 2017, p. 286).

Entonces se puede agregar a la lista de las características lo siguiente:

- redes de gobernanza pueden carecer de representatividad;
- se pueden reproducir o incluso intensificar jerarquías y disparidades sociales existentes;
- los actores involucrados pueden carecer de legitimidad;
- llegar a un consenso puede ser un proceso arduo; y
- se recomienda la supervisión de la red (meta-gobernanza).

2.1.3. La gobernanza territorial fuera de Europa occidental

Willi, Pütz y Müller (2018) señalan que su definición elaborada para la gobernanza (regional) es aplicable a países de Europa occidental y a otros Estados con estructuras institucionales similares, una sociedad civil fuerte, procesos de democracia directa y un poder judicial independiente.

¿Qué pasa entonces en países que no o solo en parte disponen de estos requisitos?

Thomas Risse (2008) dedica un capítulo entero a la aplicabilidad del concepto de la gobernanza a países en otros contextos estatales, económicos y culturales como los países del Tercer Mundo, en desarrollo o emergentes o países con Estados frágiles. El primer problema que ve es que puede ser difícil asignar a un actor a un sector específico (p. 158). Es posible que un actor por ejemplo oficialmente pertenece al sector público, pero trabaja en su propio interés como actor privado. Para abordar esta confusión el autor propone analizar en un trabajo empírico los aportes de cada actor a la gobernanza independientemente de su papel oficial en el sistema político.

Otro punto problemático es que en general el objetivo de la gobernanza es encontrar soluciones para el bien común. Si en un país existe una fuerte división de la sociedad, por ejemplo, en dos grupos religiosos con sus reglas estatales individuales y un grupo de actores elabora soluciones solamente para uno de los dos grupos, no se puede hablar de gobernanza porque no cumple con el requisito de contribuir al bien común (p. 160). Risse escribe que “cuanto más inclusiva sea la colectividad a la que se suministran o regulan determinados bienes, más probable es que se trata de gobernanza” (p. 161). A la inversa significa que cuánto más bienes comunes están privatizados y solamente accesibles para un determinado grupo social, menos se puede hablar de gobernanza.

Un tercer aspecto que menciona este mismo autor se refiere a la debilidad de las instituciones y su ausente capacidad de limitar el dominio de actores poderosos que actúen en su propio interés (p. 161). Este punto parece ser el más importante para el área de estudio de esta tesis como se verá ahora.

Dos procesos paralelos tuvieron lugar en América Latina a partir de los años ochenta del siglo pasado. Primero, durante la transición de regímenes autocráticos a regímenes democráticos se implementó el sistema neoliberal (privatización, desregularización del mercado, reducción del gasto público social etc.), fomentado por el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional con la consecuencia que el mercado obtuvo cada vez más libertad y poder, asumiendo poco a poco el rol del Estado (Fair, 2008, p. 239). Esta nueva configuración de poderes no logró mejorar el bienestar de la sociedad sino aumentó la brecha en

la sociedad. Mientras algunos grupos sociales aprovecharon del nuevo sistema, otros quedaron atrás y se encontraron en situaciones de pobreza (Fair, 2008, p. 242). Habiendo sido el mercado el actor más poderoso, las instituciones públicas no lograron desarrollarse lo suficiente en pos de tener hoy en día los recursos y las estructuras adecuadas para manejar asuntos públicos complejos. Como en la gobernanza las instituciones políticas sí juegan un papel importante poniendo el marco dentro del que se forma y mueve una red de actores y delimitando el poder de actores fuertes esta deficiencia en el contexto latinoamericano dificulta la realización exitosa de un formato de gobernanza como originalmente se definió en Europa.



Segundo, se iniciaron procesos de descentralización con el fin de lograr “el surgimiento de ingresos endógenos y [la mejora de] la asignación del gasto hacia prioridades que solo los gobiernos locales podían conocer” (Hernández, 2015, p. 208). También se buscó “profundizar la democracia y superar los problemas de legitimación de la acción gubernamental” (Hernández, 2015, p. 209). Entonces, los gobiernos locales y regionales se vieron confrontados con nuevas tareas. En vez de repartir los fondos que les habían sido asignados por el gobierno central debieron tomar sus propias decisiones y preocuparse del desarrollo local (Montero, 2015, p. 10). Sin embargo, como no tenían los recursos suficientes para ejercer esta tarea fue inevitable la colaboración con el sector privado y la sociedad civil (Montero, 2015, p. 10). La conclusión de este último punto es, que los gobiernos locales y regionales no lograron establecer y consolidar su

independencia (Montero, 2015, p. 10), por lo cual la preocupación por el predominio de actores individuales fuertes mencionado por Risse (2018) está justificada para el contexto latinoamericano.

Otro elemento clave para el funcionamiento de la gobernanza territorial es una sociedad civil fuerte con la posibilidad de participar en los procesos político-administrativos. Según Zurbriggen (2011, p. 45) “el proceso de democratización [en América Latina] no sólo se relacionó con la implementación de un ambiente electoral competitivo, sino que también se asoció a nuevas formas de participación ciudadana en las políticas públicas”. Sin embargo, “la participación ciudadana [ha] encontrado sus límites [...] [dado que] la relación Estado descentralizado-sociedad civil [...] aún está repleta de autoritarismo, clientelismo y resistencias a un control ciudadano y de transparencia en la gestión y de los recursos públicos” (Zurbriggen, 2011, p. 51). Delamaza *et al.* (2012) confirman esta percepción de la participación ciudadana para el contexto chileno:

“si bien se observan avances en términos del reconocimiento de demandas ciudadanas y de la apertura de espacios y agendas institucionales para la participación de la ciudadanía en los diversos niveles del Estado, tales canales no han logrado consolidar instancias críticas de incidencia ciudadana, ya que descansan más bien en modelos elitistas, tecnocráticos y pos-burocráticos de gestión pública. La ciudadanía ha sido incorporada al diseño democrático fundamentalmente como receptora de beneficios y derechos a partir de su estatus, en un papel informativo y consultivo frente a las medidas de políticas implementadas y, en menor medida, como actor crucial en las decisiones gravitantes del país.” (p. 47)

La gobernanza territorial como se ha definido en la sección anterior todavía es un concepto nuevo en América Latina por lo cual no existe mucha experiencia

práctica sobre su funcionamiento y los efectos tanto positivos como negativos. Jorquera (2011, pp. 14–16) menciona en su publicación cuatro “buenas prácticas de gobernanza local en América Latina”, encontrándose éstas en Ecuador, Colombia, México y San Salvador. De los ejemplos analizados deriva que:

“para América Latina, el modelo de gobernanza aparece como una vía concreta y plausible de seguir hacia estados de desarrollo y superación de conflictos sociales, especialmente los de educación, salud, pobreza, cuidado ambiental, entre otros. Sin embargo, no existe un discurso científico o político sobre la gobernanza global que sea comparable al de la UE o de la OCDE, por ejemplo. En la región, estos discursos han estado concentrados en las dimensiones económicas como el Mercado Común del Sur, (MERCOSUR) o el Tratado de Libre Comercio con América del Norte (TLCAN) y en los cambios estructurales para la política latinoamericana, los que presentan una enorme dificultad dada la simultaneidad de las crisis institucionales, económicas y políticas de algunos de los países de la región, propias del estilo Estado-nación en un contexto creciente de globalización.” (p. 17)

Considerando todos los puntos anteriormente mencionados se puede resumir que América Latina no parte con las mejores condiciones para un funcionamiento exitoso de los formatos de gobernanza en asuntos de las políticas públicas. Todavía, en la mayoría de los casos, la sociedad civil no participa activamente en los procesos políticos. Además, las instituciones políticas carecen de independencia y poder, siendo el mercado y las empresas privadas los que dominan la acción política. Sin embargo, como también dice Jorquera (2011, p. 17) es un posible camino hacia la solución de los múltiples problemas que existen ahí.

2.1.4. La gobernanza territorial en la academia chilena

Varios científicos profundizaron en la gobernanza territorial como concepto para Chile. Basándose en la teoría sobre la gobernanza territorial internacional algunos científicos han llevado a cabo investigaciones empíricas, comprobando si el formato de gobernanza puede contribuir a la solución de problemas territoriales.

Una de las publicaciones más actuales sobre la gobernanza territorial en contexto del neoliberalismo constata que, en Chile aparecen cada vez más iniciativas que abarcan problemas multi-dimensionales a escala local, regional e incluso nacional, intentando, por un lado, de iniciar diálogos entre el sector privado, el sector público y la sociedad civil, y, por otro lado, aplicando nuevos métodos de moderación, cooperación y toma de decisiones (Bustos *et al.*, 2019, p. 162). Los autores de la publicación ponen el ejemplo de corporaciones urbanas para el desarrollo local, la Mesa del Salmón en la región de Los Lagos a nivel regional y el Plan 2030 del Ministerio de Obras Públicas a nivel nacional y desarrollan dos análisis empíricos. Su resultado es que:

“los nuevos mecanismos de gobernanza no nacen para resolver los problemas de fondo del proyecto neoliberal o para repensar los territorios de una forma colectiva [...], sino que, para dar continuidad al modo de producción imperante y restaurar la legitimidad de sectores y empresas extractivistas con graves problemas de confianza ciudadana. [...] Los nuevos mecanismos se conciben, diseñan y ejecutan, para acomodar los territorios a necesidades productivas-empresariales.” (Bustos *et al.*, 2019, p. 179)

Otra investigación sobre prácticas de gobernanza en Chile realizada por Mardones (2017) analizó el caso de la zona de amortiguación del Parque Nacional Alerce Andino y la Reserva Natural Llanquihue que se ve amenazada por una degradación de la biodiversidad, requiriendo de protección ambiental. Aplicando como metodología un análisis de redes sociales el autor concluye que las características de la red con más de 200 actores no favorecen a la gobernanza de la conservación y el desarrollo de la zona (Mardones, 2017, p. 69). Las deficiencias de la red social son la baja cohesión entre los actores, el gran diámetro que tiene como consecuencia que se necesitan muchos intermediarios para mantener contactos y su alto índice de centralización. Este último aspecto significa que pocos actores tienen el control sobre los flujos de información. Además, critica la marginalización de grupos de actores y la fragmentación en subgrupos que no se relacionan entre ellos.

Hernández (2015) ha relacionado el concepto gobernanza con las ciudades intermedias chilenas, realizando estudios empíricos en Talca, Copiapó y Punta Arenas. Las tres ciudades son capitales regionales y representan distintas zonas del país. Según él, el análisis de estas tres ciudades

“reivindica la posición ventajosa en la que se encuentran para la gobernanza [...] [dado que] cuentan con recursos fiscales [...] bien gestionados, con buenas capacidades administrativas y burocráticas para desarrollar programas de trabajo con potenciales estrategias de interacción sectorial que permitan, por un lado, aumentar el involucramiento ciudadano en la toma de decisiones y, por el otro, apoyar el mejoramiento de la acción gubernamental.” (p. 224)

A la vez menciona posibles obstáculos que pueden imposibilitar el éxito de la gobernanza. Estos son la existente dependencia del gobierno central, la falta de voluntad política y la preferencia de un “cumplimiento formal de la norma” a caminos innovadores (Hernández, 2015, p. 224).

Estos tres estudios científicos sobre la gobernanza territorial en Chile demuestran que, la gobernanza en círculos académicos por un lado si está siendo considerada como alternativa al sistema actual de la administración de asuntos urbanos y regionales. Por otro lado, tanto desde los casos concretos como desde las conclusiones teóricas se puede deducir que las condiciones políticas, económicas y sociales no son favorables para el funcionamiento de un formato de gobernanza territorial.

Entonces, si es que puede desarrollarse una red de actores de distintos sectores, que se encarga de los desafíos territoriales con el fin de mejorar la situación para todos y no sólo para el bien de las empresas o algunos políticos, tendría que ser en una ciudad intermedia donde existan una alta voluntad política (por ejemplo en forma de un alcalde comprometido), una sociedad civil organizada y activa, problemas abarcables y no demasiado complejos y donde no haya un solo actor económico poderoso que domina toda la actividad económica y del cual depende gran parte de la ciudad.

2.2. REDES COMO FORMA ORGANIZACIONAL DE LA GOBERNANZA

Como se puede deducir de la sección anterior los formatos de gobernanza territorial se organizan en forma de red. Por esto es importante presentar un acercamiento teórico a esto. Se presentarán entonces las definiciones existentes de las redes en el contexto territorial y luego se explicará cómo éstas contribuyen al desarrollo territorial local.

2.2.1. Redes en el territorio

Una red social se compone por nodos (actores) y aristas (relaciones entre los actores) y refleja los patrones de relaciones sociales dentro de límites definidos. Los actores pueden ser individuos, organizaciones o el Estado (Arendt Fuhse, 2016, p. 15). Zurbriggen (2003, p. 1) resume que

“la idea de la red sugiere la manera en la cual burócratas, políticos, expertos y representantes de grupos de interés situados en un laberinto de organizaciones públicas y privadas que gobiernan un sector de la política, tal como salud, industria, agricultura, se conectan unos con otros. Los actores en la red discuten problemas públicos e idean generalmente los instrumentos para su solución.”

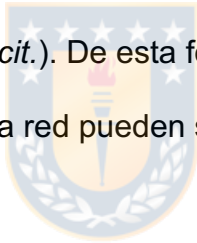
Caravaca y González (2009, pp. 13–14) describen las redes territoriales o socio-institucionales como “organizaciones funcionales y flexibles que ofrecen la oportunidad de responder de manera ágil e imaginativa ante problemas, disfuncionalidades y retos.” Las autoras agregan que para una red de tal aparición se requiere “conocimiento mutuo, confianza recíproca, interacción, intercambio y comunicación” (p. 14) entre los actores pertenecientes a la red.

Las redes en el territorio se caracterizan entonces por:

- los actores involucrados pueden ser individuos, organizaciones o el Estado;
- pueden pertenecer al sector público, privado, social o académico;
- se conectan unos con otros para resolver problemas de un cierto ámbito de las políticas públicas;
- idealmente generan instrumentos para esto;
- las redes son ágiles y flexibles; y
- es importante que los actores se confíen, se comuniquen, interactúen e intercambien conocimiento.

Para la investigación sobre redes sociales existe una metodología explícita donde se analizan los “nodos” (actores), los “aristas” (las relaciones entre los actores) y la estructura general de la red (Arendt Fuhse, 2016, p. 15). La centralidad de un nodo, es decir la posición de un actor en la red social, proporciona información sobre el poder que éste tiene en la red y se mide analizando la cantidad de relaciones que este actor tiene (Díaz-Bone, 2006, p. 12). Las relaciones entre los actores pueden ser simétricas o asimétricas. Estas características indican la reciprocidad en una red. La densidad informa sobre la cercanía de los actores entre ellos. Una densidad alta aumenta la presión social que a su vez eleva el comportamiento cooperativo y la adaptación a las formas de pensar y actuar de la red (Arendt Fuhse, 2016, p. 171). Estas mediciones de carácter más bien cuantitativo ayudan a describir una red social detalladamente y a deducir el éxito

que ésta puede tener en su actuar. En el momento de analizar una red social concreta hay que tener en cuenta lo anteriormente dicho. Una tabla con más detalles sobre las propiedades de redes sociales y su relación con redes de la política pública, elaborada por Vázquez (2014, p. 154) se encuentra posteriormente. Describe los distintos niveles de una red de la política pública y presenta los atributos que se pueden analizar. Por ejemplo, a nivel horizontal se pueden examinar la heterogeneidad y la densidad de la red. La heterogeneidad “describe la diversidad de los actores a partir de sus relaciones al exterior de la red” y la densidad “indica cómo se inserta un determinado actor en el conjunto de relaciones de la red” (*op. cit.*). De esta forma, la tabla entrega una síntesis de las características que en una red pueden ser relevantes.



Nivel	Propiedad	Definición	Supuesto relacionado a la red de política pública
Horizontal	Tipo de actores involucrados	Subraya que existen múltiples actores que dan dinámica a la política pública, si bien el gobierno figura como un actor importante no es único.	Las redes por su naturaleza se constituyen por actores provenientes de distintos sectores, y pueden caracterizarse como público-sociales, gubernamentales, privados y académicos.*
	Heterogeneidad	Describe la diversidad de los actores a partir de sus relaciones al exterior de la red.	Cuando el actor reporta múltiples vínculos externos a la red en cuestión, se considera que por igual manera no únicamente mantiene una cantidad considerable de recursos sino también una variedad de ellos.
	Densidad	Indica cómo se inserta un determinado actor en el conjunto de relaciones de la red.	Se sugiere que entre más relaciones establezca un actor con los otros integrantes, mayor propensión a que se integre y aporte sus recursos en las actividades de la red.
Vertical	Centralización	Es una condición de la red en la que un actor ejerce un papel claramente central al estar vinculado con todos los otros actores, quienes necesitan pasar por éste para conectarse a los demás.	Se supone que a mayor nivel de centralización, habrá mayor concentración y control de recursos por parte de un actor.
	Poder estructural	Señala la asimetría entre los participantes en la red en relación a sus recursos e intercambio.	Entre más dependa un actor respecto a otros, menor capacidad de influencia en los eventos de la red.
	Ordenación jerárquica	Refiere a la gradación de predominio entre los actores.	La vinculación entre los actores, por motivos de intercambio de recursos, al intervenir en las actividades de política pública genera una estructura de dominio (en la mayoría de los casos, subyacente) de unos sobre otros.
Diagonal	Vinculación intra e intersectorial	Registra los intercambios entre los actores, sea al interior de su sector o bien entre los sectores.	En las redes de política pública los actores, a través del intercambio de recursos, tienden a generar patrones de intercambio como sector, registrándose intercambios al interior de cada sector como entre éstos.
	Reciprocidad	Es la situación de la red que refiere a aquellos actores que durante el proceso de decisión percibieron que había similitud en sus objetivos y por ello corresponden entre sí al intercambio de recursos y reconocimiento mutuo.	Se asume que las redes pueden ser mecanismos para estimular la correspondencia entre actores con intereses distintos en torno a objetivos comunes.

Tabla 2-1: Propiedades estructurales de la red de política pública

(Vázquez, 2014, p. 154)

2.2.2. Desarrollo territorial integrado

El concepto del desarrollo territorial integrado reemplazó la idea del crecimiento (económico, urbano etc.) ya que éste último no “estuvo acompañado de desarrollo en la mayor parte de los casos” (Boisier, 1997, p. 9). Según Caravaca *et al.* (2005, p. 7) el desarrollo territorial integrado significa “hacer compatible la competitividad económica (desarrollo económico), el bienestar social (desarrollo social), la sostenibilidad ambiental (desarrollo sostenible) y la reducción de los desequilibrios territoriales (cohesión territorial)².” Para Méndez (2010) citado en Prada-Trigo (2014, p. 36) existen distintas estrategias para llegar a un desarrollo territorial integrado. Las estrategias pueden enfocarse en el desarrollo de la economía y del empleo, en la mejora de la gobernanza y en la gestión colectiva de la ciudad, en la innovación social y económica y en la mejora de la calidad de vida, del medio ambiente y de la recuperación del patrimonio. Para hacer frente al desafío del desarrollo territorial integrado se ha recuperado el actor local como protagonista (Méndez, 2016, p. 54). Estos nuevos “sujetos del desarrollo” tienen la capacidad de “aprovechar su proximidad física, generar sinergias y construir

² Fernández *et al.* (2009, p. 159) definen la cohesión territorial como “un principio para las actuaciones públicas encaminadas al logro de objetivos como crear lazos de unión entre los miembros de una comunidad territorial (cohesión social) y favorecer su acceso equitativo a servicios y equipamientos (equidad/justicia espacial), configurar un auténtico proyecto territorial común (identidad) partiendo del respeto a la diversidad y a las particularidades, articular y comunicar las distintas partes del territorio y romper las actuales tendencias hacia la polarización y desigualdad entre territorios aprovechando las fortalezas y rasgos inherentes de cada uno de ellos. Se trata, además, de buscar la cohesión u coherencia interna del territorio, así como la mejor conectividad de dicho territorio con otros territorios vecinos.”

redes de colaboración tejidas por relaciones de confianza” (Méndez, 2016, p. 55) para aportar a la mejora de la situación actual de un lugar específico. Las redes de actores, formando parte del capital social juegan, junto con el capital productivo, el capital natural, el capital intelectual y el capital cultural, un papel importante en el desarrollo territorial siendo ellas los elementos claves para poner los demás recursos en valor (Caravaca & González, 2009, p. 6).

Lo anterior se visualiza en la siguiente figura.

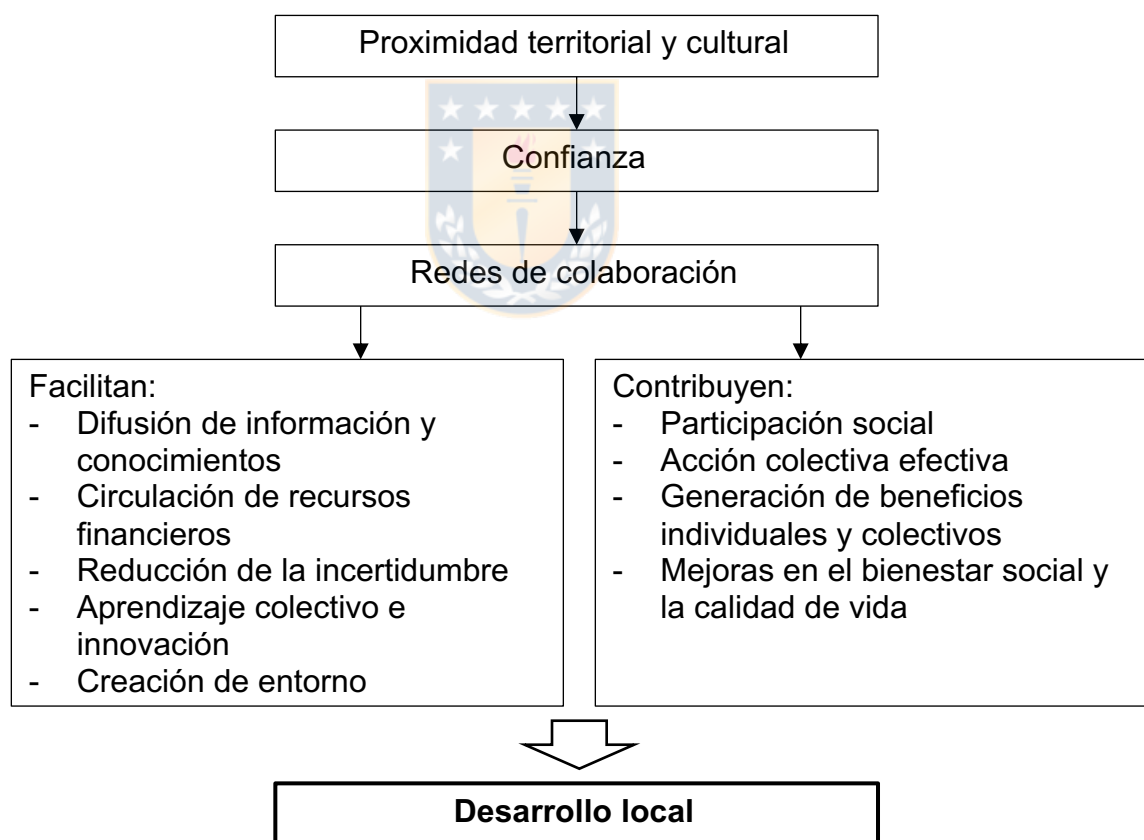


Ilustración 2-1: Las redes socio-institucionales de colaboración como factor de desarrollo local (Caravaca & González, 2009, p. 14)

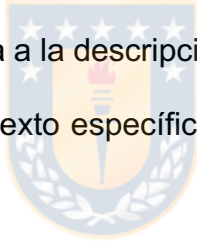
Se ve que las redes pueden contribuir a un desarrollo territorial local mejor por lo que Caravaca *et al.* (2005, p. 13) recomiendan “dedicar una especial atención al estudio de las redes socio-institucionales, si se pretende profundizar en el conocimiento de las potencialidades competitivas y de desarrollo de un determinado territorio.”

Un estudio empírico sobre redes locales del desarrollo territorial en Chile se ha llevado a cabo por Delamaza *et al.* (2012). El equipo de científicos ha analizado redes locales de política pública en Chile, tomando como ejemplos la movilización de un grupo de actores para promulgar la *Ley Lafkenche*, la elaboración del *Plan Especial para Chiloé* y la organización *Ciudad Viva* que trata de mejorar la situación urbana de Santiago. Presentan, comparan y analizan los antecedentes de la creación de las redes, sus orígenes, los actores principales, el capital político y social, las dinámicas y los logros. Las tres redes se distinguen en muchos puntos, pero tienen en común que lograron incluir grupos sociales en decisiones de políticas públicas que antes siempre habían estado excluidos (Delamaza *et al.*, 2012, p. 72). Ponen énfasis en que este logro supera los resultados de las agendas de participación de las respectivas entidades políticas que suelen “no alcanzar a canalizar demandas locales como las aquí expresadas y dan origen a un tipo de participación más bien funcional y despolitizada, que tiende a fragmentar a la sociedad civil, que actúa como contraparte” (Delamaza *et al.*, 2012, p. 72). También hacen hincapié en que las redes aumentaron la intersectorialidad para la búsqueda de soluciones y que fueron “los actores

ciudadanos quienes lideraron los procesos de cambio y transformación local, y no viceversa.” (Delamaza *et al.*, 2012, p. 78). El último resultado clave para este trabajo es el hecho de que para la formación de redes sociales para el desarrollo territorial (en estos casos, desde abajo) se requiere un alto capital social, capaz de organizarse y de meterse en el ámbito de las políticas públicas (Delamaza *et al.*, 2012, p. 79).

