



Subsecretaría
de Desarrollo
Regional y
Administrativo

Gobierno de Chile



IDENTIDADES TERRITORIALES

El valor de la diversidad
para el desarrollo y la
reconstrucción



Subsecretaría
de Desarrollo
Regional y
Administrativo

Gobierno de Chile

IDENTIDADES TERRITORIALES

El valor de la diversidad
para el desarrollo y la
reconstrucción



© Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo

ISBN: 978-956-8468-30-9

Inscripción N° 202.638, Registro Propiedad Intelectual.

Coordinación y Edición:

División de Políticas y Estudios

Departamento de Estudios y Evaluación

Unidad Identidad y Cultura

Se autoriza la reproducción total o parcial, con fines no comerciales, por cualquier medio o procedimiento, siempre que incluya la cita bibliográfica del documento.

Índice

- 06 **PRESENTACIÓN**
- 08 **INTRODUCCIÓN**
- 10 **PROGRAMA DE FORTALECIMIENTO DE LA IDENTIDAD REGIONAL**
- 10 Identidad como motor de un programa de desarrollo.
- 10 Fortalecer identidad.
- 14 Lo realizado.
- 