Este estudio demuestra que a escala local la gobernanza territorial organizada en forma de redes sociales de actores locales en la práctica puede ser exitosa por lo cual vale la pena seguir investigando otros casos concretos en Chile.

El próximo capítulo se dedica a la descripción de las particularidades del área de estudio para conocer el contexto específico del caso empírico que se analizará más adelante.



3. PARTICULARIDADES DEL ÁREA DE ESTUDIO:

VALDIVIA, CHILE

Este capítulo sirve como introducción al área de estudio. Cada territorio tiene sus propias características políticas, económicas, geográficas y sociales por lo cual es necesario describirlas antes de aplicar conceptos teóricos a ellos. Es clave entender los trasfondos de la situación actual de una ciudad, de una región o de un país entero para no correr el riesgo de llegar a conclusiones equivocadas o – aun peor – a propuestas no aptas para el lugar. Además, siendo esta tesis un trabajo científico que no solo se leerá en Chile sino también en Alemania donde los lectores pueden no estar familiarizados con el área de estudio, se presentarán primero el contexto político-económico desde la dictadura hasta el día de hoy, la estructura administrativa y los instrumentos de planificación territorial. Posteriormente, se entregará información enfocada a la ciudad de Valdivia presentando su geografía, su economía desde una mirada histórica, su desarrollo urbano y los movimientos sociales dominantes de los últimos veinte años.

3.1. CONTEXTO POLÍTICO-ECONÓMICO EN CHILE Y SU IMPACTO EN LOS TERRITORIOS

Las ciudades chilenas se rigen bajo un sistema estatal neoliberal y centralista (Napadensky & Orellana, 2019, p. 67). Milton Friedman, economista

estadounidense de la Universidad de Chicago, propagó la idea neoliberal en una reunión con el dictador chileno Augusto Pinochet en 1975 y la transformó en realidad a través de los *Chicago Boys*, estudiantes chilenos que habían sido estudiantes de él, y que llegaron a puestos influyentes en el Ministerio de Economía, dirigido por el ministro Sergio de Castro (Rinke, 2008, p. 162). Difundieron las ideas neoliberales y lograron que se recortaran los gastos públicos e inversiones estatales, se desregulara el sistema bancario, se privatizaran empresas estatales y se abriera el país a la inversión extranjera (*op. cit.*). Una de las consecuencias de las reformas fue un auge económico notable entre 1977 y 1980 que para algunos pocos significó un aumento del nivel de vida y para muchos otros un fuerte empobrecimiento (Rinke, 2008, p. 165). Otra consecuencia fue la venta de grandes terrenos a empresas (multinacionales) del sector turístico, de la silvicultura y de la industria energética ignorando la presencia de comunidades mapuches y valores ecológicos presentes (*op. cit.*). En los años siguientes la insatisfacción de una gran parte de la sociedad chilena aumentó y se expresó en un movimiento de resistencia que fue promovido por chilenos exiliados junto con Amnesty International (Rinke, 2008, p. 167). Incluso la iglesia católica se opuso al régimen dictador y actuó como punto de contacto para las víctimas. En 1978, por primera vez los opositores de la dictadura se manifestaron. La crisis económica que subsiguió al *boom* y el aumento fuerte de la deuda externa desembocó en disturbios en 1983. Cinco años después se realizó un plebiscito con la pregunta si Pinochet podía renovar su mandato o no.

El resultado fue un “No” del 55% de la población chilena, por lo cual la dictadura terminó en diciembre 1989 y se inició el proceso de la transición hacia la democracia. Esa época de la historia chilena tiene un impacto fuerte en el funcionamiento y las estructuras sociales del Chile de hoy (Barton & Ramírez, 2019, p. 1).

Con respecto al desarrollo urbano durante la dictadura, Maturana (2017, p. 2) postula que la carencia de instrumentos de planificación territorial causó un crecimiento descontrolado demostrándose en problemáticas como la contaminación, la falta de transporte público, escasos espacios verdes y públicos y segregación espacial. Barton y Ramírez (2019, p. 2) escriben que el Estado mismo ha promovido este desarrollo urbano y que no fue la falta de control, sino un alto nivel de control a través de la producción de instrumentos que facilitaron un fuerte crecimiento urbano en colaboración con grupos de interés privados. Además, se perdió una gran parte del patrimonio urbano, se desarrolló una actividad inmobiliaria agresiva, se consolidó la segregación espacial con la construcción de vivienda social en las afueras de las ciudades, se fomentó el uso del automóvil a través de la construcción de carreteras urbanas y barrios³ de poca densidad y “no existió una articulación en la planificación que puede gestionar el riesgo frente a desastres” (Maturana, 2017, p. 6). A todo esto, la desregularización durante la dictadura ha causado que “el modelamiento de las ciudades esté dirigido por el sector privado” (Maturana, 2017, p. 6).

³ El término barrio describe una subdivisión de la ciudad con identidad propia.

Valdivieso (2017) resume que:

“la vulnerabilidad a los desastres naturales, la desigualdad social y las precarias condiciones socioeconómicas de amplios sectores de la población, junto con la falta de políticas eficaces en materia de planificación para el desarrollo, predisponen a Chile al desastre: la dependencia económica y la presión de las actividades económicas extractivas, las fluctuaciones internacionales de la demanda de los productos básicos de exportación del país, las disparidades territoriales, la creciente urbanización, las externalidades negativas de las políticas urbanas y sociales, los usos inadecuados del suelo y el déficit de infraestructura contribuyen a esto.” (p. 443)

No aceptando más esta situación, en octubre del año 2019 se generó un movimiento de protesta en toda la nación en contra del sistema estatal neoliberal, la relación entre instituciones y ciudadano, casos de corrupción, colusiones de empresas importantes en bienes y servicios de primera necesidad, del insuficiente sistema privado de pensiones, de los altos costos para electricidad, educación y salud y de la segregación social (Borges *et al.*, 2020, p. 3). La respuesta del gobierno, bajo la administración de Sebastián Piñera, fue la movilización de las fuerzas militares para reprimir las protestas. Según las investigaciones del Instituto Nacional de Derechos Humanos 3.765 personas quedaron heridas, 2.122 de ellos por disparos y 271 por lacrimógenas y se registraron 1.835 denuncias por vulneración (Instituto Nacional de Derechos Humanos, 2020). Además, murieron en total más de 30 personas en parte por la aplicación de violencia de agentes del Estado (elmostrador, 2020).



Ilustración 3-1: Palabras escritas sobre fachada en Concepción, marzo 2020

Toma propia

En consecuencia a las protestas también quedaron destruidos edificios públicos, plazas y medios de transporte público en muchas ciudades del país. A nivel social surgieron muchas asambleas vecinales y territoriales para intercambiar ideas de cómo manejar la crisis y cómo abordar el proceso de la creación de la nueva constitución (nodal, 2020). José Araya (18.08.2020) se manifiesta en cuanto a la nueva constitución así:

“Nosotros vamos a tener una nueva constitución, eso para mi es algo muy muy importante porque para mi, cambiar las reglas del juego es lo primero. Y cambiar la constitución es cambiar las reglas del juego. Después lo que pase ya veremos. Pero lo primero es cambiar las reglas del juego. Entonces las reglas de juego de la dictadura militar se tienen que terminar

y partimos jugando, pero con reglas más democráticas, más pertinentes con lo que es Chile ahora con derechos mejor protegidos, con un país más descentralizado que reconoce también su multiculturalidad, con mecanismos de participación mucho más eficientes y estables en el mecanismo constitucional. Entonces el Chile que se viene es distinto y esto va a generar ciertos cambios creo yo bastante importantes incluso para que tengamos nosotros la posibilidad de tener una mirada territorial local que además tenga presupuesto local.”

El fuerte movimiento social no se detuvo hasta la aparición de otra crisis: la crisis sanitaria del COVID-19. La crisis visualiza la deficiencia del sistema de salud, la incapacidad del gobierno de gestionar una situación crítica y fomenta, detrás de las puertas cerradas de los chilenos por cuarentena, el deseo de un cambio político-económico general. El espacio público después de haber sido el escenario de las protestas entre octubre 2019 y febrero 2020 se convirtió en un espacio casi abandonado en algunas ciudades.



Ilustración 3-2: Fotos del espacio público en Concepción durante crisis sanitaria, marzo 2020

Tomas propias

Este breve resumen sobre el contexto político-económico muestra que Chile se encuentra en una situación tanto política como económica y social bastante

complicada en este momento. Se solapan distintas crisis de alcance global, nacional y local por lo cual cualquier todo tipo de gobernanza local tiene que hacer frente a múltiples influencias externas.

3.2. INSTITUCIONES E INSTRUMENTOS DE PLANIFICACIÓN TERRITORIAL EN CHILE

Delamaza (2016, p. 140) plantea que “analizar la gobernanza involucra tanto el funcionamiento institucional como la relación de la ciudadanía con las instituciones.” Por esto, en la siguiente sección se describirán brevemente las instituciones públicas relacionadas al desarrollo urbano con sus respectivos instrumentos.

El ministerio nacional que se encarga del desarrollo urbano es el Ministerio de Vivienda y Urbanismo (MINVU) cuyo ministro es Felipe Ward desde el 4 de junio de 2020. La misión del ministerio es según la página web oficial

“contribuir a la construcción de ciudades socialmente integradas, conectadas y más felices; recuperar entornos para transformarlos en espacios amables e inclusivos; y propiciar el acceso a viviendas adecuadas. El MINVU une el territorio, las ciudades y los barrios, mejorando la calidad de vida de todas las personas que habitan en Chile.”
(Ministerio de Vivienda y Urbanismo, 2020)

Para lograr estas metas el MINVU redactó en 2014 una nueva Política Nacional de Desarrollo Urbano que según Barton y Ramírez (2019, p. 13) marca un momento clave en la planificación urbana y regional de Chile ya que desde entonces se desarrollaron políticas de desarrollo regional. Se aprobó, a su vez,

una ley de descentralización regional y se consideró importante basar la planificación territorial en principios sustentables.

A nivel regional ejercen la Secretaría Regional Ministerial (SEREMI) de Vivienda y Urbanismo como representante del MINVU, el Servicio de Vivienda y Urbanización y el Gobierno Regional. Los Gobiernos Regionales se crearon en los años 1990 para impulsar la descentralización del país (Ubilla-Bravo, 2018, p. 78). Existen dos instrumentos de planificación regionales: la Estrategia Regional de Desarrollo (ERD) y el Plan Regional de Desarrollo Urbano (PRDU). El primero de ellos establece una visión para el futuro, guía prácticas privadas u oficiales de desarrollo y junta y organiza las propuestas principales del desarrollo regional (Orellana *et al.*, 2016, p. 289). El segundo determina el papel de los centros urbanos, sus áreas de influencia y sus metas de desarrollo, determina las unidades territoriales y sus respectivas vocaciones y sistematiza el territorio (Orellana *et al.*, 2016, p. 289). Los dos documentos son de carácter indicativo, es decir, que dan orientación y no son jurídicamente vinculantes.

A nivel (inter-)comunal existen tres instrumentos de planificación. El primero es el Plan Regulador Intercomunal (PRI) que define los límites del territorio, determina las condiciones de las áreas urbanas y rurales y decide sobre los límites urbanos, áreas de riesgo, áreas protegidas y da directrices para el Plan Regulador Comunal (PRC). Es un plan normativo, es decir de carácter obligatorio para todas las administraciones públicas. El segundo plan municipal es el ya mencionado Plan Regulador Comunal. Igual al PRI es un plan normativo. Decide

sobre el uso del suelo, densidades, normas urbanísticas y define las prioridades de la expansión urbana. El tercer plan comunal es el Plan de Desarrollo Comunal (PLADECO) que igual a los planes regionales es un plan indicativo. El PLADECO debe guiar el desarrollo de la comuna, definir las visiones y las estrategias necesarias para llegar a ellas y contribuir a una administración eficiente.

Plan	Escala	Carácter legal
Estrategia Regional de Desarrollo (ERD)	Regional	Indicativo
Plan Regional de Desarrollo Urbano (PRDU)	Regional	Indicativo
Plan Regulador Intercomunal (PRI)	Intercomunal	Normativo
Plan Regulador Comunal (PRC)	Comunal	Normativo
Plan de Desarrollo Urbano (PLADECO)	Comunal	Indicativo

Tabla 3-1: Instrumentos de la planificación territorial en Chile

(Orellana *et al.*, 2016, p. 289)

A pesar de la implementación de reformas con el fin de descentralizar el país “la relación Estado-región sigue estando marcada por la centralización en la toma de decisiones, en el proceso de las políticas públicas, y por una marginal participación de las regiones en la discusión de los asuntos públicos en Chile” (Santibáñez & Barra, 2008, p. 582). Esto se demuestra en la falta de instrumentos de planificación y de coordinación aptos para abarcar en su plenitud los problemas locales y regionales que muchas veces traspasan los límites administrativos definidos (Salazar *et al.*, 2017, p. 165). El plan más vinculante a

nivel urbano es el Plan Regulador Comunal, el que hasta hace poco no tenía un plazo máximo de vigencia por lo cual no se actualizaba con los nuevos desafíos. En muchas comunas ni siquiera existe un PRC y se aplican las reglas de la Ley General de Urbanismo y Construcciones que son muy básicas. Hoy en día los PRC tienen que ser actualizados cada 10 años.

3.3. VALDIVIA

3.3.1. Geografía

La ciudad Valdivia es la capital de la Región de Los Ríos y tiene aproximadamente 170.000 habitantes (Instituto Nacional de Estadísticas, 2017). Se sitúa a 840 kilómetros al sur de Santiago en la confluencia de los ríos Calle Calle y Cruces que luego forman el Río Valdivia que a 15 kilómetros de la ciudad desemboca en el Océano Pacífico.

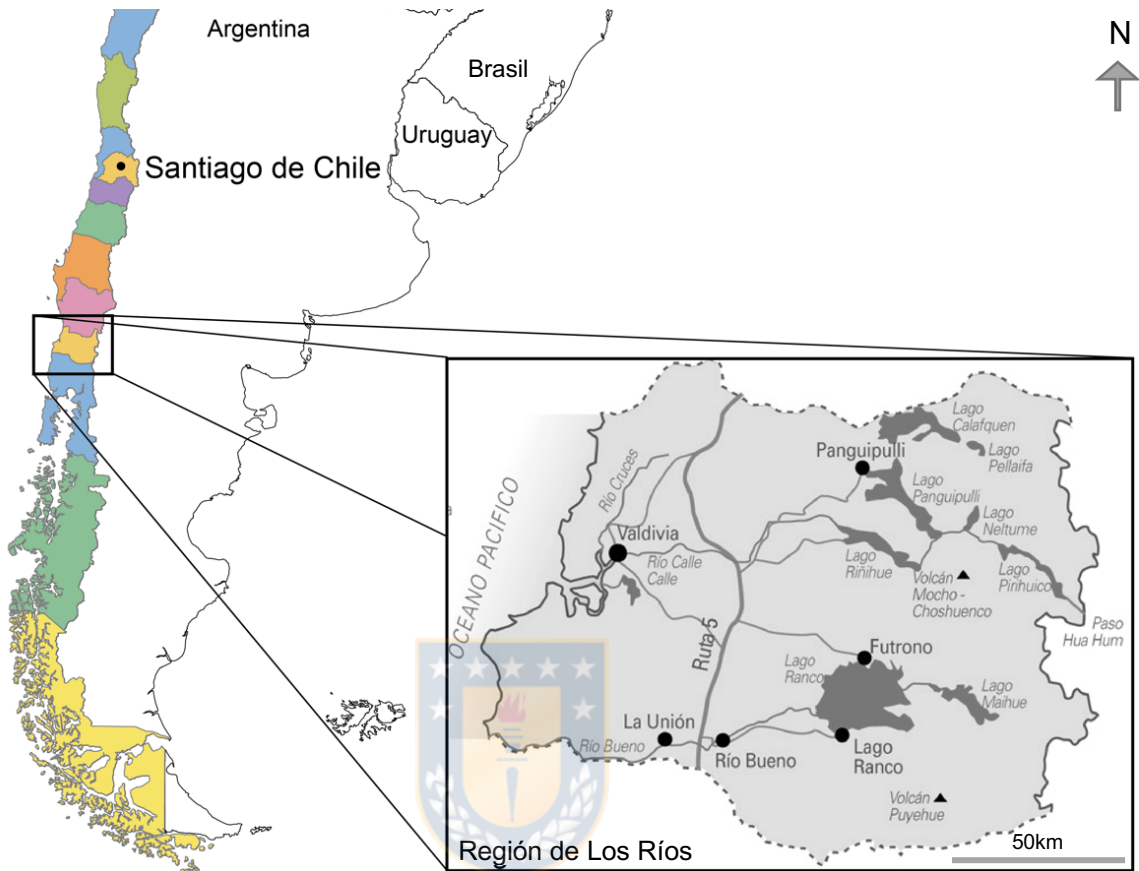


Ilustración 3-3: Ubicación de la Región de Los Ríos

Elaboración propia a base de Enfoque (2015) y Vemaps (2020)

Una particularidad de la ciudad es la alta cantidad de cuerpos de agua y de humedales (Skewes *et al.*, 2012, p. 128), entendidos éstos como “toda área terrestre que está saturada o inundada de agua de manera estacional o permanente” (Ramsar, 2015). Uno de los trece humedales chilenos declarados de importancia nacional se encuentra en Valdivia: el Santuario de la Naturaleza Carlos Anwandter.

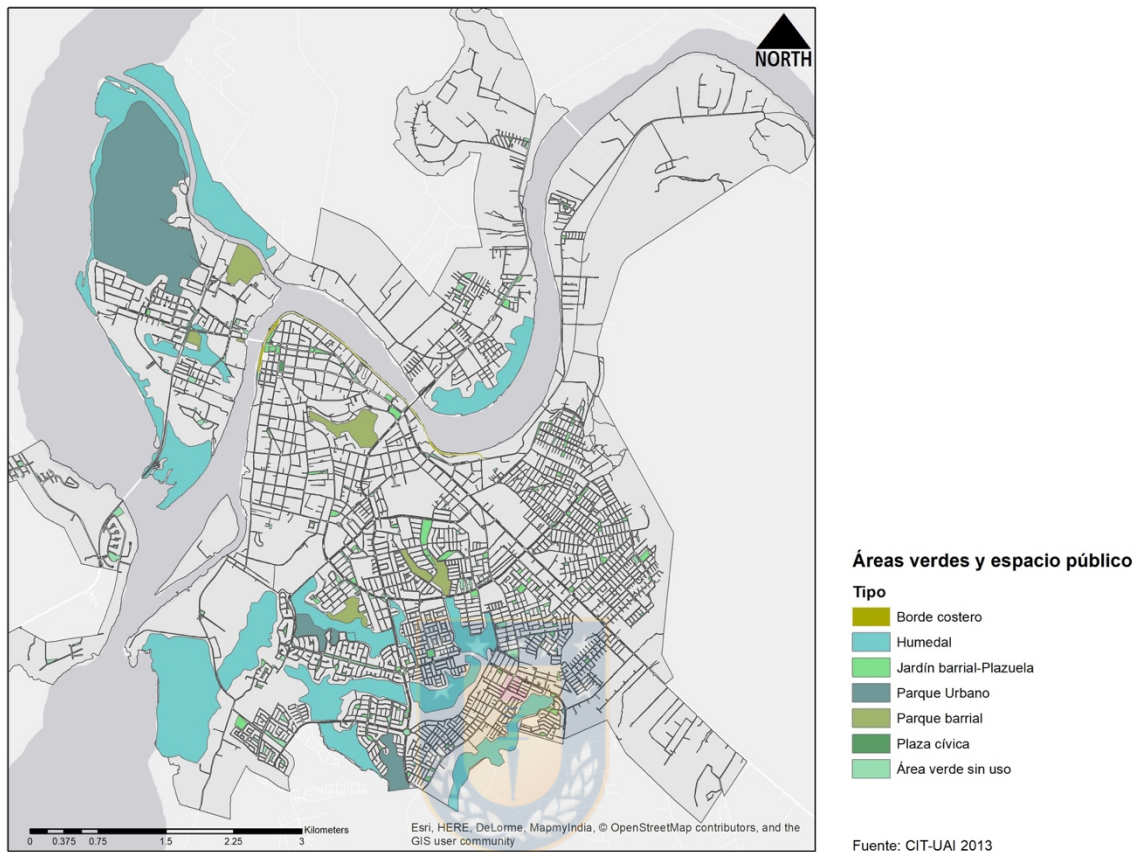


Ilustración 3-4: Mapa áreas verdes y espacio público Valdivia (OBSUR, 2020)

En el pasado los humedales valdivianos han sido modificados o por mano humana o por la fuerte actividad sísmica de la zona (Hidalgo *et al.*, 2018, p. 94). El último terremoto fuerte de la zona que modificó notablemente la morfología físico-territorial sucedió en el año 1960 con una magnitud de 9,5 en la escala Richter (Borsdorf *et al.*, 2009, p. 372). A causa del gran terremoto Valdivia se hundió alrededor de dos metros, así que algunas áreas desde entonces se sitúan bajo el nivel del mar y se llenaron con agua (Borsdorf, 2000, p. 58).



Ilustración 3-5: Fotografía satelital de Valdivia antes y después del terremoto del 1960 (Rojas, 2018)

En muchos casos los humedales luego se han convertido en suelo urbano, utilizado para la construcción de vivienda (Hidalgo *et al.*, 2018, p. 97). Hoy en día, cerca de un 5% de la superficie urbana consiste en rellenos artificiales (Rojas, 2018). Esto es problemático porque se ha demostrado que las áreas que sufren mayor destrucción en caso de eventos naturales son las con rellenos artificiales y cercanas a ríos (Rojas, 2018).

3.3.2. La economía desde una mirada histórica

En la primera parte del siglo XIX, luego de la independencia de la corona española en 1818 y dos terremotos en 1834 y 1837, Valdivia se vio confrontada a un “deterioro general” que causó la emigración de los habitantes más ricos de la ciudad (Quezada, 2009, p. 123). En esa época pre-industrial “la ciudad más importante de esa región no tenía ningún futuro auspicioso y parecía anacrónica a la realidad del resto del país” (Quezada, 2009, p. 124). Debido a la ubicación

aislada, la ciudad recién empezó a crecer con una ola de inmigración de alemanes profesionales y artesanos que llegaron a raíz de la Ley de inmigración selectiva a partir del año 1845 (Espinoza & Zumelzu, 2016, p. 19). La llegada de los europeos inició un proceso de industrialización, acompañado por un crecimiento poblacional significativo que fue único en todo el país (Borsdorf, 2000, p. 51). Los alemanes trajeron su conocimiento sobre el uso de máquinas y la división de trabajo y lo aplicaron a la situación que encontraron en Chile (Quezada, 2009, p. 120). Así vino que en vez de aumentar la actividad agrícola crearon negocios como cervecerías, zapaterías, destilerías y talleres de manufactura (Quezada, 2009, p. 121). La actividad económica fue facilitada a través de muy bajos precios de tierras, la construcción de caminos por parte del Estado y la anulación de los pagos al fisco (Quezada, 2009, p. 124). En los años 1860 y 70 los colonos empezaron a comprar terrenos en el centro de Valdivia, aprovechando sus ahorros traídos de Alemania (Quezada, 2009, p. 127). Así, Valdivia se convirtió en el polo industrial y de desarrollo más importante de la región (Espinoza & Zumelzu, 2016, p. 18). También la conexión con el ferrocarril en 1899 fomentó ese proceso (Espinoza & Zumelzu, 2016, p. 19) con la consecuencia que la Cámara de Comercio e Industria que se fundó en 1907 en Valdivia se convirtió en una de las más importantes de Chile (Borsdorf, 2000, p. 55). También hay que considerar que una gran parte de los alemanes venía con un nivel cultural alto con la consecuencia que el progreso cultural de la ciudad fue promovido (Quezada, 2009, p. 137).

El receso económico de la ciudad empezó con el incendio de 1909 (Borsdorf, 2000, p. 55). Eventos subsecuentes como la Primera Guerra Mundial, la apertura del canal de Panamá, la Segunda Guerra Mundial y el gran terremoto de 1960 tuvieron un impacto fuerte en la actividad económica (Borsdorf, 2000, p. 55). El terremoto de 1960 destruyó gran parte de la ciudad y así casi toda la industria de la zona (Espinoza & Zumelzu, 2016, p. 19). Quedaron destruidos los sistemas de agua potable, de desagüe, de energía eléctrica y de alcantarillado, hospitales, carreteras, viviendas, edificios públicos e instalaciones portuarias (Rojas, 2018).



Ilustración 3-6: Fotos después del terremoto del 1960 en Valdivia
(Rojas, 2018)

Después de este evento desastroso la ciudad tardó en recuperarse (Espinoza & Zumelzu, 2016, p. 19). La recuperación fue complicada con la construcción del *bypass* de la Ruta 5 Sur que antes conectaba Valdivia con el resto del país. Recién con el aumento de la actividad turística y el crecimiento de la Universidad

Austral de Chile la situación económica empezó a mejorar (Delamaza, 2012, p. 185).

En términos generales los sectores económicos principales hoy en día son el comercio al por mayor y menor, las actividades inmobiliarias, la construcción, transporte, almacenamiento y comunicaciones, agricultura, ganadería, caza y silvicultura y la hotelería y gastronomía (Biblioteca del Congreso Nacional de Chile, 2020b). DataChile demuestra que las principales industrias de Valdivia son las industrias manufactureras, el comercio al por mayor y menor, la reparación de vehículos, la agricultura, la ganadería, la silvicultura y la pesca (DataChile, 2020). Dado que la ciudad y sus alrededores disponen de un alto atractivo turístico un 10% de los emprendimientos privados oficiales de la región están ligados al turismo (Cabrer *et al.*, 2010, p. 52). Varios autores (Borsdorf *et al.*, 2009; Cabrer *et al.*, 2010) destacan el gran potencial para un desarrollo turístico más intenso.

3.3.3. Desarrollo urbano

Antes de que llegasen los colonos alemanes Valdivia podría describirse como “una pequeña urbe muy atrasada en comparación con el resto del país” (Espinoza & Zumelzu, 2016, p. 18). La ciudad no disponía de recursos financieros para sacarla de su estado “miserable” así que algunos habitantes decidieron emigrar a otras zonas (Quezada, 2009, p. 123). Los pocos miles que se quedaron vivían en pequeñas casas precarias, distribuidas sin algún tipo de ordenamiento por el

terreno (*op. cit.*). La Plaza de Armas que rodeaba la iglesia inconclusa fue usada como vertedero (Quezada, 2009, p. 124).

Esta imagen empezó a transformarse con la llegada de los alemanes. El Estado les vendió tierras en la provincia de Valdivia a muy bajos precios y ayudó con la construcción de caminos, la creación de puentes y de zonas residenciales (Muñoz, 2008, p. 40). Dado que los predios obtenidos por los alemanes no eran de buena calidad muchos decidieron comprar otros terrenos con sus propios ahorros o emigrar a otras ciudades para ejercer sus oficios (Quezada, 2009, p. 125). Los que se quedaron poco a poco se instalaron en la ciudad llenándola con una actividad económica dinámica (Quezada, 2009, p. 126). Esta nueva dinámica hizo crecer la ciudad a casi 23.000 habitantes en 1907 y aproximadamente 65.000 habitantes en 1960 (Borsdorf *et al.*, 2009; Rojas, 2018).

El crecimiento fue parado bruscamente con el Gran Terremoto del 1960 que destruyó casi toda la edificación existente (Borsdorf *et al.*, 2009, p. 372). La consecuencia del terremoto fue el traslado de la población damnificada hacia las zonas agrícolas, aumentando así la expansión urbana de la ciudad (Espinoza & Zumelzu, 2016, p. 16) y dejando muchas manzanas sin remodelación (Borsdorf, 2000, p. 58). Se construyeron 5.000 refugios para aproximadamente 22.000 personas en zonas seguras (Rojas, 2018), lo cual significó un “traslado masivo de familias” (Espinoza & Zumelzu, 2016). Luego del evento empezó la reconstrucción que según Rojas (2018) “carecía de un control técnico y de un plan regulador oficial que limitara iniciativas inadecuadas de ocupación del

suelo”. En las zonas de mayor destrucción hoy en día se encuentran infraestructura industrial, comercial, de vivienda y de servicios y siguen siendo áreas vulnerables frente a actividades sísmicas y fenómenos hidrometeorológicos (*op. cit.*). En las últimas décadas, se estaba generando más área de construcción sobre todo para la vivienda relleno de los humedales de la ciudad (Hidalgo *et al.*, 2018, p. 88). Por lo tanto, la ciudad se expandió. Primero, la expansión se ha dirigido hacia el sector este y sureste y recientemente se expande hacia el suroeste de la zona urbana, no respetando los valores ecológicos y paisajísticos que se encuentran ahí, ni tampoco la vulnerabilidad aumentada de terrenos originados a través de rellenos (Rojas, 2018). Rojas resume que “estas amenazas no son atendidas ni por las autoridades, ni por el mercado inmobiliario y muchas veces tampoco por la comunidad” (*op. cit.*). En una tesis de geografía de la Universidad Austral de Chile (Delgado, 2017) se ven las áreas de expansión de la ciudad de Valdivia entre 1994 y 2015, medidos a base de fotografías aéreas y satelitales.

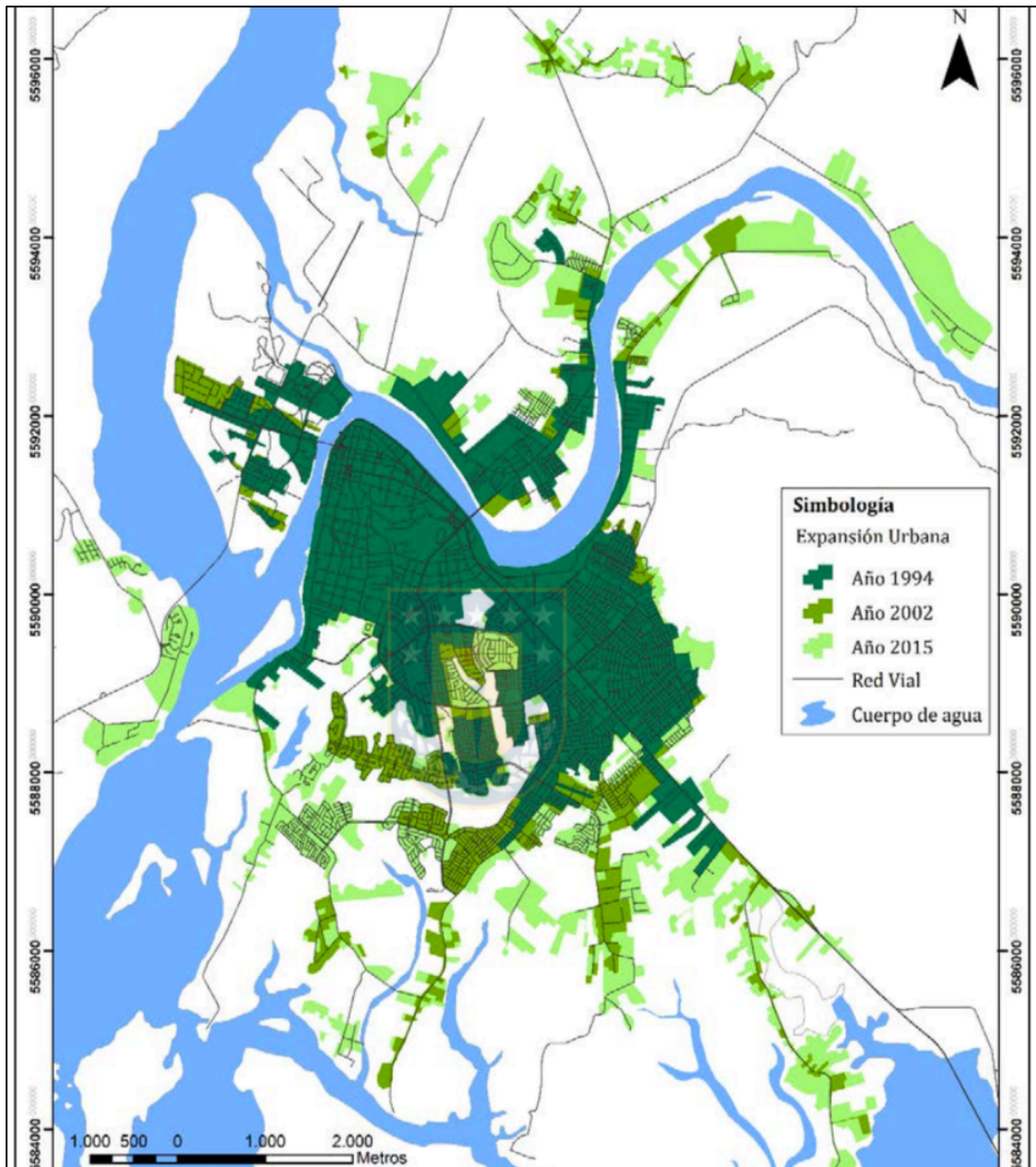


Ilustración 3-7: Área de expansión urbana en 1994, 2002 y 2015

(Delgado, 2017, p. 31)

El mapa elaborado de Delgado (2017, p. 31) muestra claramente que la ciudad creció mucho a lo largo de los ejes viales principales. Luego en su análisis pone

énfasis en la fragmentación y segregación social de la ciudad ocurrida a partir de 2002 (Delgado, 2017, p. 51).

Además, como en la mayoría de las ciudades latinoamericanas, se construyó una serie de barrios cerrados⁴, muchos de ellos alejados de los centros urbanos. Esto se manifiesta en la tesis de Sáez (2018, p. 50) que analiza los barrios cerrados en la ciudad de Valdivia. Según su investigación surgieron 58 barrios cerrados de distintas configuraciones entre 2002 y 2017 (Sáez, 2018, p. 26). Borsdorf *et al.* (2009) confirman que:

“el Estado no sólo contribuye a esta segregación socioespacial con la construcción de viviendas sociales, sino también con el financiamiento de grandes proyectos urbanos que benefician a determinados sectores de la ciudad, los cuales coinciden, en general, con las áreas de asentamiento de los grupos con mayores ingresos.” (p. 377)

⁴ Barrios cerrados son barrios que están separados físicamente del resto de la ciudad. Hay controles de ingreso de personas. Por lo general es la clase alta que vive en los barrios cerrados con la intención de vivir en un lugar más seguro y bonito.

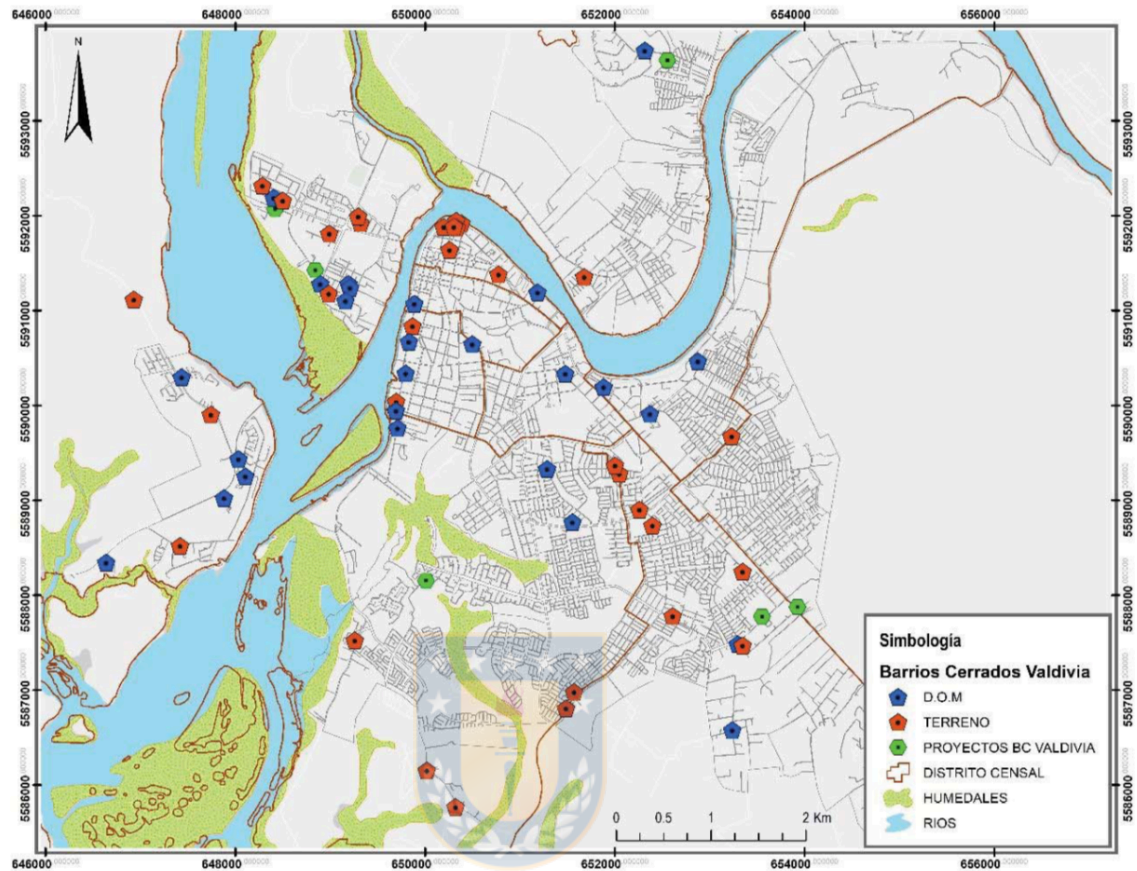


Ilustración 3-8: Mapa de los barrios cerrados en la Comuna de Valdivia

(Sáez, 2018, p. 32)

Esta expansión urbana continua facilitó el éxito del automóvil como vehículo principal con el efecto que Neira (2012, p. 135) habla de una “tiranía del automóvil en Valdivia”. Según su estudio los intentos que se hicieron por parte de las autoridades para mejorar la situación de las personas que se mueven en transporte público y/o en bicicleta fallaron por varias razones (Neira, 2012, p. 139). Primero, la consultora que se contrató para la habilitación de la red de ciclovías en Valdivia es especialista en “la gran infraestructura minera y

automovilística” y no en transportes urbanos livianos (Neira, 2012, p. 134). Segundo, no ha consultado las necesidades de los ciclistas y tercero, no ha calculado el creciente uso de la bicicleta (Neira, 2012, p. 135). El cuarto punto que está siendo criticado por Neira (*op. cit.*) es el hecho que la consultora propuso anchos de las ciclovías insuficientes para una mejora real de la situación y que tampoco logró solucionar conflictos potenciales con peatones en las calles y veredas. Neira postula que “en varios segmentos, la solución prevista desplaza el conflicto entre automóvil y ciclista a otro entre ciclista y peatón” (Neira, 2012, p. 136). En conclusión, la consultora no fue apta para la realización del estudio y de esta forma no logró habilitar una red de ciclovías de calidad en la ciudad.

Con este pequeño resumen del desarrollo urbano queda claro que existen varios desafíos por solucionar. Rojas (2018) resume que

“si en nuestro país y en nuestra ciudad queremos avanzar en forma sostenida y definitiva hacia el desarrollo, nuestro caminar debe ser sólido y conlleva que debemos hacernos cargo de la naturaleza extrema en la que vivimos, privilegiando la prevención sobre la mera reacción ante los desastres naturales. Esto implica, además, que la población debe educarse en forma continua respecto de las características geográficas y geológicas de nuestro territorio, respecto de los efectos esperables que presentan los eventos extremos y respeto a cómo hacemos menos vulnerables a ellos.”

3.3.4. Documentos de planificación y de desarrollo urbano

El plan más importante a nivel urbano es el **Plan Regulador Comunal**. El primer PRC de Valdivia se aprobó en 1988 y desde entonces fue modificado varias veces. La última actualización del PRC en Valdivia se realizó en 2011. El nuevo Plan Regulador Comunal todavía no fue aprobado. Aparentemente existe una

divergencia de opiniones respecto de la proscripción de áreas para la construcción (Novoa 2020).

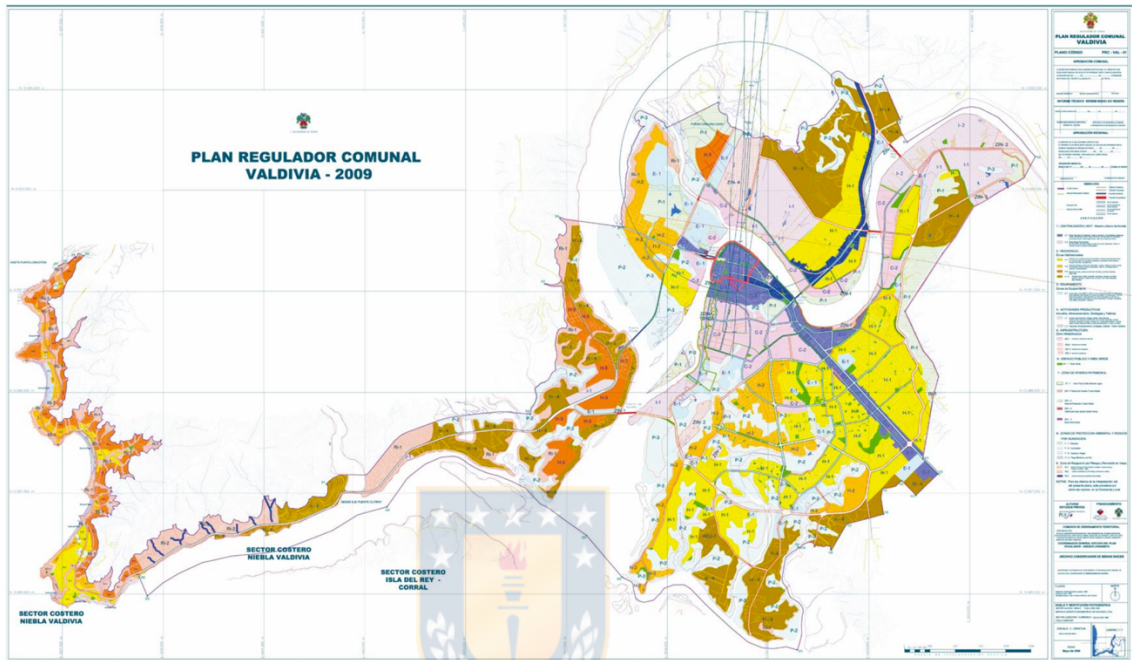


Ilustración 3-9: Plan Regulador Comunal de Valdivia 2009

(CIPRES Ingeniería Ltda., 2014, pp. 3–8)

El **Plan de Desarrollo Comunal** de Valdivia fue aprobado en enero del 2012 y estuvo vigente hasta el año 2014. El PLADECO es un instrumento para entregar una visión del futuro de una comuna. La visión de Valdivia fue la de ser una “comuna respetuosa de sus tradiciones, preocupada del medioambiente y recursos naturales renovables, promotora de la calidad de vida de sus habitantes, proveedora eficiente de productos y servicios a la región e interesada en el desarrollo de la ciudad a escala humana”. Los objetivos principales del PLADECO de Valdivia fueron:

- la habitabilidad, calidad y gestión de los espacios públicos,
- la inclusión, protección y participación social,
- economía y productividad local con generación de empleos,
- sustentabilidad del desarrollo
- la modernización municipal y
- la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres.

En 2017 el Ministerio de Transporte y Telecomunicaciones publicó a través de la Secretaría de Planificación de Transporte una actualización del Plan de Transporte en el que se encuentra el “**Plan Maestro de Transporte Urbano**”. Este plan contiene una lista de obras que se quieren realizar hasta el año 2030.

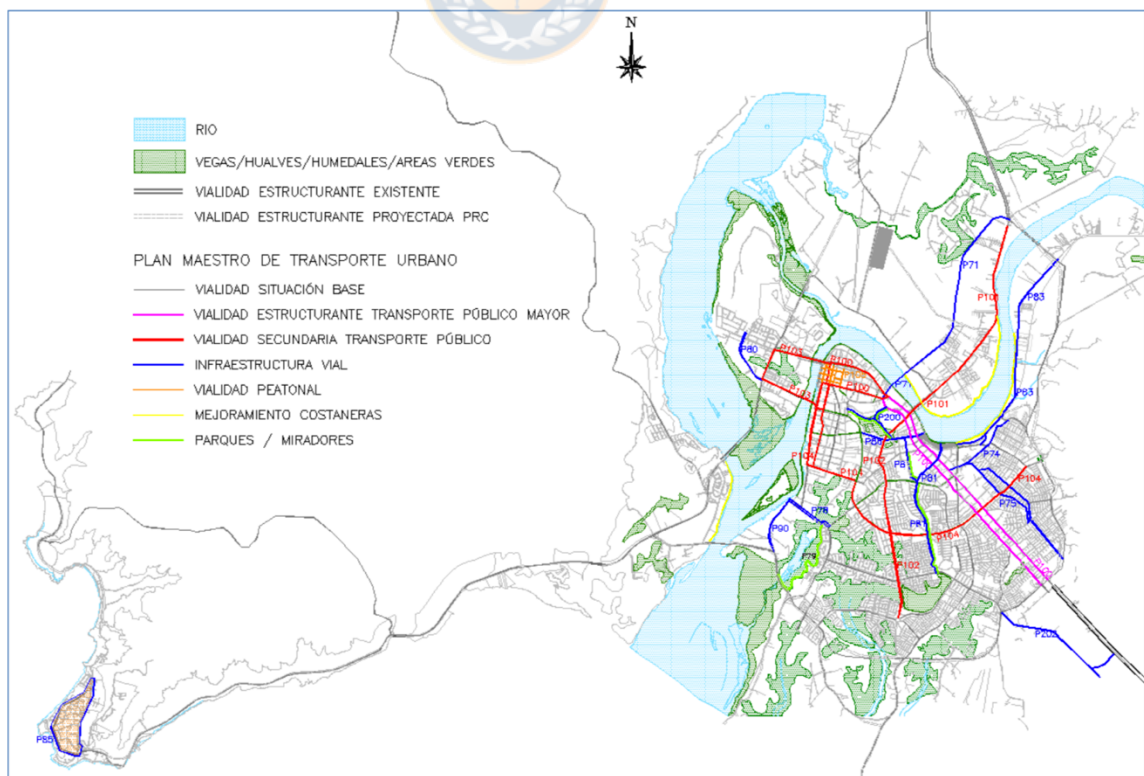


Ilustración 3-10: Plan Maestro de Transporte Urbano de Valdivia
(Ministerio de Transporte y Telecomunicaciones, 2017)

Existe un documento “**Plan de Acción Valdivia Capital Sostenible**” elaborado por el Banco Interamericano de Desarrollo, el Municipio de Valdivia y la Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo (SUBDERE) en el marco de la Iniciativa de Ciudades Emergentes y Sostenibles en 2015. Este documento que está disponible en línea es el más elaborado de todos. Las líneas estratégicas son “Valdivia, ciudad amable”, “Valdivia, ciudad innovadora” y “Valdivia, ciudad inclusiva” (Banco Interamericano de Desarrollo *et al.*, 2015, p. 28).

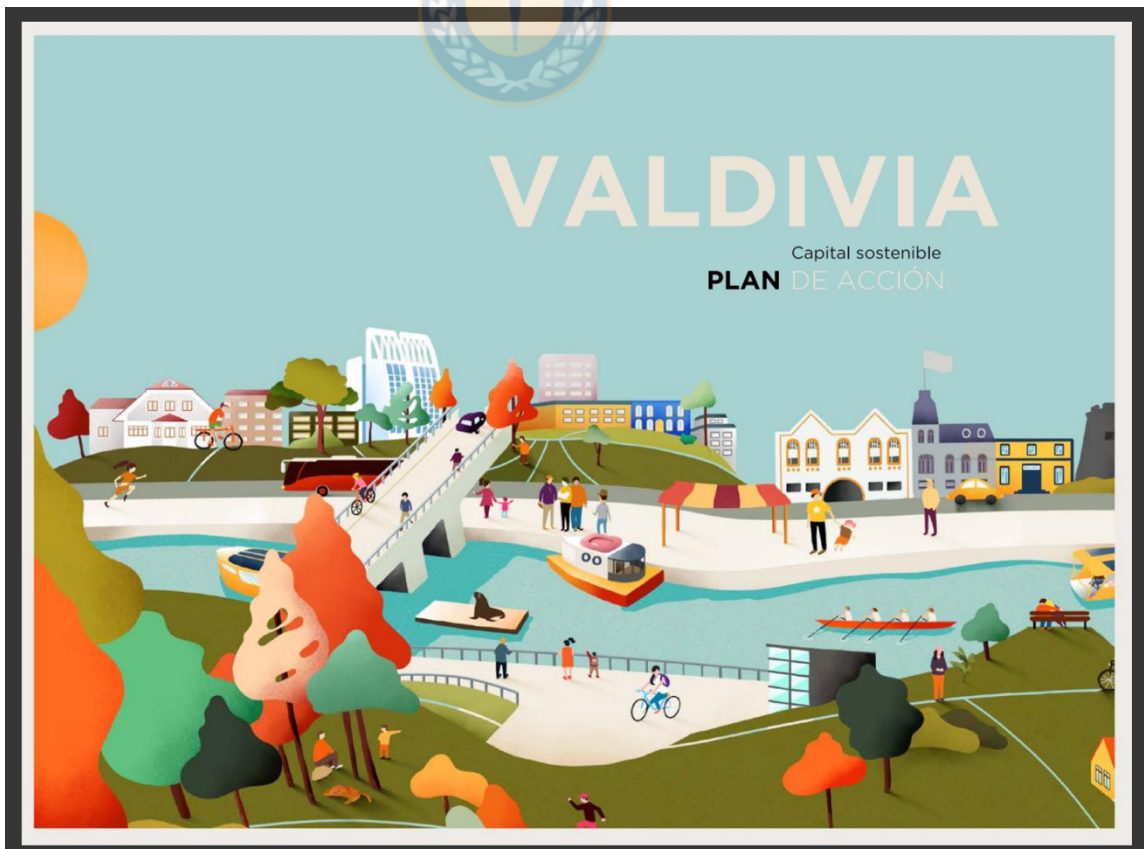


Ilustración 3-11: Plan de Acción Valdivia Capital Sustentable

(Banco Interamericano de Desarrollo *et al.*, 2015)

Luego hay varios documentos de desarrollo y planificación regional que también influyen el desarrollo urbano de Valdivia. Estos son la „**Estrategia Regional de Desarrollo 2009-2019**”, el “**Plan Regulador Intercomunal del Borde Costero y Sistema Fluvial de la Región de Los Ríos**” y el “**Plan Regional de Infraestructura y Gestión del Recurso Hídrico 2012-2021**”.

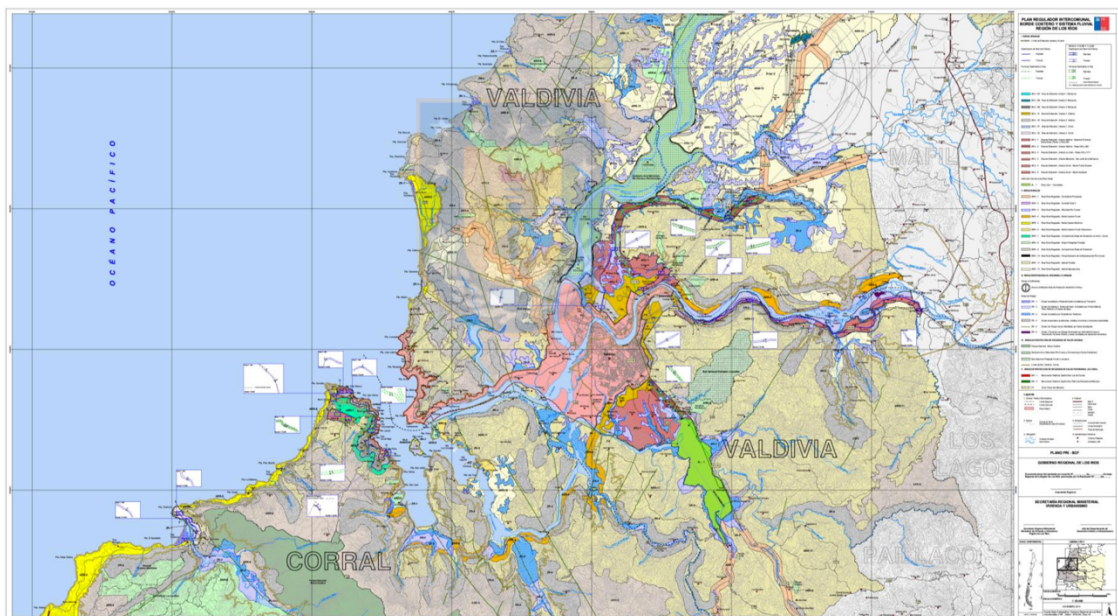


Ilustración 3-12: Plano del Plan Regulador Intercomunal de Borde Costero y Sistema Fluvial de la Región de Los Ríos

(CIPRES Ingeniería Ltda., 2014, p. 3–10)

3.3.5. Movimientos sociales

Comité Nueva Región

Después del golpe de Estado en 1973 el territorio chileno fue reorganizado en trece regiones con la idea de crear polos de crecimiento y “de garantizar el control centralizado de la seguridad nacional” (Amtmann *et al.*, 2010, p. 8). Debido a esta reconfiguración territorial “Valdivia [perdió] su histórico rango de capital y se [vio] forzada a integrarse a una extensa y diversa región junto a las provincias de Osorno, Llanquihue, Chiloé y Palena” (Amtmann *et al.*, 2010, p. 3). El descontento de los valdivianos por esta decisión provocó la creación de la organización ciudadana “Comité Nueva Región” cuyo fin fue lograr la autonomía de la ciudad y la creación de una propia región con Valdivia como capital (Amtmann *et al.*, 2010, p. 3). La organización fue liderada por la Asociación de Medianos y Pequeños Industriales y Artesanos de Valdivia (APIA) (Amtmann *et al.*, 2010, p. 10). Después de más de 30 años alcanzaron su meta y se creó la Nueva Región de Los Ríos en 2007. “El caso de Valdivia resalta la movilización de actores sociales que se levantan contra el excesivo centralismo del Estado chileno (Amtmann *et al.*, 2010, p. 9). En 2007, después de que el Comité Nueva Región hubiese logrado su objetivo, el movimiento reformula sus metas y cambia su nombre a “Nueva Región, Cómo Vamos” (Amtmann *et al.*, 2010, p. 14). Nueva Región, Cómo Vamos hoy en día busca promover “la participación ciudadana activa en la gestión pública regional” (*op. cit.*). “Las acciones de esta organización ciudadana muestran la potencialidad y eficacia de procesos basados en la articulación del capital social para la generación de una identificación territorial.” (Amtmann *et al.*, 2010, p. 17).

Acción por los Cisnes

La Acción por los Cisnes surgió en 2004 después de la muerte de miles de cisnes de cuello negro causada por la actividad industrial de la planta de tratamiento de celulosa de la empresa Celulosa Arauco y Constitución CELCO (Correa *et al.*, 2018, p. 579). La planta se instaló en San José de la Mariquina en el extremo noroeste de la Región de Los Ríos, 32 kilómetros aguas arriba del humedal Santuario de la Naturaleza Carlos Anwandter en Valdivia con la promesa de crear muchos empleos y aumentar la actividad económica de la región. El proyecto al principio contó con el apoyo de las comunidades y organizaciones locales (Delamaza, 2012, p. 173). Los problemas empezaron cuando, a pesar de haber estado rechazado por un déficit en la consideración de posibles impactos negativos, la planta se empezó a construir en 2003 (Delamaza, 2012, p. 175). Con la puesta en marcha de la planta en 2004 aparecieron malos olores y poco después se notó que una gran cantidad de cisnes del Santuario de la Naturaleza Carlos Anwandter había muerto (Delamaza, 2012, p. 175). El río Cruces fue tan contaminado por los desechos químicos de la planta que todo tipo de vida desapareció (Sepúlveda & Garrido, 2007). Ahí es cuando nació la organización “Acción por los Cisnes” que se puso a luchar por la protección ambiental (Delamaza, 2012, p. 175). Se enfocó en demostrar que la planta excedía la producción autorizada por un 68% (Sepúlveda & Villarroel, 2014, p. 36). Como reacción al fuerte movimiento ciudadano la Comisión Nacional del Medio

Ambiente (CONAMA) encargó a la Universidad Austral de Chile la realización de un estudio sobre la posible causa de la catástrofe ecológica (Sepúlveda & Villarroel, 2014, p. 36). Unos meses después quedó científicamente probado que la planta estaba emitiendo una gran cantidad de químicos no autorizados en el río Cruces (Sepúlveda & Villarroel, 2014, p. 37). A pesar de lo anterior, las autoridades le dieron el permiso a CELCO para seguir emitiendo residuos contaminantes industriales al medioambiente (*op.cit.*). Al final, en 2013 un tribunal valdiviano sentenció a CELCO a reparar el daño que había causado durante los años de actividad de la planta en Valdivia (Sepúlveda & Villarroel, 2014, p. 41). En cuanto al movimiento social se puede añadir que, a pesar de no haber logrado su meta de cerrar la planta a largo plazo, sí ha ayudado a abrir el debate político sobre consecuencias ambientales de actividades económicas y a aumentar la conciencia ambiental e identidad territorial de los ciudadanos mismos (Delamaza, 2012, p. 184).

Villa Claro de Luna

En el marco del fuerte crecimiento urbano a partir de 1990 se construyeron varios condominios en la ciudad (Skewes *et al.*, 2012, p. 129). Uno de ellos es la Villa Claro de Luna que fue proyectada sobre humedales y cursos de agua que se habían formado después del terremoto de 1960 (Correa *et al.*, 2018, p. 579). El condominio actualmente cuenta con aproximadamente 1.600 habitantes organizados socialmente en la junta de vecinos N° 75. A doscientos metros de la

urbanización se encuentra el humedal Angachilla que fue usado como vertedero clandestino y así empeoró la imagen del condominio hacia el resto de la ciudad (Skewes *et al.*, 2012, p. 124). A fin de contrarrestar el deterioro ambiental en 2007 los vecinos se organizaron y empezaron a proteger el humedal limpiándolo, plantando árboles nativos, haciendo talleres de educación ambiental y reciclaje y organizando actividades culturales (Correa *et al.*, 2018, p. 582; Skewes *et al.*, 2012, p. 134). La acción colectiva de los ciudadanos tuvo tanto éxito que fue reconocida en 2009 por la Comisión Nacional del Medio Ambiente de la Región de Los Ríos (Skewes *et al.*, 2012, p. 125). En 2011 crearon el Comité Ecológico Angachilla para seguir preservando y cuidando el humedal como Reserva Natural Urbana de Valdivia (Skewes *et al.*, 2012, p. 136). Un año después se inició un proyecto de restauración ecológica del humedal entero que fue llevado a cabo por una asociación entre el Centro de Estudios Ambientales y la Fundación FORECOS, ambos grupos pertenecen a la Universidad Austral de Chile (Correa *et al.*, 2018, p. 584). En ese momento, la actividad de los vecinos ya había disminuido notablemente (Correa *et al.*, 2018, p. 584). Ésta volvió a despertar cuando en 2013 se planificó la construcción de una circunvalación para el tráfico pesado que según los planos iba a cruzar la Reserva Natural Urbana Angachilla dejando un daño significativo en la biodiversidad y la estructura biofísica del humedal (Correa *et al.*, 2018, p. 584). Asustados por esta nueva amenaza se formó el movimiento “Salvemos el Humedal Angachilla”, constituido por vecinos, actores de la UACH y organizaciones como Biósfera (Correa *et al.*, 2018, p. 585).

Debido a la acción colectiva de los actores mencionados la construcción fue pausada. Al mismo tiempo se empezaron a construir más viviendas frente al humedal, cosa que causó descontento en el vecindario otra vez por el uso del humedal como vertedero (Correa *et al.*, 2018, p. 586). Todos estos acontecimientos potenciaron el deseo por parte de los vecinos de la ciudad de una ordenanza municipal que regulara el uso y la protección de los humedales (Correa *et al.*, 2018, p. 586).

Otro conflicto con relación a los humedales de la ciudad nació en 2015 cuando una comunidad indígena viviendo en un área más central de Valdivia no logró impedir la modificación de un humedal que hasta el año 2004 había estado declarado como zona de inundaciones (Correa *et al.*, 2018, p. 586). Dado que las actividades alrededor de ese humedal parecieron ilegales y causaron varios problemas en cuanto al desagüe surgió otro movimiento llamado “Salvemos los Humedales Urbanos” que después de mucha atención de la prensa local y presión por parte de distintos actores consiguió que se discutiera una nueva ordenanza a nivel urbano y regional, se estableciera un formato de participación ciudadana donde los líderes de los distintos movimientos pudieran expresar sus demandas y se creara un comité de técnicos para gestionar los asuntos relacionados a los humedales (Correa *et al.*, 2018, p. 587). En 2016 la ordenanza fue aprobada. El día de hoy, según científicos locales, el humedal Angachilla tiene uno de los niveles de conservación más altos entre las reservas naturales urbanas identificadas en la ciudad (*op. cit.*). Además, el movimiento sigue activo

organizando seminarios (“Inspiración y desafíos para la gestión ciudadana de humedales urbanos” el 31.01.2020), actividades (“Cicletada día mundial de los humedales” el 02.02.2020) y mapeos donde los ciudadanos mismos pueden contribuir con su conocimiento específico del lugar. El 15 de diciembre de 2019 se entregó un estudio para declarar Santuario de la Naturaleza al Humedal Angachilla (Oportus, 2019). En enero de este año se promulgó la Ley 21.202 “Humedales Urbanos” cuyo primer artículo dice:

“La presente ley tiene por objeto proteger los humedales urbanos declarados por el Ministerio del Medio Ambiente, de oficio o a petición del municipio respectivo, entendiendo por tales todas aquellas extensiones de marismas, pantanos y turberas, o superficies cubiertas de aguas, sean éstas de régimen natural o artificial, permanentes o temporales, estancadas o corrientes, dulces, salobres o saladas, incluidas las extensiones de agua marina, cuya profundidad en marea baja no exceda los seis metros y que se encuentren total o parcialmente dentro del límite urbano.” (Biblioteca del Congreso Nacional de Chile, 2020a)

Esta ley es resultado de la lucha intensa de ciudadanos y científicos y puede ser considerado como gran logro.

4. MARCO METODOLÓGICO

En el trabajo final de investigación se quiere conocer y analizar la red de actores locales Consorcio Valdivia Sustentable y evaluar hasta qué punto tienen un impacto positivo al desarrollo urbano de la ciudad Valdivia. Para este fin se propone aplicar un análisis de redes. En la sociología, redes sociales por lo general se analizan con métodos cuantitativos con el objetivo de medir estadísticamente características como la densidad, la reciprocidad y los grados de centralidad de actores individuales (Arendt Fuhse, 2016, p. 18; Hollstein, 2006, p. 11). Esta aproximación requiere un acceso completo a todos los actores de la red que por distintas razones en este momento no se puede lograr. Por esto, se investigará de manera cualitativa en un diseño metodológico más bien explorativo.

4.1. ANÁLISIS DE REDES CUALITATIVO

Al principio de la investigación de redes sociales se ocupaban principalmente métodos cuantitativos para analizar un grupo social. Realizar análisis de redes cualitativos era la excepción (Hollstein, 2006, p. 11). Hoy en día, esto ha cambiado y el número de trabajos científicos con metodología cualitativa ha aumentado. Con la metodología cualitativa se enfoca en captar las características holísticas y contextuales de una red social (Schweers, 2002) y en vez de describir

una red social con números y gráficos se pretende acercarse más al entendimiento del surgimiento, las dinámicas, y los por qué de la red (Hollstein, 2006, p. 22). El acercamiento cualitativo sirve para conocer redes nuevas y puede ser un paso preparativo para un análisis cuantitativo más amplio (*mixed-methods*) (Arendt Fuhse, 2016, p. 139).

Para la investigación cualitativa de redes sociales Hollstein (2006, p. 18) propone proceder en la fase de la recolección de datos de forma abierta con entrevistas abiertas, métodos de observación y análisis de documentos existentes. El análisis de los datos recopilados debe ser de forma interpretativa (*op. cit.*)

Caravaca *et al.* (2005, p. 13) postulan que “para avanzar en el análisis de las redes socio-institucionales han de abordarse los siguientes aspectos: la tipología de actores, las características y atributos de sus actuaciones y la clase de vínculos que los conectan y relacionan”. Para ello, proponen primero identificar los actores que actúan en el territorio junto con sus actuaciones y proyectos. Después de este primer paso sugiere a los investigadores realizar tanto métodos cuantitativos como cualitativos para caracterizar la red. Para lo primero mencionan la medición de la densidad u otros índices de la metodología cuantitativa y para lo segundo propone poner énfasis en las propiedades de las relaciones entre los actores. Como métodos concretos sugieren encuestas, entrevistas y la consultación de las páginas web de las respectivas organizaciones de los actores.

4.2. DISEÑO METODOLÓGICO

4.2.1. Análisis de documentos

En un primer paso se revisarán los documentos oficiales del desarrollo urbano de Valdivia (Plan Regulador Comunal, Plan de Desarrollo Comunal, Plan Maestro de Transporte Urbano, Plan de Acción Valdivia Capital Sostenible), la página web de la red (<https://activavaldivia.cl/>) y los reportes que la red misma publica anualmente. En los documentos oficiales del desarrollo urbano se revisará si el Consorcio Valdivia Sustentable forma parte del grupo de personas o instituciones que elabora planes oficiales para el desarrollo urbano. La página web contiene la información pública clave. Los reportes oficiales emitidos permiten formarse concepto respecto del trabajo realizado con más profundidad. Los proyectos realizados de la oficina técnica del CVS se examinarán en función de su aporte a la competitividad económica, al bienestar social, a la sostenibilidad ambiental y la cohesión territorial. Según Caravaca *et al.* (2005, p. 7), si estos atributos están en equilibrio o compatibles se puede hablar de desarrollo territorial integrado.

Esta primera parte de la investigación empírica es muy importante ya que a causa de la pandemia no es posible entrar al terreno personalmente. Sin embargo, hay que tener en cuenta que estas fuentes sólo representan una cierta sección de la realidad social y que los autores filtran lo que quieren publicar. Es por esto, que este método requiere no sólo la descripción del contenido sino también la interpretación de este mismo.

4.2.2. Entrevistas cualitativas a expertos

El segundo paso de la investigación es la realización de entrevistas cualitativas semi-estructuradas a expertos. Las entrevistas cualitativas a expertos se aplican típicamente en estudios de caso donde uno desea conocer a profundidad un caso de un cierto fenómeno (Kaiser, 2014, p. 4). Aquí, este método tiene por objeto obtener información de expertos que forman parte, a su vez, del campo de acción que se estudia (Kaiser, 2014, p. 3; Meuser & Nagel, 2002, p. 73). Para estructurar las entrevistas con los expertos se prepara un guion de preguntas que ayuda a llevar la conversación a la dirección deseada (Kaiser, 2014, p. 5). Las preguntas sirven como orientación, pero pueden ser modificadas según el curso de la entrevista. En trabajo científico, los expertos son (algunos) miembros de la red Consorcio Valdivia Sustentable (expertos con conocimiento operativo (Meuser & Nagel, 2002, p. 76) y también otros expertos de la temática o representantes de la población (expertos con conocimiento del contexto (Meuser & Nagel, 2002, p. 76)).

Los expertos de interés se contactaron en un primer paso a través de correos electrónicos a las que se adjuntó una carta oficial (véase p. 120) de la Universidad de Concepción presentando el tema y el aporte que ellos pueden hacer. Algunos actores también fueron contactados de manera más informal a través de *LinkedIn*, *Facebook* o *Whatsapp*. Con los que respondieron se coordinó una cita en *ZOOM* u otro programa de videollamadas y se realizó la entrevista, guiada por un guion individualizado para cada experto. En las entrevistas se preguntó por

más contactos de otras personas de interés, basado en el principio de la bola de nieve.

En este momento hay doce instituciones participando en el Consorcio Valdivia Sustentable provenientes del sector privado, público, social y académico. Estos son:

- del sector privado:

- Celulosa Arauco y Constitución S.A. (ARAUCO)
- Visión Valdivia
- Cámara Chilena de la Construcción Valdivia (CChC)
- Valdicor Ltda.

- del sector social:

- Nueva Región Cómo Vamos



- del sector público:

- Alcalde de Valdivia
- Intendente de la Región de Los Ríos
- Secretaria de Planificación (SECPLAN)
- Secretaria Regional Ministerial: Ministerio de Obras Públicas (MOP)
- Secretaria Regional Ministerial: Ministerio de Vivienda y Urbanismo (MINVU)
- Secretaria Regional Ministerial: Ministerio de Transporte (MTT)

- del sector académico:

- Universidad Austral de Chile (UACH)

El consorcio además dispone de una oficina técnica que se llama Activa Valdivia. Activa Valdivia tiene un director ejecutivo que también entra en el grupo de los actores de interés. Más allá de estos actores se intentará de hablar con científicos

geógrafos de la Universidad Austral de Chile y con representantes de los movimientos sociales presentados en el [capítulo 3.3.5](#). La siguiente tabla muestra de qué forma se ha contactado a los actores y si se han realizado entrevistas.

Función	Nombre	Contacto	Fecha	Cód.	Entrevista
Directorio Consorcio Valdivia Sustentable					
Director Activa Valdivia	Cristóbal Lamarca	Correo	22.07.20	Entr. 1	07.08.20
Director Nueva Región Cómo Vamos	José Araya	Correo	07.08.20	Entr. 2	18.08.20
Sub Gerente AAPP Arauco	Marcela Wulf	Correo	22.07.20	Entr. 3	20.08.20
Seremi MOP	Sandra Ili	Correo	07.08.20	Entr. 4	21.08.20
Seremi MTT	Marcela Villenas	Correo	22.07.20, 16.08.20	Entr. 5	26.08.20
Gerente General Valdicor Valdivia	Felipe Spoerer	LinkedIn, Correo	14.08.20, 01.09.20	Entr. 6	04.09.20
Decano FAA UACH	Roberto Martinez	Correo	22.07.20	-	-
Presidente CCHC Valdivia	Carlos Salgado	Correo	22.07.20	-	-
Pro-Rectora UACH	Dr. Carola Otth	Correo, Whatsapp	22.07.20, 27.08.20	-	-
Visión Valdivia	Francisco Luzzi	Formulario de Contacto, Correo	22.07.20, 01.09.20	-	-
Intendente Región de Los Ríos	Cesar Asenjo	Formulario de Contacto	22.07.20	-	-
Alcalde Valdivia	Omar Sabat	Correo	22.07.20	-	-
Urbanista SECPLAN Muni Valdivia	Valeria Hidalgo	Whatsapp, Correo	27.08.20, 01.09.20	-	-
Seremi MINVU	Feda Simic	no encontrado	-	-	-
Otros					
Centro de Estudios Ambientales UACH,	Romina Novoa	Facebook	08.08.20	Entr. 7	17.08.20

Salvemos los Humedales Urbanos					
Escuela de Geografía UACH	general	Correo	09.08.20	-	-

Tabla 4-1: Lista de expertos contactados

Las entrevistas tuvieron una duración entre 30 y 75 minutos según la disponibilidad de cada actor. Fueron grabadas y transcritas. El idioma en el que se desarrollaron las entrevistas fue el castellano. La autora domina el idioma por lo cual no se necesita traductor ni asistencia en las entrevistas. En el caso de que surgieron problemas de comprensión consultó a contactos personales hispanohablantes para resolverlos. También el contexto local que podría hacer falta para entender connotaciones está conocido por la autora.

Análisis de contenido cualitativo

Las entrevistas se analizaron en forma de un análisis de contenido cualitativo según Mayring (2015). Este método de análisis es útil para estructurar y analizar la información que proviene de cualquier tipo de comunicación (Mayring, 2015, p. 11). Como las entrevistas cualitativas a expertos son una forma de comunicación, el método es adecuado. El análisis de contenido cualitativo es un proceso sistemático que sigue pasos definidos para aumentar la posibilidad de verificar y comprobar los resultados obtenidos (Mayring, 2015, p. 13). Los primeros pasos son la presentación y la determinación del material base (Mayring, 2015, p. 54). Luego hace falta definir las preguntas que uno dirige hacia el texto y presentar el modelo de análisis (Mayring, 2015, pp. 58; 61).

Aquí, el material base son entrevistas semi-estructuradas a expertos del Consorcio Valdivia Sustentable y de otros entes de la ciudad Valdivia de interés. En total se realizaron siete entrevistas. Las entrevistas fueron transcritas y luego analizadas en MAXQDA. El programa permite hacer la transcripción y aplicar los métodos de análisis. Las preguntas que se dirigieron al texto son las preguntas de investigación, presentadas en la sección [1.3](#). De las preguntas se derivaron categorías (procedimiento deductivo) que pueden ser incorporadas al programa de análisis MAXQDA como *codes*. Las categorías usadas para analizar las entrevistas son:

- Historia
- Estructura y funcionamiento
- Objetivos
- Ventajas
- Crítica y desafíos
- Proyectos realizados
- Participación ciudadana
- Valdivia
- Humedales
- ARAUCO
- Chile
- Aplicabilidad a otro contexto
- Escala regional
- Centralismo
- Otros casos
- Importante



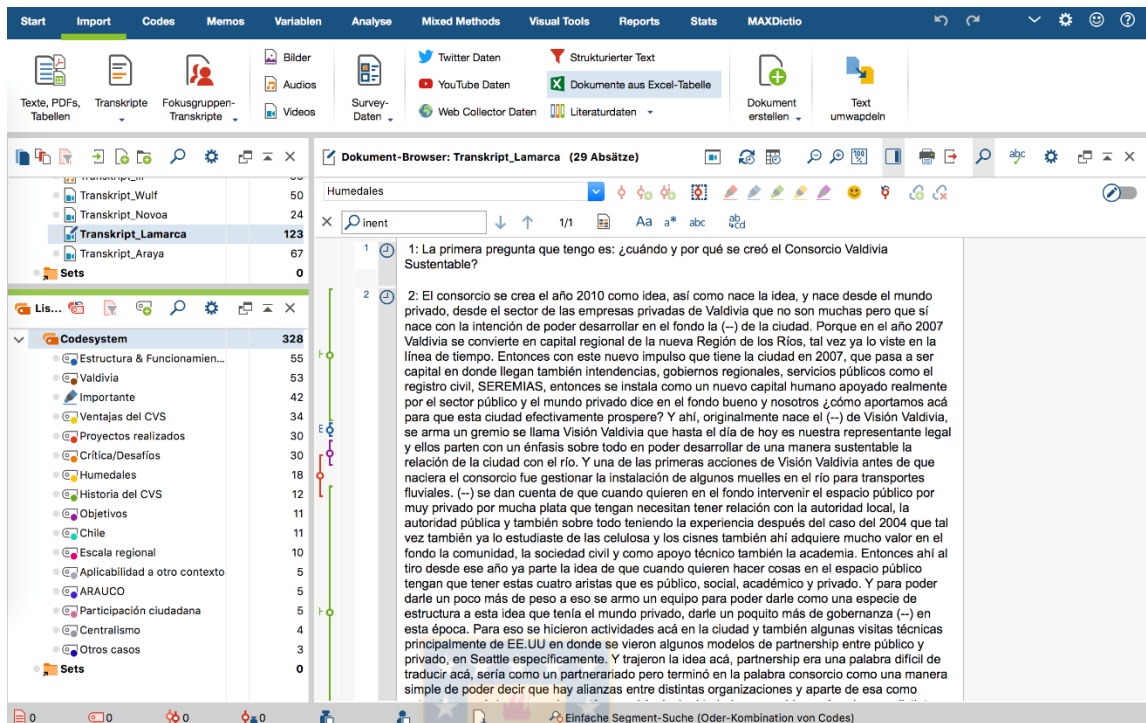


Ilustración 4-1: Interfaz de usuario del programa MAXQDA

Una vez categorizados los párrafos de las transcripciones se puede resumir la información obtenida de todas las entrevistas en cada categoría e interpretarla. Con esta metodología se acercó a las respuestas de las preguntas de investigación.

Actor	Código	Segmento	Paráfrasis
C. Lamarca Activa Valdivia	Valdivia	Valdivia después del terremoto del '60 se vuelca hacia el interior. Parece una especie de susto hacia el agua o una depresión en el fondo con todo el daño que causó el terremoto y después la bajada del lago Riñihue que hace un poco olvidar su principal - a mi juicio - ADN que era, o su principal esencia que es el río y que también iba relacionado el río con el auge económico que tenía Valdivia antes del terremoto.	Después del terremoto la ciudad se vuelca hacia el interior, es una especie de susto hacia el agua que siempre era el ADN de la ciudad

Tabla 4-2: Ejemplo análisis de entrevistas

5. RESULTADOS DE LA INVESTIGACIÓN EMPÍRICA

5.1. EL CONSORCIO VALDIVIA SUSTENTABLE

Los resultados claves obtenidos con los métodos aplicados sobre el Consorcio Valdivia Sustentable serán resumidos en este aparte. Se presenta primero su historia del surgimiento y luego su estructura y el funcionamiento. Después, se resumen los objetivos que tiene la red y los proyectos realizados en los últimos años. Sigue un resumen sobre la presencia del Consorcio Valdivia Sustentable en los documentos de desarrollo urbano oficiales, las ventajas de su trabajo y cierra con la crítica.



5.1.1. El surgimiento

En 2007, después de un largo proceso de reivindicación de la autonomía, se constituyó la Región de Los Ríos. Este gran logro dio un nuevo impulso al desarrollo de la región debido a la llegada de nuevas instituciones, que antes se encontraban en la capital regional de la Región de los Lagos, Puerto Montt, ubicado a 200km al sur de Valdivia (Entr. 1, 07.08.2020). En aquel momento, desde el sector privado surge la necesidad de aprovechar ese nuevo impulso y fomentar el desarrollo de la ciudad. Con estos fines se fundó el año 2010 Visión

Valdivia, un conjunto mayoritariamente de empresarios⁵ (*op. cit.*). Es así como también se organizó la primera Feria de Industrias Creativas, iniciativa llevada a cabo por la Universidad Austral y un grupo de empresarios junto con el apoyo del Gobierno Regional de Los Ríos, la Municipalidad de Valdivia y el Consejo Nacional de la Cultura y las Artes de la Región de Los Ríos (Visión Valdivia, 2010). Fueron invitados los creadores del Plan Maestro de Reconstrucción Sustentable (PRES) de la ciudad de Constitución y ellos presentaron el formato de alianza pública-privada que habían aplicado para la realización del PRES⁶ (Entr. 6, 04.09.2020). El equipo de Visión Valdivia que también estuvo presente en la feria quedó inspirado con la presentación y “se clavó una espinita en varios actores importantes de Valdivia” de desarrollar la ciudad a través de una alianza público-privada (*op. cit.*). Tiempo después, en 2012 tuvo lugar un evento llamado Valdivia: Hacia una Ciudad Sustentable e Innovadora, organizado por la Universidad Austral de Chile y Visión Valdivia. A este evento se invitó a Enrique Peñalosa que en ese momento era el alcalde de Bogotá (Universidad Austral de Chile, 2012) y conocido por su forma de plantear la movilidad desde una perspectiva democrática (Entr. 3, 20.08.2020). También participaron otros expertos, entre ellos Claudia Bustamante que era la líder del movimiento Nueva

⁵ Socios hoy: Sociedad Comercial, Industrial y de Turismo Naguilán Ltda., Inversiones Estilo Patagonia S.A., Inversiones Itamalal Ltda., Navtec Ltda., Vivero Río Cruces Ltda., Universidad Austral de Chile, Celulosa Arauco y Constitución S.A., Pontificia Universidad Católica de Chile, Servicios Integrados Roland S.A., VTR Banda Ancha (Chile) S.A., Terval S.A., Colbún S.A., BVH Abogados, Valdicor Ltda. (Visión Valdivia, 2020b)

⁶ Para el desarrollo del PRES colaboraron la Municipalidad de Constitución, el Ministerio de Vivienda y Urbanismo y la empresa ARAUCO (Celulosa Arauco y Constitución S.A., 2020).

Región Cómo Vamos, y se armó un evento con más de 800 visitantes (*op. cit.*). Según el director de Nueva Región Cómo Vamos el seminario logró juntar el mundo más conservador con mirada económica y el mundo ambiental de tal forma que se generó una conversación entre ellos (18.08.2020). Se dio que estaban en un periodo de pre-elecciones de alcalde donde todos los candidatos presentaron sus futuros proyectos que, según los socios de Visión Valdivia, no abarcaron la ciudad como conjunto sino a través de proyectos aislados (Entr. 3, 20.08.2020). El resultado fue que los candidatos de alcalde firmaron un acuerdo sobre una visión más integrada de la ciudad (*op. cit.*). Dentro de este contexto, se llevaron a cabo intensas y frecuentes reuniones de Visión Valdivia, las que en 2014 desembocaron en la creación del Consorcio Valdivia Sustentable (*op. cit.*) La oficina técnica Activa Valdivia se implementó dos años después en 2014 (*op. cit.*). Hasta el día de hoy Visión Valdivia es la representante legal del Consorcio Valdivia Sustentable y de Activa Valdivia (*op. cit.*).

5.1.2. La estructura y el funcionamiento

Actores

En este momento hay trece actores que forman parte del directorio del Consorcio Valdivia Sustentable más el director ejecutivo de Activa Valdivia. La siguiente tabla resume sus características principales.

Función	Nombre	Sector	Descripción
Director Activa Valdivia	Cristóbal Lamarca	Privado	Arquitecto, Mág. Geografía y Geomática, asumió el trabajo en 2017

Director Nueva Región Cómo Vamos	José Araya	Social	“Personaje de la ciudad”, especializado en DDHH, vocero de Acción por los Cisnes
Sub Gerente AAPP ARAUCO	Marcela Wulf	Privado	-
Seremi MOP	Sandra Ili	Público	Arquitecta, Urbanista con Máster de la Politécnica en Madrid, asumió el trabajo en 2018
Seremi MTT	Marcela Villenas	Público	-
Gerente General Valdicor Valdivia	Felipe Spoerer	Privado	Asumió el trabajo en 2009, miembro fundador
Presidente CChC Valdivia	Carlos Salgado	Privado	-
Decano FAA UACH	Roberto Martinez	Académico	Arquitecto
Pro-Rectora UACH	Dr. Carola Otth	Académico	Bióloga, Epidemióloga
Visión Valdivia	Francisco Luzzi	Privado	Director Hotel Naguilán, miembro fundador
Intendente Región de Los Ríos	Cesar Asenjo	Público	Independiente, ingeniero agrícola, agronomo y político
Alcalde Valdivia	Omar Sabat	Público	Pertenece al partido Unión Demócrata Independiente (UDI), alcalde desde 2012
Urbanista SECPLAN Muni Valdivia	Valeria Hidalgo	Público	Arquitecta, Urbanista
Seremi MINVU	Feda Simic	Público	-

Tabla 5-1: Características principales de los actores del Consorcio Valdivia Sustentable

Estructura

Se les ha preguntado a los actores con qué miembro del consorcio entran en contacto más a menudo. El gráfico siguiente muestra las relaciones. El círculo interior contiene todos los actores que han sido preguntados, el círculo exterior los actores que no se han entrevistado. Están ordenados en los cuatro sectores privado, público, académico y social.

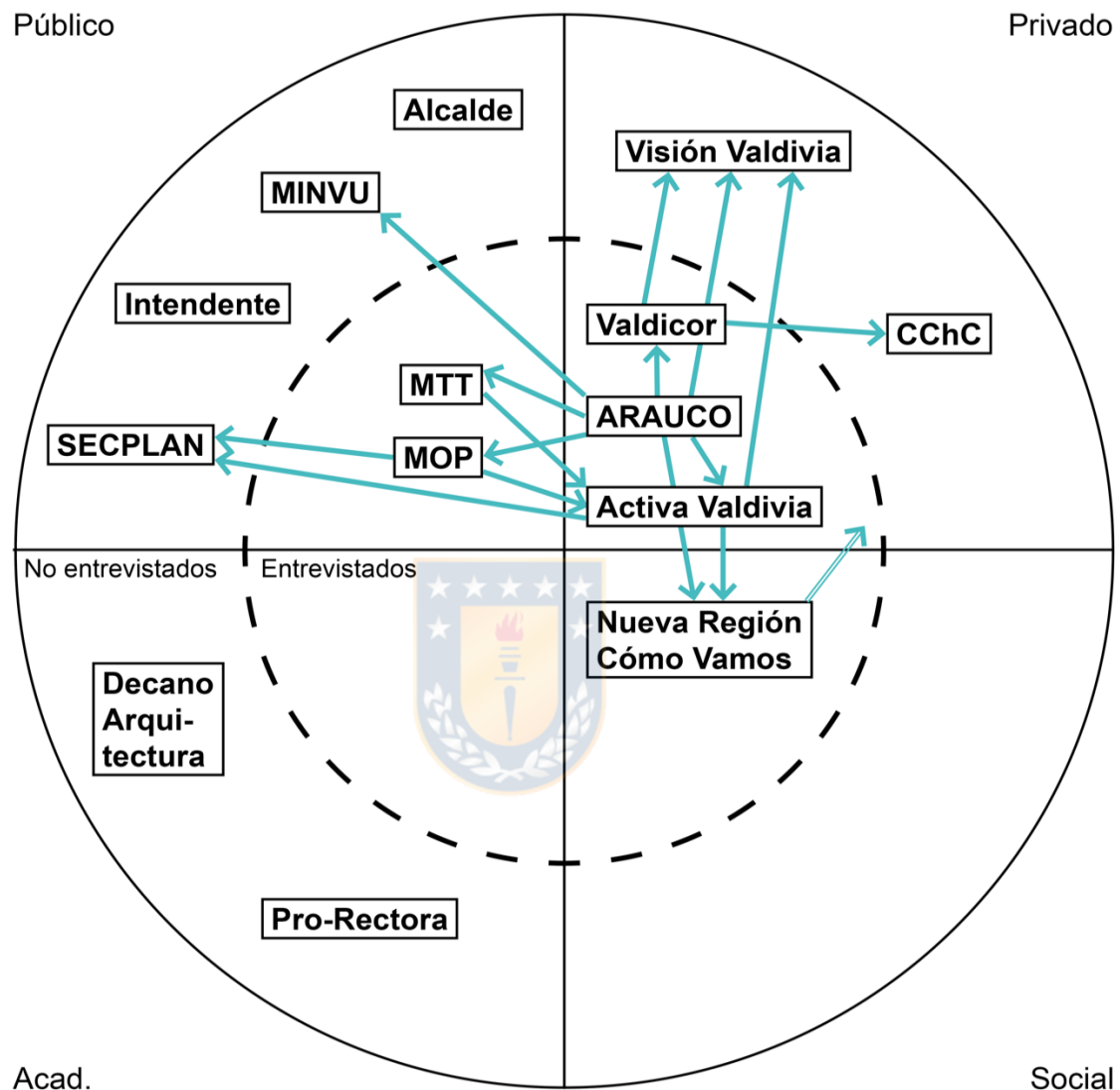


Ilustración 5-1: Red social de los actores del Consorcio Valdivia Sustentable

Elaboración propia

Resulta evidente que los actores privados son los más conectados. Cada uno de ellos ha sido mencionado por lo menos una vez como actor con el que se comunica mucho. El alcalde, el intendente y los representantes de la UACH no

han sido mencionado ni una vez. Se deriva entonces que los actores centrales del Consorcio Valdivia Sustentable son Visión Valdivia y Activa Valdivia (tres menciones), SECPLAN y Nueva Región Cómo Vamos (dos menciones) y las tres SEREMI más la CChC y Valdicor (una mención).

El director de Nueva Región Cómo Vamos describe la dinámica comunicacional así:

“El grupo base de ese Consorcio es el sector privado. Son los más activos e interesados en que esto funcione. Así que la comunicación con ellos es más permanente. Con el sector público, como cambian cada cuatro años o antes, la relación es mas esporádica y en función de acciones específicas. Representantes academia - universidad, solo en las reuniones formales.” (Entr. 2, 18.08.2020).

Funcionamiento

El Consorcio Valdivia Sustentable es una unión de voluntad⁷, presidida por el alcalde de Valdivia y el intendente de la Región de Los Ríos (Entr. 6, 04.09.2020). Esta unión está compuesta por los actores presentados [anteriormente](#) y la oficina técnica Activa Valdivia. Se reúne mensualmente. El director ejecutivo de Activa Valdivia es responsable de la convocatoria y el contenido de estos encuentros (Entr. 1, 07.08.2020). En las reuniones se debaten las nuevas ideas que existen y se intenta de llegar a un consenso. Durante el mes, es sobre todo Activa Valdivia la parte activa desarrollando las ideas, preparando diseños, acordando convenios y contratos con instituciones relevantes para la ejecución de algún

⁷ No tiene personalidad jurídica.

proyecto etc. (*op. cit.*). Los diseños luego se entregan al municipio o a los ministerios y ellos los postulan a su cartera de fondos (*op. cit.*). Una vez aprobados los fondos, éstos llegan a Activa Valdivia a través de Visión Valdivia. Visión Valdivia se queda con un 10% de los fondos aprobados (Entr. 6, 04.09.2020). Esto significa que el sector privado financia solamente el desarrollo de los proyectos mientras que la ejecución está en manos del sector público. Una vez logrado que se ejecute un proyecto, Activa Valdivia es responsable para la evaluación del impacto que tuvo.

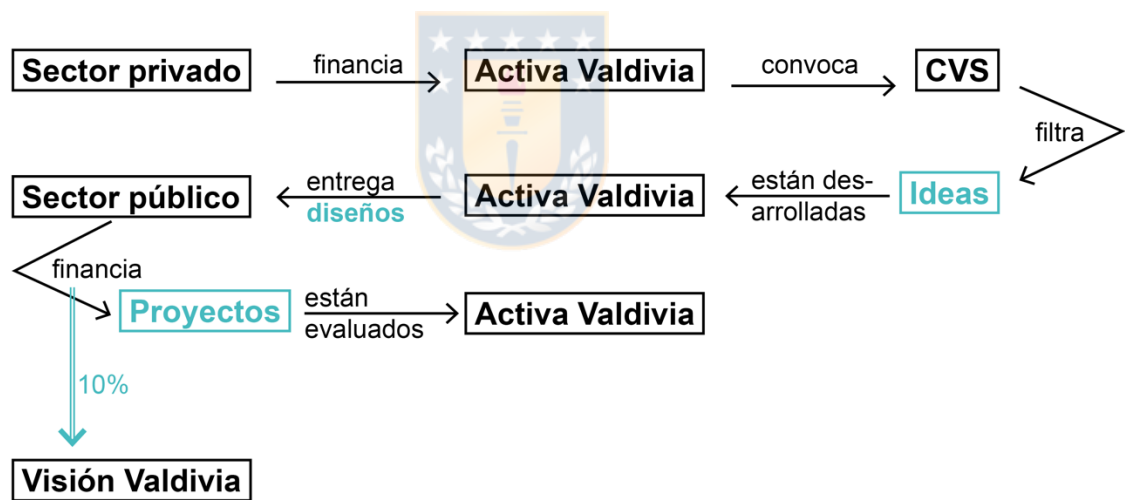


Ilustración 5-2: Funcionamiento realización de proyectos

Elaboración propia.

5.1.3. Los objetivos

En la página web de Visión Valdivia se puede leer que el Consorcio Valdivia Sustentable aspira a la activación urbana y el fortalecimiento del capital social a

través de la innovación, la creatividad y la sustentabilidad (Visión Valdivia, 2020a).

Activa Valdivia escribe en su página web que “buscan mejorar y proyectar una ciudad moderna y sostenible, donde el centro del desarrollo sean las personas, el desarrollo de Valdivia y su calidad de vida” (Activa Valdivia, 2020b). Especifican que su misión es:

“ser la instancia de convergencia de ideas, iniciativas y propuestas de desarrollo sustentable de la ciudad de Valdivia para construir una ciudad activa desde sus principales atributos y potencialidades promoviendo la innovación, la conservación y valoración del paisaje natural y construido, la equidad barrial y la escala urbana que nos permite una mejor ciudad para las personas” (op. cit.)

En las entrevistas, los actores integrantes de la red mencionaron varios objetivos más. Se quiere desarrollar la ciudad de una manera sustentable con relación al río (Entr. 1, 07.08.2020), poner la ciudad en el mapa nacional e internacional en temas del desarrollo sustentable (*op. cit.*), impulsar cambios (*op. cit.*), aumentar la resiliencia de la ciudad (Entr. 3, 20.08.2020), instalar temas en las políticas públicas para así originar inversión relevante en la ciudad (*op. cit.*), convertir Valdivia en un atractivo para el inversor (Entr. 1, 07.08.2020) y crear una conversación a partir de los proyectos que se están implementando (Entr. 2, 18.08.2020).

Según estas fuentes los objetivos centrales son entonces:

- fomentar un desarrollo urbano sustentable,
- aumentar la calidad de vida,

- atraer inversiones,
- originar fondos públicos e
- impulsar cambios.

5.1.4. Los proyectos realizados

Las primeras acciones de Visión Valdivia, antes de que se creara el Consorcio Valdivia Sustentable, fueron en torno al río (Entr. 1, 07.08.2020). Se instalaron muelles para transportes fluviales y se invitaron a expertos nacionales e internacionales en temas de agua (*op. cit.*). Luego de esto, ya con el Consorcio Valdivia Sustentable y la oficina técnica Activa Valdivia creados, el enfoque se giró hacia la implementación de ciclovías y la peatonalización del centro urbano (*op. cit.*). Habiendo logrado que los temas de la movilidad sustentable y la peatonalización del centro entraran en la política de la municipalidad o de las SEREMI respectivas, la red se hizo integrante del *Urban Resilience to Extremes Sustainability Research Network* y se encargó de adaptar las acciones comerciales de la ciudad a la situación de pandemia (*op. cit.*). Según los reportes oficiales de Activa Valdivia los proyectos y las actividades entre 2016 y 2019 se relacionaron sobre todo a la mejora física del centro, la movilidad sustentable, la revitalización de la relación con el agua, el fomento del comercio local, la participación ciudadana, la digitalización y la resiliencia urbana. Un listado detallado con los proyectos realizados se puede ver en el [Anexo](#).

Como está escrito en la sección [2.2.2](#), según Caravaca *et al.* (2005, p. 7) el desarrollo territorial integrado tiene como desafío equilibrar los objetivos de la

competitividad económica, del bienestar social, de la sustentabilidad ambiental y de la cohesión territorial. Para poder responder la pregunta si los proyectos realizados del Consorcio Valdivia Sustentable favorecen un desarrollo urbano integrado se propone evaluar la lista de los proyectos realizados emitido por Activa Valdivia. Se categorizan en base a las descripciones según su aporte a una o más de las cuatro categorías (véase [Anexo](#)).

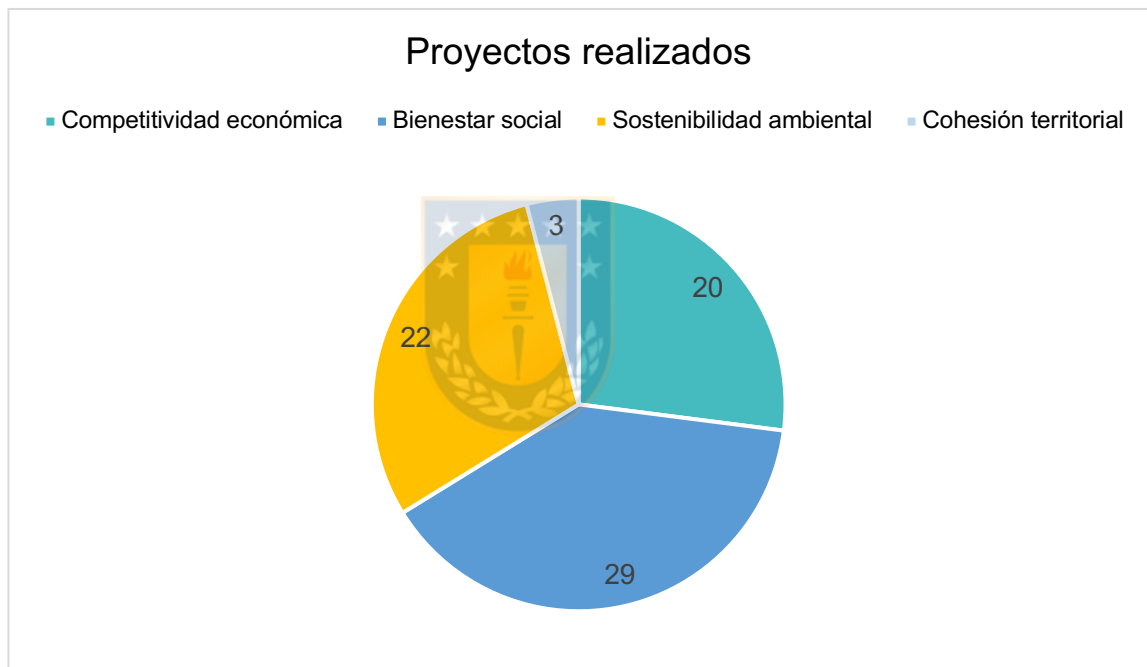


Ilustración 5-3: Proyectos realizados del Consorcio Valdivia Sustentable

El diagrama demuestra que en cuanto a la competitividad económica, el bienestar social y la sostenibilidad los proyectos están equilibrados. Destaca que pocos proyectos realizados tenían que ver con el aumento de la cohesión territorial. En general, se deriva que el Consorcio Valdivia Sustentable a través de su oficina técnica Activa Valdivia trata de realizar obras y acciones diversas, que no sólo

promueven el sector económico sino también intentan mejorar el bienestar social y la sostenibilidad ambiental.

Las actividades del año 2020 sobre los cuales todavía no hay reportes oficiales están visibles en las redes sociales como *Instagram*, *Facebook* y *Twitter*. Los temas principales que se reconocen ahí se vinculan en este momento sobre todo a la pandemia. Activa Valdivia arregló una feria para asegurar las distancias entre las personas y desarrolló una campaña “Comercio seguro y consciente” que tiene como fin el fomento del consumo local.



Ilustración 5-4: Publicación de Activa Valdivia sobre el arreglo de ferias (Activa Valdivia, 2020a)

Otros temas trabajados por el equipo se relacionan a la ecología urbana con áreas verdes inundables (Entr. 1, 07.08.2020), a la inauguración del nuevo transporte público fluvial (Entr. 5, 26.08.2020), a la instalación de una banda

multipropósito que conecta la Isla Teja con el sector Torobayo (*op. cit.*) y al desarrollo de un “Kit de ciclovías temporales” (Activa Valdivia, 2020a). El día 02.09.2020 Activa Valdivia publicó que están trabajando con otras organizaciones de la sociedad civil para discutir sobre “nuevos empujones que [los] saquen de la inercia del día a día” (*op. cit.*). Las organizaciones, que participaron en la reunión, fueron la Fundación Chile Lagos Limpios⁸, la Fundación Plantae⁹, TECHO¹⁰ y la ONG CEGECIS¹¹.

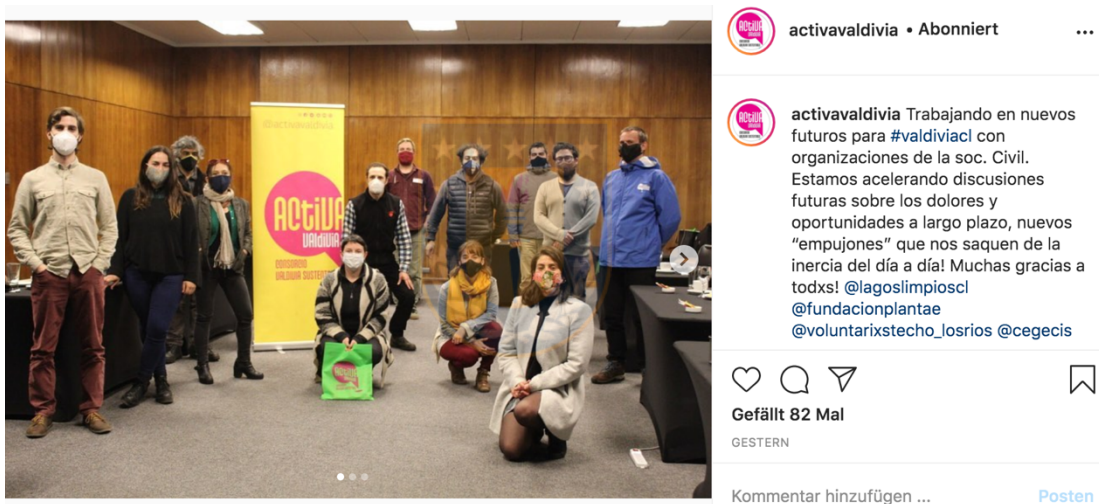


Ilustración 5-5: Publicación de Activa Valdivia sobre la reunión con organizaciones cívicas (Activa Valdivia, 2020a)

⁸ “Chile Lagos Limpios es una fundación de colaboración internacional, que trabaja en la conservación, desarrollo sustentable y resiliencia al cambio climático de los Lagos Nor-Patagónicos de Chile, a través de un enfoque científico y ciudadano, para informar planificación, acciones y políticas públicas” (Chile Lagos Limpios, 2020).

⁹ La Fundación Plantae tiene como objetivo conservar, acceder a y usar conscientemente los espacios naturales (Fundación Plantae, 2020).

¹⁰ TECHO lucha por ciudades justas y sin pobreza en toda América Latina (TECHO, 2020).

¹¹ La ONG promueve la activación y participación ciudadana (CEGECIS, 2020).

Estas últimas actividades reafirman que la red de actores locales, a pesar de financiarse solamente con fondos privados, va mucho más allá del mero fomento del sector privado. Sin embargo, no se puede ocultar que algunos de los proyectos como por ejemplo la banda multipropósito que no solo está financiada por la empresa Kunstmann, sino también pasa por su cervecería (Entr. 5, 26.08.2020) salió de un fuerte interés empresarial. Independiente de esto, ya se puede resumir que la red es una estructura ágil que se puede adaptar a las necesidades del momento y asociarse con los actores que se requieren para la implementación de una innovación o la solución de un problema.

5.1.5. La presencia de la red en los documentos del desarrollo urbano

Encontrar los documentos actuales de la planificación y del desarrollo urbano de Valdivia por internet no es fácil. Como se ha visto en la sección [3.3.4](#) existen varios planes a nivel comunal y regional, algunos actuales, otros vencidos. No se puede acceder a todos los planes para revisar el papel del Consorcio Valdivia Sustentable. No obstante, en la investigación se ha encontrado un análisis publicado por el Ministerio de Obras Públicas (MOP) y la Dirección de Planeamiento (DIRPLAN) sobre las “Brechas de Infraestructura Urbana MOP en Ciudades, Etapa II” (CIPRES Ingeniería Ltda., 2014). El objetivo de este documento “consiste en elaborar una propuesta de iniciativas o proyectos de carácter estratégico en materia de infraestructura pública, a partir de un diagnóstico y una prospección de los requerimientos de infraestructura urbana del ámbito MOP”. El capítulo 3.2 del reporte contiene la normativa urbana vigente

y presenta el Plan Regulador Comunal, el Plan Regulador Intercomunal del Borde Costero y Sistema Fluvial de la Región de Los Ríos, el PLADECO y otros antecedentes relevantes. Después, en el capítulo 3.3 están presentados los Planes y Programas de Inversión Pública y ahí, en la sección 3.3.6 “Otros planes de inversión relevantes” aparece el Consorcio Valdivia Sustentable (p. 3-50). La oficina técnica del consorcio según el reporte “ha realizado una actividad de difusión de sus objetivos y consulta ciudadana sobre aspectos relacionados con el desarrollo urbano de la ciudad, enfocada en los lineamientos de transporte, barrios, áreas verdes y centro de la ciudad” de la cual han derivado cuatro ejes de desarrollo. Siendo alistado en el capítulo sobre los Planes y Programas de Inversión Pública muestra que Activa Valdivia recibe fondos públicos para la realización de proyectos.



De los planes informales de Valdivia destaca el Plan de Acción Valdivia Capital Sostenible, publicado por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), la Ilustre Municipalidad de Valdivia y la SUBDERE en 2015. El plan

“es el resultado del esfuerzo conjunto de la ciudad de Valdivia, realizado de forma intersectorial entre las autoridades políticas y técnicas del municipio, la colaboración y apoyo permanente de SUBDERE, los organismos incidentes en el desarrollo de la comuna a nivel regional (MINVU, MOP, MTT¹², SECTRA¹³ y MMA¹⁴ entre otros), profesionales, académicos y ciudadanos, y la Iniciativa de Ciudades Emergentes Sostenibles (ICES) del Banco Interamericano de Desarrollo.” (Banco Interamericano de Desarrollo et al., 2015, p. 8)

¹² Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones

¹³ Subsecretaría de Transportes del Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones

¹⁴ Ministerio del Medio Ambiente

Las ciudades emergentes según el BID crecen demográfica y económicamente por encima de la media nacional, pero enfrentan desafíos como el crecimiento descontrolado, la violencia, la contaminación ambiental y la informalidad de una gran parte de las viviendas (Banco Interamericano de Desarrollo, 2020). Por esto, el Programa Ciudades Emergentes y Sostenibles ofrece “asistencia técnica no-reembolsable que provee apoyo directo a los gobiernos centrales y locales en el desarrollo y ejecución de planes de sostenibilidad urbana” (Banco Interamericano de Desarrollo, 2020). Ciudades que han entrado en el programa desarrollan en el primer año un plan de acción que luego será ejecutado y monitoreado.



Ilustración 5-6: Fases de una ciudad en Ciudades Emergentes y Sostenibles (Banco Interamericano de Desarrollo, 2020)

Valdivia es la ciudad piloto en Chile y “representa una apuesta que hace el BID en una ciudad intermedia con un alto valor histórico y ecológico, y con mucho potencial para convertirse en una ciudad sustentable, un referente nacional” (Banco Interamericano de Desarrollo *et al.*, 2015, p. 8).

El plan fue elaborado de un equipo de trabajo con más de 60 personas, tanto del Gobierno Municipal de Valdivia como del BID, de empresas consultoras externas y consultores individuales. Como uno de los autores aparece Javiera Maira de Activa Valdivia¹⁵ y también en los agradecimientos el CVS y Activa Valdivia están mencionados.

En el capítulo “Pasar a la Acción – Fortalecimiento de la Gobernanza y la Gestión Integrada” se presenta el Consorcio Valdivia Sustentable como un

“espacio de diálogo y colaboración entre diferentes actores [que] representa un auspicio avance hacia un nuevo modelo de gobernanza local y que, por lo tanto, debe ser fortalecido y ampliado como un elemento imprescindible para avanzar hacia una ciudad más amable, innovadora e inclusiva.” (Banco Interamericano de Desarrollo *et al.*, 2015, p. 291)

¹⁵ Javiera Maira ocupó el puesto de Cristóbal Lamarca como Director de Activa Valdivia entre 2014 y 2017.



**CONSORCIO VALDIVIA SOSTENIBLE:
UN NUEVO MODELO DE GOBERNANZA**

El Consorcio Valdivia Sustentable (CVS) es un espacio de gobernanza local que nació en el año 2012 a partir del interés de un grupo de actores representantes de la ciudad y la ciudadanía que tenían una inquietud común: transformar a Valdivia en un referente de sustentabilidad y convertir sus atributos en factor de competitividad (río, paisaje, patrimonio, escala humana, capital humano y barrios). Uno de los principales desafíos que CVS busca abordar es la mejor coordinación entre los enfoques sectoriales de distintos organismos que actúan en Valdivia.

AAPP Arauco; el director Nueva Región Cómo Vamos; el decano de la Facultad de Arquitectura y Artes; y el presidente de la Unión Comunal de Juntas de Vecinos de Valdivia. CVS cuenta con una oficina técnica, denominada Activa Valdivia, que funciona como su brazo ejecutor. Activa Valdivia se encarga de potenciar, planificar y coordinar carteras de proyectos estratégicos de interés común. Activa Valdivia planifica y ejecuta además intervenciones participativas destinadas a la mejora del espacio público y la movilidad sostenible en la ciudad.

CVS inició sus actividades en enero de 2014 con la conformación de su Directorio integrado por el alcalde de la Municipalidad de Valdivia, el intendente de la Región de Los Ríos, el rector de la Universidad Austral de Chile, el Seremi MINVU Los Ríos, el administrador municipal, el presidente de Visión Valdivia A.G., el subgerente

Como espacio de diálogo y colaboración entre diferentes actores, CVS representa un auspicioso avance hacia un nuevo modelo de gobernanza local y que, por lo tanto, debe ser fortalecido y ampliado como un elemento imprescindible para avanzar hacia una ciudad más amable, innovadora e inclusiva.

Ilustración 5-7: El Consorcio Valdivia Sustentable en el Plan de Acción Valdivia Capital Sostenible (Banco Interamericano de Desarrollo *et al.*, 2015, p. 291)

En las entrevistas se ha preguntado por el Plan de Acción Valdivia Capital Sostenible a los actores del sector público y como ellos han asumido sus puestos después de que se emitiera el plan, no lo conocían (Entr. 4, 21.08.2020; Entr. 5, 26.08.2020). La SEREMI MOP dijo al respecto:

“No sacamos nada por tener publicaciones maravillosas, una serie de planes si no tenemos la capacidad de aplicación y de entenderlos.”

Al parecer fue principalmente la municipalidad de Valdivia la que colaboró con el BID en la creación del plan (Entr. 5, 26.08.2020). Si las propuestas del documento luego entraron luego en la carpeta de la municipalidad, no se pudo averiguar.

Se puede resumir que el Consorcio Valdivia Sustentable está presente en algunos documentos informales de desarrollo urbano. La mayoría de los documentos formales o no se han encontrado o han caducado por lo cual no se puede hacer ninguna declaración al respecto.

5.1.6. Las ventajas

Todos los actores entrevistados han hecho comentarios positivos respecto del trabajo en el Consorcio Valdivia Sustentable. La primera ventaja que se mencionó varias veces es el hecho de que a través de un monto privado menor se puede originar dinero público para la ejecución de los diseños elaborados (Entr. 1, 07.08.2020; Entr. 4, 21.08.2020). Al ocuparse del desarrollo de ideas y diseños el consorcio aligera el trabajo a los entes públicos que están respondiendo al día a día y así, el servicio público ahorra mucho tiempo porque no tiene que hacer todas las fases administrativas previas (Entr. 1, 07.08.2020). Esto lleva a la segunda ventaja que es el aumento de la velocidad de la realización de proyectos en el espacio público. Por la lógica de su funcionamiento, es decir, teniendo todos los actores relevantes en la mesa para tomar decisiones y por la independencia de los pasos administrativos que se suelen tomar, todo el proceso del desarrollo de los proyectos es más rápido y a la vez más innovador.

Otro punto positivo es que a través de las reuniones mensuales se ha logrado que actores, que antes no se hablaban, entraran en contacto y aumentaron en nivel de confianza (Entr. 3, 20.08.2020; Entr. 6, 04.09.2020). En general, la relación entre los miembros ha mejorado mucho y se ha creado una relación de mucho respeto mutuo (Entr. 4, 21.08.2020). A la vez se ha demostrado que en muchos casos hay muchos más puntos de encuentro que de desencuentro (Entr. 3, 20.08.2020).

Más allá de las ventajas ya mencionadas se ha dicho que el directorio representa a la ciudad, por lo cual, funciona como un filtro para las ideas (Entr. 1, 07.08.2020; Entr. 6, 04.09.2020). La ventaja concreta es que al haber involucrado a todos los actores importantes en el proceso de decisión no se genera resistencia (ej. protestas) durante la ejecución de los proyectos. El gerente general de Valdikor (04.09.2020) dijo sobre la ciudadanía valdiviana:

“Cuesta la ciudadanía, es difícil la ciudadanía ambientalista aquí en Valdivia, es difícil, muy difícil. Cuesta mucho hacer proyectos acá en Valdivia, mucho más como por ejemplo en Concepción. [...] Desde que yo llegué en el 2009 están aprobados dos puentes sobre el río y la ciudadanía no ha querido hacerlos porque no quieren botar dos árboles y no se han hecho. Simplemente no se han hecho.”

La estrategia del Consorcio Valdivia Sustentable según él justamente es hacer participar a todos los que podrían tener algo en contra de algún proyecto para tomar decisiones ya consensuadas y así acelerar su ejecución.

La última declaración importante es que el Consorcio Valdivia Sustentable asegura la continuidad de los proyectos iniciados (Entr. 2, 18.08.2020; Entr. 4 21.08.2020). Contrariamente a los Gobiernos locales y regionales, los actores del sector privado, social y académico no rotan cada cuatro años por lo cual logran generar una estabilidad. Esto permite que también se generan ideas de más largo plazo, que en el sector público, en un período legislativo, no se planificarían.

5.1.7. La crítica

Los actores entrevistados no solo han mencionado los aspectos positivos de la red sino también sus debilidades. Lo más problemático que se ve es que algunos miembros están muy criticados por la sociedad civil por lo mismo no se comunica mucho el trabajo hacia la comunidad valdiviana (Entr. 2, 18.08.2020). La científica y activista ambiental que organiza el grupo Salvemos los Humedales Urbanos describe al consorcio como un grupo muy elitista (17.08.2020) y el Director de Nueva Región Cómo Vamos confirma que con ARAUCO “ya casi el más malo de la película de la región está ahí sentado” (18.08.2020). La oficina técnica en teoría está abierta a recibir propuestas desde la ciudadanía, pero como el consorcio “es bien invisible” (Entr. 2, 18.08.2020) no hay muchos vecinos que se acercan con sus propuestas o dudas (Entr. 1, 07.08.2020). Respecto de la composición de la red el representante de la sociedad civil agrega que no aceptaría a otra empresa privada en el consorcio (*op. cit.*).

Otro punto que fue criticado varias veces es la falta de intercambio con la academia. Como se ve en la sección [5.1.2](#) los actores de la UACH no están mencionados como actores con contacto frecuente. Cuando se les preguntó a los entrevistados por qué la relación con la universidad era así, respondieron que tenía que ver con la lógica de los proyectos. Según la sub gerente de AA.PP. de ARAUCO (20.08.2020) la universidad trabaja más a largo plazo y no tiene la capacidad de tomar decisiones rápidas, asunto que a veces en el consorcio se requiere. El gerente general de Valdicor agrega que recién en el momento de la

consolidación del consorcio la facultad de arquitectura se estaba creando y que el decano nunca participó (04.09.2020). Como la UACH ha estudiado el terreno por muchos años tiene mucho conocimiento acerca y podría hacer un gran aporte al trabajo (Entr. 4, 21.08.2020).

Además, muchos de los proyectos que se realizaron en los últimos años han sido muy criticados por la sociedad civil (Entr. 1, 07.08.2020). Por lo general “hay un fuerte rechazo al cambio” (*op. cit.*) que hace que la gente en las encuestas correspondientes a los proyectos expresa su descontento. Por consiguiente, las evaluaciones en varios casos han sido muy negativas, a pesar de que se tuvieron muy buenas intenciones, como por ejemplo, en el caso de la peatonalización de una calle céntrica (*op. cit.*; Entr. 2, 18.08.2020).

Para el futuro, Activa Valdivia y el Consorcio Valdivia Sustentable quieren comunicar más con la ciudadanía, colaborar mejor con la UACH, incorporar otras fuerzas cívicas si es que aparecen y, quizás, organizar un intercambio con expertos internacionales.

5.2. REQUISITOS PARA EL FUNCIONAMIENTO DE GOBERNANZA URBANA

En la literatura científica se mencionan varios requisitos para que una gobernanza urbana funcione. Estos son por ejemplo una sociedad civil fuerte y organizada, instituciones estatales que tienen la capacidad de limitar el dominio de actores poderosos que actúen en su propio interés y un *governance management* que aspira a una mayor representatividad de la sociedad y a la

legitimidad de los actores participantes. Los resultados de las entrevistas a los expertos ayudan a fomentar los aspectos teóricamente descritos y agregan perspectivas nuevas de la práctica en el territorio.

Todos los entrevistados coinciden en que Valdivia es una ciudad con una alta calidad de vida, una ciudadanía muy empoderada, organizada en distintos movimientos sociales y con una buena escala para hacer funcionar la gobernanza territorial. Además, “Valdivia tiene esta particularidad de poder sentarse a dialogar. Como han pasado cosas en Valdivia, creo que eso también permite que acá sea esta gobernanza”, dice la sub gerente de AA.PP. de ARAUCO (20.08.2020). Para poder realizar una gobernanza urbana se requiere más allá de una sociedad civil activa y abierta, también de

“un grupo de empresarios o empresas privadas motivadas a dedicarle un poco de tiempo y tal vez recursos a algo que no es su trabajo, un municipio que esté súper abierto a que venga un tercer a moverle un poco los papeles y por lo general el sector público se suma.” (Entr. 1, 07.08.2020).

El director de Activa Valdivia además pone énfasis en que la motivación por implementar una gobernanza parecida tiene que surgir de la comunidad misma. Imponer un modelo exitoso de otro lugar no funcionaría (Entr. 1, 07.80.2020).

Se resume, que para crear un formato de gobernanza urbana exitosa según las entrevistas se requiere de:

- una sociedad civil empoderada
- la voluntad de sentarse a dialogar
- empresarios motivados

- un municipio abierto
- motivación propia.

Estas condiciones, en general, parecen que se dan en Valdivia, sino no existiría el Consorcio Valdivia Sustentable.

En Chile hay otras redes de actores locales que se han conformado de una manera similar a la del Consorcio Valdivia Sustentable. En las entrevistas se han nombrado CREO Antofagasta, Calama PLUS y el Plan de Desarrollo Sustentable (PLADES) en Frutillar.

5.3. LA GOBERNANZA A NIVEL REGIONAL

Una parte de las entrevistas se dedicó a la pregunta de si una gobernanza como la del Consorcio Valdivia Sustentable era imaginable también a nivel regional¹⁶. Como todos los actores entrevistados están muy convencidos de la gobernanza urbana como la han conocido, coincidieron en la opinión de que la alianza pública-privada-ciudadana era la forma en la cual se desarrollan los territorios (Entr. 3, 20.08.2020; Entr. 4, 21.08.2020). No obstante, después de pensarlo más, surgieron dudas sobre si a nivel regional sería tan fácil de realizar. Hasta ahora, la red ha implementado únicamente proyectos enfocados al desarrollo urbano de Valdivia y lo seguirá haciendo (Entr. 1, 07.08.2020). El director ejecutivo de Activa Valdivia dice que hay que ir tejiendo la red humana entre los distintos actores con mucha paciencia para poder trabajar en conjunto

¹⁶ Todo este capítulo se refiere a la región como entidad administrativa en el sistema chileno.

exitosamente y que esa tarea cuesta. Hacerlo a nivel regional sería muy difícil porque faltaría la proximidad geográfica y el conocimiento del lugar de intervención. Más allá de esto, como todos los miembros también son usuarios de la ciudad tienen un cierto respaldo para opinar con legitimidad (Entr. 3, 20.08.2020).

Además, antes de la ejecución de cada proyecto hay que acordar convenios legales, algo que a escala regional sería mucho más complejo (Entr. 1, 07.08.2020). La SEREMI MTT indica que, si la gobernanza se lleva a un nivel más grande, existe el riesgo de que se pierdan los objetivos (26.06.2020).

Los actores mencionaron dos posibilidades para llevar la gobernanza a la región. La primera sería replicar la gobernanza urbana en otras ciudades, la segunda ampliar la red de actores, pero sólo si los temas se prestaran para eso. Por ejemplo, si se trabajasen temas como la gestión de residuos o la implementación de calefacciones distritales, una red regional podría funcionar (Entr. 3, 20.08.2020).

6. DISCUSIÓN

En este capítulo se discutirán los resultados obtenidos con referencia a la hipótesis planteada al principio. La hipótesis dice que el Consorcio Valdivia Sustentable es una forma de gobernanza urbana que logra desarrollar proyectos que favorecen un desarrollo urbano integrado a pesar de encontrarse en un contexto estatal centralista y neoliberal.

Esta afirmación es contrarrestada por la antítesis de Bustos *et al.* (2019, p. 179) que dice que

“la gobernanza y sus mecanismos [...] no nacen para resolver problemas de fondo del proyecto neoliberal o repensar los territorios de forma colectiva, sino para dar continuidad al modelo de producción imperante y restaurar la legitimidad de sectores y empresas extractivistas, en situación de crisis.”

Para acercarse a una conclusión, primero se comprueba si el Consorcio Valdivia Sustentable es una forma de gobernanza urbana según la teoría presentada en el [capítulo 2](#). Segundo, se enfoca en los proyectos realizados y se analiza si éstos realmente aportan al desarrollo urbano integrado en el sentido del bien común. Tercero, se examina si el contexto económico y político en el cual se encuentra el Consorcio Valdivia Sustentable disminuye el aporte de la red a una mejora de la situación urbana de Valdivia.

6.1. EL CONSORCIO VALDIVIA SUSTENTABLE: UN FORMATO DE GOBERNANZA URBANA

Esta primera sección se dedica a la pregunta de si el Consorcio Valdivia Sustentable es un formato de gobernanza urbana como definido en el marco teórico. Con tal fin, se retoman las características alistadas y se compruebe si corresponden con las características encontradas del Consorcio Valdivia Sustentable.

La primera característica de un formato de gobernanza según la teoría elaborada es la colaboración entre actores de distintos niveles verticales y horizontales. Esta propiedad se aplica a la red. Participan tanto actores de distintos niveles jerárquicos (el alcalde y la SECPLAN para el nivel comunal y las distintas SEREMI junto con el intendente para el nivel regional) como de los cuatro sectores horizontales de la sociedad (público, privado, académico, social). Una segunda característica que concurre con la realidad del Consorcio Valdivia Sustentable es el hecho de que la red se ha conformado para coordinar intereses públicos y privados. Más allá, los actores tienen una meta en común (el desarrollo urbano de la ciudad Valdivia) y han aprendido a confiarse mutuamente. A pesar de tener intereses muy diversos logran encontrar consensos en algunos temas. Temas polémicos como el manejo de los humedales, el proceso de la descentralización político-administrativa y las fuertes protestas iniciadas el 18 de octubre 2019 no se trabajan en el consorcio por falta de unanimidad.

El Consorcio Valdivia Sustentable se creó desde una iniciativa privada y colabora con el Estado. Además, dispone de un *Governance Management*, que en este caso sería Cristóbal Lamarca como representante de la oficina técnica Activa Valdivia. Sin embargo, a pesar de tener cierto control sobre el consorcio, no logra amortiguar los riesgos que tiene la gobernanza. A los actores les sigue faltando legitimación real y no representan a la sociedad civil entera. En las entrevistas se ha dicho, por ejemplo, que al vivir todos en la ciudad de Valdivia es legítima su participación y su influencia en las políticas públicas. Sin embargo, no es una legitimación democrática. Tiene sus ventajas que los actores provengan del mismo territorio (que se conozcan, ocupen los mismos espacios etc.) y también forman parte de la ciudadanía valdiviana pero no justifica su acción. Considerando la estructura del consorcio y la cantidad de actores que pertenecen a cada sector también queda claro que tampoco está representada la sociedad valdiviana. Faltan, por ejemplo, representantes de los pueblos indígenas que viven en el territorio y la activa participación de la academia. Para poder definir bien a los actores requeridos para lograr una representación haría falta un estudio social sobre la ciudad que se podría realizar en una posible futura investigación. Otro punto mencionado en la literatura sobre la gobernanza territorial es que muchas veces surge cuando el Estado ha llegado a su límite de acción, sobre todo en situaciones de crisis. Según los entrevistados del sector privado, el Consorcio Valdivia Sustentable se ha creado como reacción a la falta de desarrollo urbano por parte del Estado en las últimas décadas. Motivados por la

autonomía de la región que implicó la llegada de nuevas instituciones públicas e inspirados por experiencias del país y del extranjero fueron los actores privados los que decidieron tomar el asunto del desarrollo urbano en sus propias manos. Para ellos, el Estado no tiene la capacidad de resolver asuntos urbanos rápidamente así que también cumple con los parámetros de gobernanza.

Como también se puede leer en el marco teórico, los formatos de gobernanza se organizan en redes. La participación es voluntaria y los temas que abarcan pueden variar. En el consorcio cada actor participa voluntariamente fuera de su horario laboral y ninguno de ellos está remunerado por su participación. Durante su existencia se han abarcado distintos temas urbanos y en este momento se está discutiendo sobre una reorientación de su enfoque en temas más generales como la salud o la educación, en vez de realizar pequeñas intervenciones urbanas físicas. Esto muestra que la red Consorcio Valdivia Sustentable es ágil y flexible que se puede adaptar a nuevas condiciones externas más fácilmente que un aparato administrativo estatal.

Todos los aspectos presentados comprueban que el Consorcio Valdivia Sustentable es un formato de gobernanza urbana con todas sus ventajas y debilidades. Sin embargo, si a largo plazo se muestra que las intervenciones se dirigen solamente a un determinado grupo social y no a la sociedad entera, la definición del Consorcio Valdivia Sustentable como formato de gobernanza tiene que ser retirada según la definición de Risse (2008, p. 161).

6.2. ¿DESARROLLO URBANO INTEGRADO EN EL SENTIDO DEL BIEN COMÚN?

Los proyectos presentados en los reportes y las cuentas en las redes sociales de Activa Valdivia fomentan tanto el desarrollo económico como el bienestar social y la sustentabilidad ambiental. Algunos pocos también apelan a la cohesión territorial. Es por esto, que se concluye aquí que las acciones realizadas a través de Activa Valdivia en general sí propician un desarrollo urbano integrado. El hecho mismo que a nivel local haya una iniciativa que logra mejorar situaciones urbanas, aunque sean pequeñas, ya es un aporte al desarrollo de la ciudad. Hay muy pocas iniciativas parecidas en Chile que hayan logrado eso. Se puede entonces apreciar que los actores han encontrado una manera de activar el desarrollo urbano. Sin embargo, la pregunta es si estos actores actúan en pos del interés público de los ciudadanos valdivianos. Si el consorcio representa a la sociedad valdiviana, sería una conclusión evidente exigir que los proyectos realizados representen el interés público. A la inversa significaría que, si los proyectos realizados representan el interés público, la sociedad valdiviana está representada. Lo que se ha demostrado en las entrevistas es que muchas de las intervenciones han sido rechazadas fuertemente y otras destruidas en las protestas del año 2019. Además, parece que muchas ideas se apoyan más en el discurso internacional del desarrollo urbano que en las necesidades reales del lugar. Para esta afirmación hay varios indicios.

Se invitaron distintos expertos de otros países a exponer su visión de un desarrollo urbano ideal. Vino, por ejemplo, Enrique Peñalosa de Bogotá a presentar su teoría sobre la movilidad democrática, y, en una entrevista también se mencionó una visita de expertos de Chicago. Además, se elaboró un plan de acción para la ciudad en conjunto con el Banco Interamericano de Desarrollo y en algunas publicaciones de Activa Valdivia se nombran referentes europeos como Jan Gehl. La oficina de él, *Gehl Architects*, es conocida a nivel mundial por la difusión de sus conceptos urbanos, desarrollados en Copenhague, Dinamarca¹⁷. Es una exportadora de ideas, colabora con el Banco Interamericano de Desarrollo¹⁸ y así las ideas llegan a las carpetas de ciudades en el mundo. No significa necesariamente que las ideas no son favorables para la pequeña ciudad Valdivia, pero sí deja una cierta inseguridad sobre la adecuación de las intervenciones.

Además, el grupo de actores del Consorcio Valdivia Sustentable forma parte de una clase medio-alta, en las palabras de Romina Novoa “elitista”, y su único lazo directo a la ciudadanía es José Araya como representante de distintos movimientos sociales. Este hecho fortalece la incertidumbre sobre la congruencia de los deseos de los integrantes de la red y los deseos de la ciudadanía común

¹⁷ La oficina aplicó su visión de la Escala Humana tanto en Dinamarca como en los barrios informales de Buenos Aires, las calles comerciales de San Francisco y los espacios públicos de Chongquin, China.

¹⁸ En un trabajo previo “*Die Transnationalisierung von Stadtpolitik – Gehl Architects in Buenos Aires*” (Brandenstein, 2017) se analizó la cooperación entre *Gehl Architects*, el Banco Interamericano de Desarrollo y el Fondo Monetario Internacional en un proyecto de urbanización de un barrio informal en Buenos Aires.

y corriente de Valdivia. Por otro lado, Activa Valdivia periódicamente hace consultas a los vecinos, aumenta las posibilidades de la participación directa y evalúa los proyectos haciendo encuestas.

Lo otro que se destacó en las entrevistas es la falta de comunicación del consorcio hacia fuera. Según los actores, la mayoría de los valdivianos desconoce tanto a Activa Valdivia como el Consorcio Valdivia Sustentable. Podría ser que no se comunican tanto porque saben que en la sociedad chilena actores como la Cámara Chilena de la Construcción o ARAUCO no están bien vistos. También puede ser que el alcalde no menciona al consorcio porque teme generar reacciones que vayan en contra de su posible reelección. Esta duda no se puede aclarar con la información presente pero el hecho de que muchos de los integrantes de la red no respondieron a la solicitud de entrevista demuestra el desinterés en comunicar su trabajo hacia fuera y podría ser una prueba del elitismo social.

En resumen, las intervenciones del Consorcio Valdivia Sustentable favorecen un desarrollo urbano integrado, pero carecen todavía de una aceptación social. Ésta se podría lograr a través del aumento de actores de la sociedad civil y de la academia, una comunicación reforzada, más transparencia sobre el financiamiento, los actores involucrados y sus relaciones, una mayor oferta de participación ciudadana y menos copiar y pegar soluciones que en otros contextos fueron exitosos.

6.3. GOBERNANZA EN EL CONTEXTO NEOLIBERAL Y CENTRALISTA

En la sección [2.1.3](#) se nombran algunos riesgos que la gobernanza puede correr en un contexto distinto al lugar de origen, más concreto en América Latina. Estos son sobre todo la falta de una sociedad civil fuerte y organizada con la posibilidad de participar en los procesos político-administrativos, la debilidad de las instituciones (locales) para limitar el poder de actores fuertes privados y la falta de instrumentos adecuados para gestar el territorio. Los contextos y situaciones que se dan en un sistema político-económico neoliberal y centralista llevan a Bustos *et al.* (2019, p. 173) a concluir que los formatos de gobernanza que se están implementando ahora en Chile no sirven para la solución de problemas locales sino que

“buscan llenar los puntos ciegos entre comunidades afectadas y el sistema político creado por los dispositivos de regionalización y (de-)centralización, implementadas como forma de territorialización del proyecto neoliberal y para gobernar territorios neoliberalizados y glocalizados. [...] En otras palabras, estos nuevos mecanismos se conciben, diseñan y ejecutan, para acomodar los territorios a necesidades productivas-empresariales”.

Habiendo sido creado por empresarios privados como Visión Valdivia, ARAUCO y Valdicor, esta suposición sobre un formato de gobernanza como lo es el Consorcio Valdivia Sustentable no es irrazonable. ARAUCO forma parte del grupo de empresas extractivistas en Chile y seguramente tiene un interés en acomodar el territorio a sus necesidades, por ejemplo, a través de un puente que pasa por el humedal Angachilla para aumentar la velocidad en la que la madera llega a las fábricas y los puertos. El presidente de Visión Valdivia a la vez es el

director del Hotel Naguilán por lo cual será en su interés aumentar la cantidad de turistas que visitan Valdivia. Creando una imagen innovadora, sustentable y atractiva de la ciudad, podría lograr esto. Además, Visión Valdivia recibe un 10% de las inversiones que moviliza el sector público para la ejecución de los proyectos. Se podrían hacer múltiples suposiciones sobre los intereses reales de los actores del Consorcio Valdivia Sustentable, pero ninguna de ellas puede ser científicamente confirmada con los datos elevados. En general es muy difícil evaluar los intereses que hay detrás del actuar de una persona o una organización y para llegar a una conclusión haría falta un análisis mucho más profundo. El Consorcio Valdivia Sustentable logra activar el desarrollo urbano de Valdivia y al parecer hasta ahora no ha beneficiado mucho al sector privado por lo cual se podría concluir que logró sustraerse de las lógicas neoliberales. Por otro lado, muchas empresas usan ese tipo de proyectos como *marketing* para despertar en el consumidor o cliente la percepción de una empresa a la que uno puede comprar sin dudar. Muchas veces, detrás de esta imagen sustentable se siguen escondiendo las mismas prácticas destructoras que antes, solo envueltas en un papel más bonito.

Lo mismo pasa con el centralismo en el sector público. Es difícil evaluar que tanto los proyectos que se lograron realizar a través de Activa Valdivia se distinguieron de las políticas nacionales en su momento. Lo que si se sabe es que la realización de un proyecto con esa gobernanza demora mucho menos que cuando esta únicamente en manos del sector público, así que se podría derivar que la red

logra actuar independientemente de los procesos administrativos rígidos y centralizados que hay en Chile. Con la elección de los Gobiernos Regionales en 2021 por los habitantes de cada región, tal vez se intensifica la individualización territorial, lo que traería consigo que las decisiones que se tomen en cuanto a asuntos territoriales sean más adecuadas para los desafíos de cada región.



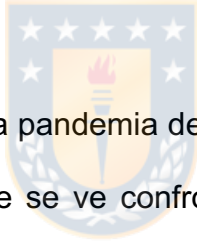
7. CONCLUSIÓN

El presente trabajo se elaboró con el objetivo de conocer un caso de gobernanza urbana en Chile para así, por un lado, aportar al debate científico actual sobre la gobernanza territorial en Chile y, por otro lado, conocer la trayectoria local del desarrollo urbano de la ciudad Valdivia.

Se puede concluir que el Consorcio Valdivia Sustentable es un formato de gobernanza urbana constituido por actores del sector privado, público, social y académico que se creó en 2012. Fue iniciado por el sector privado que hasta el día de hoy tiene el mayor interés en su funcionamiento. A través de la alianza con los demás actores de la sociedad valdiviana el sector privado se promete un desarrollo urbano más activo e innovador con el objetivo de aumentar el atractivo de la ciudad para la inversión externa, turistas, estudiantes y, en general, la actividad económica. El aliado más relevante en esta red es el sector público que moviliza los fondos públicos que se requieren para la realización de los proyectos diseñados en la oficina técnica Activa Valdivia.

Activa Valdivia ha realizado varias intervenciones que apelan al desarrollo territorial integrado de la ciudad. Sin embargo, los mayores problemas de la ciudad como el trato de los humedales urbanos, la segregación social y la faltante resiliencia hacia eventos naturales como terremotos y tsunamis no se resolvieron y probablemente tampoco se resolverán de esta forma, siendo estos problemas

muy complejos y con intereses por parte de los actores muy distintos. El trabajo del Consorcio Valdivia Sustentable junto con Activa Valdivia es un paso hacia la activación del desarrollo urbano de la ciudad y con un aumento de su representatividad social puede hacer una contribución positiva a la ciudad. Como recomendación el consorcio debiese enfocarse en las necesidades locales reales que se pueden levantar en programas de participación ciudadana más bien que mirar tanto hacia experiencias exitosas en el extranjero. Sería también interesante, en este punto de vista, seguir relacionándose con otras organizaciones locales para así extraer las necesidades claves que tiene la ciudad y su ciudadanía.



Con las protestas en 2019, la pandemia de COVID-19 en 2020 y la votación por una nueva constitución Chile se ve confrontado con cambios profundos en la sociedad, la economía y la política por lo cual el futuro es muy incierto. Esta incertidumbre puede ser una oportunidad para agrupaciones locales de dar cuerpo al futuro que desean tener. Sea una gobernanza como el Consorcio Valdivia Sustentable u otras agrupaciones como Nueva Región Cómo Vamos o la Red de Humedales Urbanos, todos tienen una posibilidad de generar cambios aprovechando con los medios legales que tienen a su disposición.

Bibliografía

- Activa Valdivia. (2020a). *Activa Valdivia*. [en línea] <https://activavaldivia.cl/>
- Activa Valdivia. (2020b). *Inicio*. [en línea] <https://activavaldivia.cl/>
- Amtmann, C., del Valle Barrera, M., Blanco, G., Fuenzalida, M., Koch, T., & Maureira, F. (2010). La movilización de actores sociales y el control ciudadano en procesos de desarrollo regional: de Valdivia nueva región a la Región de los Ríos. *Revista Chilena de Estudios Regionales*, 2, 44–53.
- Arendt Fuhse, J. (2016). *Soziale Netzwerke. Konzepte und Forschungsmethoden*. UKV Verlagsgesellschaft mbH, Konstanz.
- Banco Interamericano de Desarrollo. (2020). *Programa Ciudades Emergentes y Sostenibles*. [en línea] <https://www.iadb.org/es/desarrollo-urbano-y-vivienda/programa-ciudades-emergentes-y-sostenibles>
- Banco Interamericano de Desarrollo, Ilustre Municipalidad de Valdivia, & SUBDERE. (2015). *Plan de Acción Valdivia Capital Sostenible*.
- Barton, J., & Ramírez, M. (2019). The role of planning policies in promoting urban sprawl in intermediate cities: evidence from Chile. *Sustainability*, 11(24), 1–17.
- Biblioteca del Congreso Nacional de Chile. (2020a). *Ley 21202*. [en línea] <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=1141461>
- Biblioteca del Congreso Nacional de Chile. (2020b). *Valdivia Reportes Estadísticos 2020*. [en línea] https://www.bcn.cl/siit/reportescomunales/comunas_v.html?anno=2020&idcom=14101
- Boisier, S. (1997). El vuelo de una cometa. Una metáfora para una teoría del desarrollo territorial. *EURE (Santiago)*, 23(69), 7–29.
- Borges, P. H., Álvarez, R., González, L., & Saavedra, E. (2020). Pacto social para Chile. *Observatorio Económico*.
- Borsdorf, A. (2000). El desarrollo urbano de Valdivia: Estudio de caso en una ciudad mediana. *Espacio y Desarrollo*, 1(12), 45–81.

- Borsdorf, A., Sánchez, R., & Marchant, C. (2009). Las ciudades intermedias altergadas del sistema urbano chileno y la oportunidad de un desarrollo sustentable. El caso de la ciudad de Valdivia. In *Universitat de Lleida*, Lleida.
- Brandenstein, L. (2017). *Die Transnationalisierung von Stadtpolitik: Gehl Architects in Buenos Aires*. HafenCity Universität, Hamburg.
- Bustos, B., Lukas, M., Stamm, C., & Torre, A. (2019). Neoliberalismo y gobernanza territorial: propuestas y reflexiones a partir del caso de Chile. *Revista de Geografía Norte Grande*, 73, 161–183.
- Cabrer, B., Szmulewicz, P., García, G., Gutiérrez, C., & Sancho, A. (2010). El turismo sostenible, un reto para los destinos. Estudio comparativo para destinos emergentes de la Región de los Ríos en el sur de Chile. *Aportes y Transferencias*, 14(2), 48–60.
- Caravaca, I., & González, G. (2009). Las redes de colaboración como base del desarrollo territorial. *Scripta Nova, Revista Electrónica de Geografía y Ciencias Sociales, Universidad de Barcelona*, 13(289).
- Caravaca, I., González, G., & Silva, R. (2005). Innovación, redes, recursos patrimoniales y desarrollo territorial. *EURE (Santiago)*, 31(94), 5–24.
- Castells, M. (2017). *Der Aufstieg der Netzwerkgesellschaft*. Springer VS, Wiesbaden.
- CEGECIS (2020). *No Title*. [en línea] <https://www.instagram.com/cegecis/>
- Celulosa Arauco y Constitución S.A. (2020). *PRES Constitución*. [en línea] <https://www.arauco.cl/chile/sostenibilidad/press-constitucion-2/>
- Chile Lagos Limpios (2020). *Quiénes somos*. [en línea] <https://www.instagram.com/lagoslimpioscl/>
- CIPRES Ingeniería Ltda. (2014). *Análisis de brechas de infraestructura urbana MOP en ciudades, etapa II*.

- Correa, H., Blanco-Wells, G., Barrera, J., & Tacón, A. (2018). Self-organizing processes in urban green commons. The case of the Angachilla wetland, Valdivia-Chile. *International Journal of the Commons*, 12(1), 573–595.
- DataChile (2020). Valdivia. [en línea] <https://es.datachile.io/geo/los-rios-14/valdivia-329>
- Delamaza, G. (2012). Responsabilidad social empresarial, política e internacionalización. El caso del “conflicto de los cisnes” en Valdivia. *Apuntes 70*, 34(70), 167–201.
- Delamaza, G., Robles, C., Montecinos, E., & Ochsenius, C. (2012). Redes de política pública y agendas de participación ciudadana en el Chile postransicional. ¿Desafiando la política o recreando sus límites? *Gestión y Política Pública*, 21(1), 45–86.
- Delamaza, G., & Thayer, L. (2016). Percepciones políticas y prácticas de participación como instrumento para la gobernanza de los territorios. Un análisis comparado de escalas territoriales en la macrorregión sur de Chile. *EURE (Santiago)*, 42(127), 137–158.
- Delgado, Y. (2017). *Expansión Urbana y segregación socio espacial. El caso de Valdivia entre 1992 y 2015*. Universidad Austral de Chile, Valdivia.
- Diaz-Bone, R. (2006). *Eine kurze Einführung in die Netzwerkanalyse* (No. 57; Methodenlehre, Issue 57).
- elmostrador (2020). *Ministerio Público registra 33 muertes durante el estallido social: 4 se atribuyen a agentes del Estado*. [en línea] <https://www.elmostrador.cl/dia/2020/02/27/ministerio-publico-registra-33-muertes-durante-el-estallido-social-4-se-atribuyen-a-agentes-del-estado/>
- Enfoque (2015). *La ruta del agua en la Región de Los Ríos*. [en línea] <https://www.revistaenfoque.cl/la-ruta-del-agua-en-la-region-de-los-rios>
- Espinoza, D., & Zumelzu, A. (2016). Valdivia y su evolución post-terremoto 1960: Enfoques, factores escalares y condicionantes. *Revista Urbano*, 33(mayo), 14–29.

- Fair, H. (2008). El sistema global neoliberal. *Polis (Santiago)*, 7(21), 229–263.
- Fernández, A., Pedregal, B., Rodríguez, J., Pita, M., & Zoido, F. (2009). El concepto de cohesión territorial: escalas de aplicación, sistemas de medición y políticas derivadas. *Boletín de La Asociación de Geógrafos Españoles*, 50, 157–172.
- Fineder, K. (2009). *Strukturanpassungsprogramme des IWV und ihre Auswirkungen auf die Demokratien Lateinamerikas*. Universität Wien, Wien.
- Fundación Plantae. (2020). *No Title*. [en línea]
<https://www.instagram.com/fundacionplantaef/>
- Fürst, D. (2001). Regional governance - ein neues Paradigma der Regionalwissenschaften? *Raumforschung Und Raumordnung*, 5(6), 370–380.
- Fürst, D. (2010). Regional Governance. En A. Benz & N. Dose (Eds.), *Governance - Regieren in komplexen Regelsystemen* (Springer V, pp. 49–68).
- Healey, P. (2006). *Collaborative planning: shaping places in fragmented societies*. Palgrave Macmillan London.
- Hernández, J. (2015). La gobernanza de las ciudades intermedias (aspectos teóricos y prácticos): los casos de Copiapó, Talca y Punta Arenas. En F. Maturana & A. Rojas (Eds.), *Ciudades intermedias en Chile Territorios olvidados* (RiL Editor, pp. 180–203).
- Hidalgo, R., Rodríguez, L., & Alvarado, V. (2018). Arriba del cerro o sobre el humedal: producción de naturaleza y expansión inmobiliaria en ciudades marinas y fluviales. El caso de Valparaíso y Valdivia, Chile. *Diálogo Andino*, 56, 87–100.
- Hollstein, B. (2006). Qualitative Netzwerkanalyse. *Qualitative Netzwerkanalyse*, April, 10–35.

- Instituto Nacional de Derechos Humanos. (2020). *INDH entrega nuevo reporte de cifras a cuatro meses de iniciada la crisis social*. [en línea]
<https://www.indh.cl/indh-entrega-nuevo-reporte-de-cifras-a-cuatro-meses-de-iniciada-la-crisis-social/>
- Instituto Nacional de Estadísticas (2017). *Censo 2017*. [en línea]
<http://www.censo2017.cl/>
- Jessop, B. (1998). The rise of governance and the risks of failure: The case of economic development. *International Social Science Journal*, 50(155), 29–45.
- Jorquera, D. (2011). *Gobernanza para el desarrollo local* (No. 95). Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural, Santiago de Chile.
- Kaiser, R. (2014). *Qualitative Experteninterviews. Konzeptionelle Grundlagen und praktische Durchführung*. Springer VS, Wiesbaden.
- Kleinfeld, R. (2017). Regional Governance und Transition Management – Integration analytischer Konzepte als Innovationsinstrument im demografischen Wandel. En R. Kleinfeld, J. Hafkesbrink, & J. Stuhldreier (Eds.), *Innovatives Regionalmanagement im demografischen Wandel* (Springer V, pp. 267–301).
- Mardones, G. (2017). Análisis de redes sociales para la gobernanza de un área protegida y su zona de amortiguación en el bosque templado del sur de Chile. *REDES. Revista Hispana Para El Análisis de Redes Sociales*, 28(1), 61–72.
- Maturana, F. (2017). ¿Ausencia de planificación urbana en Chile? Algunas reflexiones. *Cybergeo: European Journal of Geography*, 1–8.
- Mayring, P. (2015). *Qualitative Inhaltsanalyse. Grundlagen und Techniken*. Beltz Verlag, Weinheim & Basel.
- Méndez, R. (2010). *Estrategias de innovación industrial y desarrollo económico en la ciudades intermedias de España*. Fundación BBVA, Bilbao.

- Méndez, R. (2016). Del desarrollo a la resiliencia territorial: claves locales para la reactivación. In A. Martínez Puche, X. Amat Montesinos, I. Sancho Carbonell, & D. Sanchiz Castaño (Eds.), *Profesionales y herramientas para el desarrollo local y sus sinergias territoriales. Evaluación y propuestas de futuro* (pp. 51–78). Universidad de Alicante, Alicante.
- Meuser, M., & Nagel, U. (2002). ExpertInneninterviews - vielfach erprobt, wenig bedacht. Ein Beitrag zur qualitativen Methodendiskussion. En W. Menz, B. Littig, & A. Bogner (Eds.), *Das ExpertInneninterview. Theorie, Methode, Anwendung* (pp. 71–93). Opladen Verlag, Opladen.
- Ministerio de Transporte y Telecomunicaciones (2017). *Actualización plan de transporte de Valdivia y desarrollo de anteproyecto, etapa II*.
- Ministerio de Vivienda y Urbanismo (2020). *Misión Ministerial*. [en línea] <https://www.minvu.cl/sobre-minvu/mision-ministerial/>
- Montero, S. (2015). Gobernanza y planeación regional en América Latina. *Estudios Jaliscienses*, 101, 6–19.
- Muñoz, J. (2008). Políticas centrales, inmigración alemana y gente menuda en la frontera decimonónica. Valdivia, La Unión Y Osorno (1840-1890). *Revista de Historia Social y de Las Mentalidades*, 12(2), 23–51.
- Napadensky, A., & Orellana, A. (2019). Metropolización y organización funcional de sistemas urbanos intermedios. Gran La Serena, Concepción y Puerto Montt. *Bitácora Urbano Territorial*, 29(1), 65–78.
- Neira, H. (2012). Ciclovías: testimonio de la ausencia de un plan intergral de transporte para Valdivia. *Revista Austral de Ciencias Sociales*, 23, 133–140.
- nodal (2020). *Chile: cientos de asambleas vecinales y territoriales surgieron tras el estallido social*. [en línea] <https://www.nodal.am/2020/02/chile-cientos-de-asambleas-vecinales-y-territoriales-surgieron-tras-el-estallido-social/>
- OBSUR (2020). *Planos y Mapas*. [en línea] <https://obsur.cl/bases-de-datos/planos-y-mapas/>

- Oportus, C. (2019). *Estudio para declarar Santuario de la Naturaleza al Humedal Angachilla será entregado el 15 de diciembre*. [en línea] <https://www.rioenlinea.cl/estudio-para-declarar-santuario-de-la-naturaleza-al-humedal-angachilla-sera-entregado-el-15-de-diciembre/>
- Orellana, A., Vicuña, M., & Moris, R. (2016). Planificación urbana y calidad de vida : Urban Planning and Quality of Life : Planejamento urbano e qualidade de vida : *Cuadernos de Vivienda y Urbanismo*, 10(19), 86–113.
- Prada-Trigo, J. (2014). Declive urbano, estrategias de revitalización y redes de actores: El peso de las trayectorias locales a través de los casos de estudio de Langreo y Avilés (España). *Revista de Geografía Norte Grande*, 51(57), 33–54.
- Quezada, C. (2009). Orígenes de la industrialización en Valdivia : inmigración alemana , geografía y resurgimiento económico. *Revista de Humanidades*, 19–20 (junio-diciembre), 119–143.
- Ramsar (2015). *La Convención de Ramsar: ¿de qué trata?*
- Rinke, S. (2008). Das politische System Chiles. En K. Stüwe & S. Rinke (Eds.), *Die politischen Systeme in Nord-und Lateinamerika* (pp. 138–167). VS Verlag für Sozialwissenschaften, Wiesbaden.
- Risse, T. (2008). Regieren in “Räumen begrenzter Staatlichkeit”: Zur Reisefähigkeit des Governance-Konzeptes. En G. F. Schuppert & M. Zürn (Eds.), *Governance in einer sich wandelnden Welt* (pp. 149–170). VS Verlag für Sozialwissenschaften, Wiesbaden.
- Rojas, C. (2018). *Valdivia 1960: Entre aguas y escombros*. Ediciones UACH.
- Rosas Ferrusca, F., Calderón Maya, J., Campos Alanís, H., & Jiménez Sánchez, P. (2018). Análisis del concepto de gobernanza territorial desde el enfoque del desarrollo urbano. *Revista Estado, Gobierno y Gestión Pública*, 31, 175–210.
- Sáez, T. (2018). *Barrios cerrados en la ciudad de Valdivia, XIV Región de los Ríos (2004-2017)*. Universidad Austral de Chile.

- Salazar, G., Irrarázaval, F., & Fonck, M. (2017). Ciudades intermedias y gobiernos locales: Desfases escalares en la Región de la Araucanía, Chile. *Eure*, 43(130), 161–184.
- Santibáñez, A., & Barra, M. (2008). Participación de los gobiernos regionales en la definición de políticas públicas en Chile: el caso del gobierno regional de Los Lagos y la política nacional de acuicultura. *Revista de Administração Pública*, 42(3), 581–608.
- Schuppert, G. F. (2008). Governance - Auf der Suche nach Konturen eines “anerkannt uneindeutigen Begriffs.” En G. F. Schuppert & M. Zürn (Eds.), *Governance in einer sich wandelnden Welt* (pp. 13–40). VS Verlag für Sozialwissenschaften, Wiesbaden.
- Schweers, C. (2002). Theoretische Grundlagen der Netzwerkanalyse. In *Anuba Informationsmaterial*.
- Sepúlveda, C., & Garrido, J. (2007). *Ciudad de Papel*. Jirafa films.
- Sepúlveda, C., & Villarroel, P. (2014). From a scientifically oriented environmentalism to a grassroots call for democracy. En T. Doyle & S. MacGregor (Eds.), *Environmental Movements around the World: Shades of Green in Politics and Culture* (pp. 21–48).
- Skewes, J., Rehbein, R., & Mancilla, C. (2012). Ciudadanía y sustentabilidad ambiental en la ciudad: La recuperación del humedal angachilla y la organización local en la villa claro de luna, valdivia, chile. *EURE (Santiago)*, 38(113), 127–145.
- TECHO (2020). *No Title*. [en línea]
https://www.instagram.com/voluntarixstecho_losrios/
- The World Bank (2020). *Governance*. [en línea]
<https://www.worldbank.org/en/topic/governance/overview>
- Toussaint, E. (2004). Los programas de ajuste estructural definidos por el FMI y el Banco Mundial. In *La bolsa o la vida. Las finanzas contra los pueblos* (Consejo La, pp. 156–159).

- Ubilla-Bravo, G. (2018). Construyendo la gobernanza territorial: Experiencias de trabajo intermunicipal mediante un sistema regional de planificación y de ordenamiento territorial. *Políticas Públicas*, 11(2), 73–92.
- Universidad Austral de Chile (2012). *Enrique Peñalosa planteó las claves para desarrollar una ciudad más humana*. [en línea]
<https://diario.uach.cl/enrique-pealosa-plante-las-claves-para-desarrollar-una-ciudad-ms-humana/>
- Valdivieso, P. (2017). Municipal governance, environmental management and disaster risk reduction in Chile. *Bulletin of Latin American Research*, 36(4), 440–458.
- Vázquez, C. (2014). Gobernanza y redes de política pública: un estudio de la vinculación entre gobierno, actores público-sociales y privados en un área local turística. *Revista Mexicana de Análisis Político y Administración Pública*, 3(1), 147–178.
- Vemaps (2020). *Maps of Chile*. [en línea] <https://vemaps.com/chile>
- Visión Valdivia (2010). *Visión Valdivia en FINC 2010*. [en línea]
<http://www.visionvaldivia.cl/noticias/9-noricias/35-vision-valdivia-en-finc-2010>
- Visión Valdivia (2020a). *Activa Valdivia / Consorcio Valdivia Sustentable*. [en línea] <http://www.visionvaldivia.cl/proyectos/consorcio-valdivia-sustentable>
- Visión Valdivia (2020b). *Socios de Visión Valdivia*. [en línea] <http://www.visionvaldivia.cl/socios-y-alianzas/socios>
- Willi, Y., Pütz, M., & Müller, M. (2018). Towards a versatile and multidimensional framework to analyse regional governance. *Environment and Planning C: Politics and Space*, 36(5), 775–795.
- Zurbriggen, C. (2003). *Las redes de políticas públicas. Una revisión teórica* (pp. 1–15).
- Zurbriggen, C. (2011). Gobernanza: una mirada desde América Latina. *Perfiles Latinoamericanos*, 38(julio-diciembre), 39–64.

8. ANEXO



Tabla de proyectos realizados por Activa Valdivia

	Título proyecto	Objetivos	Competitividad económica	Bienestar social	Sostenibilidad ambiental	Cohesión territorial
Reporte 2019						
1	Diseño Plaza Smart	poner en un lugar físico del centro de la ciudad un espacio conectado, que permitirá la permanencia de las personas con conexión a internet, electricidad y la democratización de información digital; considera también estacionamientos de todo tipo de vehículos eléctricos como autos, bicicletas, motocicletas y sillas de ruedas				
2	Diseño Portal Norte	poner en valor el paisaje natural y a su vez los productos locales de la comunidad en torno al Humedal Río Cruces por medio de un mirador y un punto de promoción en el acceso norte a la ciudad de Valdivia				
3	Biciestacionamientos Valdivia	promover e incentivar a la bicicleta como medio de transporte				
4	Parque Humedal Villa Puerto Montt	mejoramiento de la infraestructura verde de la ciudad que tiene como objetivo reponer la capacidad de infiltración del suelo verde recuperando un área de vegetación natural inserta en la ciudad para mitigar problemas de inundación				
5	Zona Tránsito Calmado	generar un centro histórico más amable dando mayor seguridad y confort al peatón				
6	Senda 4K	conectar polos de desarrollo urbano de alto crecimiento, la Isla Teja y el sector de Torobayo mediante una banda multipropósito para medios de transporte no motorizados, principalmente ciclistas y peatones poniendo en valor el paisaje con un enfoque turístico, recreacional y deportivo				
7	I Etapa Parque Fluvial Las Animas	recuperación del borde fluvial del barrio Las Animas que permita el acceso público de las personas al río, fortalecer y poner en valor espacios públicos que permitan el desarrollo de la ciudad de Valdivia, generar actividades deportivas en el cual el río es el protagonista, recuperar costumbres propias de la identidad del barrio y beneficiar a la sociedad con nuevas áreas de esparcimiento y recreación				
8	Plataforma Participativa	nueva plataforma web que permita a los Valdivianos y Valdivianas acceder a información de las distintas iniciativas y poder aportar con sus comentarios por medio de encuestas incrustadas, mapas de inequidad e identidad urbana entre otros				
9	Planos Digitales Descargables	generar y liberar información concreta de la distribución urbana de la ciudad, generando cartografías digitales de la distribución de población, viviendas, áreas verdes, tiempos de viaje, infraestructura para la bicicleta, iluminación de parques, patrimonio etc.				
10	Videos Intervenciones Urbanas	registro de las intervenciones realizadas				
11	Tú Decides, Campaña Biciestacionamientos	geolocalización digital de biciestacionamientos existentes y planificados a través de una plataforma digital, desde 26 puntos distribuidos por la ciudad 15 pudieron ser escogidos para más biciestacionamientos				
12	Desarrollo de Imagen CVS+Activa	nuevo diseño para la comunicación				
13	Catastro Observación de Fachadas	análisis del nivel de pintura y de daño físico en fachadas después del estallido social				
14	Mejoramiento de Paraderos	evaluación del estado de los espacios de espera para el transporte público y diseño de una propuesta de mejoras físicas, informativas, de seguridad y ambiente que mejoren la calidad del servicio, dignidad en la espera y su impacto en la ciudad				

15	Visión Ciudad	promover un proceso de amplia participación, robusta metodología y diálogo que permita la convergencia de distintos actores sobre el desarrollo urbano de Valdivia, evaluando lo ya realizado desde el CVS y actualizando una visión consensuada y sostenible de la ciudad que la proyecte al futuro				
16	Plan Maestro Las Animas (gleich wie 7)	recuperar el borde fluvial correspondiente al sureste del barrio Las Ánimas, posibilitar el acceso público de las personas al río, generar actividades deportivas, recuperar costumbres propias de la identidad del barrio, fortalecer y poner en valor espacios públicos que permitan el desarrollo de la ciudad, beneficiar a la sociedad con nuevas áreas de esparcimiento y recreación				
Reporte 2018						
17	Portal Acceso Norte	poner el valor los productos y servicios de las comunidades en torno al humedal del Río Cruces por medio de la implementación de un centro de promoción y venta en la entrada norte de Valdivia				
18	PDT Misión a España	misión a España a conocer y reunirse con los actores públicos y privados que de manera coordinada gestionan el comercio y el urbanismo de las ciudades para una mejor calidad de vida y aumento en cantidad y calidad del comercio local				
19	Ciclovía Eje Bueras - Haverbeck	diseñar un eje que ayudará a la conformación del plan de ciclorutas para Valdivia				
20	Renovación Miniparque Lautaro	coordinación de la mantención y renovación de un miniparque que se instaló en un estacionamiento con comerciantes				
21	Campaña: Biciparadas	promover el uso de la bicicleta para desplazarse por el centro de la ciudad, dotando al centro con ciccleteros; consiste en que empresas privadas e instituciones públicas financien ciccleteros y profesionales de Activa Valdivia velen por la mejor ubicación y la tramitación del permiso				
22	UREX SRN	análisis de las proyecciones climáticas para mitigar sus efectos a través de diseño de infraestructura resiliente que ayude a evitar desastres y pérdida económicas; Valdivia como caso de estudio				
23	Mentorías en turismo	mejorar la competitividad del turismo de Valdivia por medio de Mentorías Internacionales aplicadas a través del Malón urbano buscando el fortalecimiento del ecosistema; creación de redes				
24	Experiencias Creativas	alianza que se enfoca en generar alianzas entre emprendedores y mentores con el fin de mejorar las ideas y apoyar en su éxito, de carácter regional				
25	Mejoramiento Entorno Hospital Base Valdivia	evaluar y plantear un mejoramiento integral de la relación entre este histórico edificio y sus bordes urbanos, apuntando a resolver problemas de conectividad, flujos vehiculares, peatonales, comercio informal, acceso de ambulancias etc.				
26	Parque de la Música Valdivia	busca poner en valor el humedal que se ubica adyacente a su auditorio con el fin de generar un espacio de esparcimiento y encuentro en torno a áreas verdes y la música; infraestructura verde; resiliencia de la ciudad ante inundaciones				
27	Mesa Ciudadana Activa Valdivia	generar una instancia bimensual con los avances, novedades y consultas sobre los proyectos e iniciativas que se desarrollan en la oficina técnica Activa Valdivia mediante una mesa de diálogo abierta a los colaboradores, vecinos y amigos				

	Reporte 2016-17					
28	Plan de Desarrollo Comercial y Urbano Barrio Esmeralda	contiene la estrategia de diferenciación y posicionamiento levantado para el barrio Esmeralda, el cual busca potenciar aquellos atributos que son propios; mejorar imagen del barrio				
29	Modificación Proyecto Paseo Semipeatonal Esmeralda-Caupolicán-Picarte	se realizó la modificación de la partida arquitectura del proyecto de SERVUI: Paseo Semipeatonal; el antiguo proyecto tenía un desarrollo desde la ingeniería, por lo que se modificó pensando en la calidad y alto estándar que debe tener el espacio público; cordón verde				
30	Plaza Viva	esta plaza fue diseñada gracias a los positivos resultados que obtuvo la intervención temporal "Plaza Activa", donde los mismos ciudadanos concluyeron que la calle está subutilizada y es mejor cambiarla por una plaza				
31	Gran Malón Valdivia	busca promover el conocer y convivir en la ciudad convocando a distintas personas a que se reúnan e inviten a sus vecinos a conocerse, conversar y discutir sobre la pregunta ¿Qué le pondrías a Chile?				
32	Esmeralda para las Personas	transformación de un espacio utilizado por 13 automóviles, construyendo un lugar para estar y mejorar la imagen del barrio				
33	Zona 30	obra transitoria de alta calidad que busca consolidar la velocidad del centro histórico a 30km/h, dando seguridad y prioridad al peatón				
34	Infraestructura para la Conectividad y Desarrollo Turístico	localización y diseño de anteproyectos de arquitectura para la conectividad y desarrollo turístico del Río Cruces, el cual se enmarca dentro del plan de conectividad propuesto por el "Plan Maestro de Comunidad Humedal"; busca poner en valor las cualidades del santuario, resolviendo rutas de recorrido turístico de intereses especiales y aportar infraestructura para las comunidades en torno al río; avistamiento de aves, embarcadero de conexión intermodal agua-tierra, sendero y mirador				
35	Esquina, tú plaza	recuperar un espacio sub-utilizado dotando el lugar de mobiliario y actividades durante un mes, de las cuales participó una amplia gama de organizaciones y personas de la ciudad				
36	Mural Ciudad Activa	proyectar en el muro el anhelo ciudadano de una ciudad sustentable, amigable con el medio ambiente y natural, además de recuperar un vacío vertical en el centro de la ciudad; concurso				
37	Plan Estratégico Red Comercial Centro Vivo	contiene la visión, misión, objetivos y estrategias que se acordó junto a los empresarios participantes del proyecto Nodo Red Comercial Centro Vivo				
38	Malón Urbano	cerrar la primera cuadra de la Av. Picarte desde las 8:00 a 20:00hs para presentar la red a la comunidad, interviniendo el espacio público con una actividad abierta, donde los empresarios priorizaron las acciones a ejecutar en el corto plazo de acuerdo al plan estratégico				
39	Miniparque Pérez Rosales	se implementó un miniparque en la bahía de estacionamientos frente a dos comercios asociados a la Red Comercial Centro Vivo				
40	Venta Nocturna	44 locales de la Red Comercial abrieron desde las 19:00 hasta las 22:00hs para promover el consumo en el comercio local y activar con intervenciones en la Plaza de la República, contribuyendo al aumento de flujo en el espacio público y en los comercios				

41	Fiesta Vivo Valdivia	realización de una gran fiesta cultural en el centro de la ciudad presentando a bandas locales, grupos de bailes, actividades para niños; ofertas de los comercios aledaños; difusión del trabajo de la Red Comercial Centro Vivo; revitalización de la calle para el uso exclusivo del peatón				
42	Expo Feria Comercial Vivo	15 puestos de distintos rubros que componen la red y además se integró el lanzamiento de la campaña BOLSAS REUTILIZABLES; conocer el trabajo de los miembros de la Red Comercial Centro Vivo, activando el ingreso de las personas del espacio público hacia la carpa				
43	Guías de Mejoramiento Urbano	analizar los elementos que afectan a la imagen del centro; dichos elementos influyen en su apariencia e intervienen en la convivencia y su desarrollo económico local que no es amigable con la ciudad ni con su entorno				
44	Talleres	Taller de Oportunidades Asociativas, Charla Magistral, Taller de Formulación de Proyectos				
45	Capitaciones	Curso de Marketing, Curso de Servicio al Cliente, Curso de Gestión de Ventas, Curso de Gestión de Residuos				
46	Campaña de Educación: Movilidad Sostenible	aportar en la concientización respecto del uso del automóvil en la vida diaria, e incentivar el uso de transportes no motorizados para el desplazamiento de la ciudad				



Carta a actores del Consorcio Valdivia Sustentable y otros expertos



Karlsruhe, 22.07.2020

Sr. Critóbal Lamarca
Director Activa Valdivia

Presente,

Un equipo de investigadores de la **Facultad de Arquitectura, Urbanismo y Geografía de la Universidad de Concepción** se encuentra llevando a cabo un estudio, financiado por la *Agencia Nacional de Investigación y Desarrollo de Chile* sobre dinámicas de desarrollo en las ciudades del sur del país, dirigido por el Dr. José Prada Trigo. Uno de sus objetivos es identificar y conocer las características y actividades de los principales actores locales, evaluando su impacto en el desarrollo urbano de Valdivia, como es el caso del Consorcio Valdivia Sustentable.

Se ha considerado de interés **contactar** con los miembros de este Consorcio para dar forma a un **Trabajo de Investigación** más amplio, que recoja cuestiones relacionadas con el funcionamiento, estructura e integrantes de esta red. Por lo mismo quisiera poder concertar una cita con usted, para poder conocer su opinión sobre esta temática. La entrevista es de unos 30 minutos de duración. Puedo asegurarle que la información y opiniones que puedan aportar serán utilizadas con fines exclusivos de investigación científica y presentada siempre de forma agregada.

Agradeciendo de antemano su colaboración, quedo a su disposición para cualquier aclaración que desee, pudiendo utilizar para estos efectos el correo electrónico o el teléfono indicado abajo.

Un cordial saludo,

Larissa Brandenstein

Magíster en Ciencias Regionales
Facultad de Arquitectura, Urbanismo y Geografía
Universidad de Concepción

lbrandenstein@udec.cl
+49 176 38532674 (Alemania)

Contacto Dr. José Prada Trigo: jprada@udec.cl

Barrio Universitario s/n
Fono 041 2204748
Fax: 041 2227074
faug.udec.cl

Entrevista 1: Director Ejecutivo Activa Valdivia, Cristóbal Lamarca

Fecha: 07.08.2020

Guion de preguntas:

1. ¿Cuándo y por qué se creó el Consorcio Valdivia Sustentable?
2. ¿Cómo fue el proceso de su implementación?
3. ¿Cómo llegó usted a su puesto? ¿Quién lo contrata?
4. ¿Cuál es su tarea exacta siendo el Director Ejecutivo?
5. ¿Con qué miembros del Consorcio entra en contacto regularmente?
6. ¿De qué carácter es el contacto con estos actores?
7. ¿A quién se dirige cuando usted tiene una consulta con respecto a un proyecto del Consorcio Valdivia Sustentable?
8. Según su percepción: ¿cuál actor tiene mayor influencia en el trabajo del Consorcio Valdivia Sustentable?
9. ¿Cómo describiría el papel del municipio?
10. ¿Cómo describiría el papel de las empresas privadas?
11. ¿Qué mecanismos de control existen en el Consorcio Valdivia Sustentable?
12. ¿Cuál es el impacto del CVS en los ciudadanos de Valdivia? ¿Tiene alguna evaluación de su trabajo?

Entrevista 2: Miembro Salvemos los Humedales, Romina Novoa

Fecha: 17.08.2020

Guion de preguntas:

1. ¿Cuál es/fue tu papel en el movimiento social Salvemos los Humedales?
2. ¿Cuál es el problema de los humedales en Valdivia?
3. ¿Cómo reacciona el Estado frente a esto?
4. ¿Cómo es la relación de la UACH con la ciudad?
5. ¿Has escuchado del Consorcio Valdivia Sustentable / Activa Valdivia?
6. ¿Qué tan probable es que un grupo como el Consorcio Valdivia Sustentable que incluye actores como ARAUCO y la CChC abarque temas tan polémicos como el tema de los humedales?



Entrevista 3: Director Nueva Región Como Vamos, José Araya

Fecha: 18.08.2020

Guion de preguntas:

1. ¿Cuál es tu papel en el Consorcio Valdivia Sustentable?
2. ¿Cómo llegaste a este puesto?
3. ¿Tu voz como representante de la ciudadanía tiene un peso importante en las reuniones?
4. ¿El Consorcio Valdivia Sustentable ayuda a aterrizar las políticas nacionales a nivel local?
5. ¿Cómo se trata el tema de los humedales en el Consorcio Valdivia Sustentable?
6. ¿Opina que el Consorcio Valdivia Sustentable trabaja en el sentido del bien común y en el interés de los ciudadanos?
7. ¿Cuál es el movimiento social más potente en este momento en Valdivia?
8. ¿Es conocido el Consorcio Valdivia Sustentable o Activa Valdivia por los ciudadanos?
9. ¿Cuál es la mayor ventaja que tiene el consorcio?
10. ¿A quién se dirige cuando tiene una pregunta en cuanto a un proyecto del consorcio? (pregunta mandada por correo después de la entrevista)
11. ¿Cómo afectaran el estallido social y la pandemia al trabajo del Consorcio Valdivia Sustentable?

Entrevista 4: SEREMI MOP, Sandra Ili Raimilla

Fecha: 21.08.2020

Guion de preguntas:

1. ¿Cuál es la tarea concreta del MOP en Valdivia?
2. ¿Por qué decidió participar el MOP en el Consorcio Valdivia Sustentable?
3. ¿El grupo de actores representa a la sociedad valdiviana?
4. ¿Crees que un formato como esta gobernanza también podría funcionar a nivel regional?
5. ¿Con qué miembros del Consorcio entra en contacto regularmente?
6. ¿De qué carácter es el contacto con estos actores?
7. ¿Por qué la relación con la UACH no es tan buena?
8. ¿En qué estado están los documentos de planificación de la comuna y de la región?
9. ¿Qué importancia tiene el plan de acción desarrollado por el BID y otros actores?
10. ¿Qué impacto tendrán el estallido social y la pandemia en su trabajo?
11. ¿Puede confirmar que la confianza entre los actores ha aumentado en los últimos años?
12. ¿Por qué no se trabaja el tema de los humedales en el consorcio?

Entrevista 5: SEREMI MTT, Marcela Villenas

Fecha: 26.08.2020

Guion de preguntas:

1. ¿Por qué el MTT decidió entrar al Consorcio Valdivia Sustentable?
2. ¿Ha sido exitosa la colaboración entre los distintos sectores?
3. ¿Cuál ha sido el proyecto más exitoso hasta ahora?
4. ¿Por qué aumentó tanto la cantidad de autos que circula por las calles de Valdivia?
5. ¿Cuál es el documento de planificación más actual del MTT?
6. ¿Cómo es el estado actual del puente que pasa por el humedal Angachilla?
7. ¿Puede confirmar que la confianza entre los actores ha aumentado en los últimos años?
8. ¿Se distinguen mucho la visión del sector privado y la del sector público?
9. ¿Crees que un formato como esta gobernanza también podría funcionar a nivel regional?
10. ¿Hay alguna desventaja del consorcio?
11. ¿Quiénes podrían ser otros integrantes de la red?
12. ¿Qué papel jugó el Plan de Acción del BID en el desarrollo urbano de la ciudad?
13. ¿Cómo es la relación con la UACH?
14. ¿Quiénes son los actores con los que más entras en contacto?

Entrevista 6: Valdicor, Felipe Spoerer

Fecha: 04.09.2020

Guion de preguntas:

1. ¿Qué es Valdicor?
2. ¿Qué es Visión Valdivia?
3. ¿Por qué Valdicor decidió participar en el Consorcio Valdivia Sustentable?
4. ¿Los actores representan a la sociedad valdiviana?
5. ¿Por qué hizo falta que el sector privado se ocupara del desarrollo urbano de la ciudad?
6. ¿Quiénes son los actores con los que más entras en contacto?
7. ¿Cuál es la mayor ventaja del consorcio?
8. ¿Hay mucho desconsenso entre los actores?
9. ¿Por qué la relación con la UACH es tan mala?
10. ¿Cómo cambiarán el estallido social y la pandemia el trabajo de la red?

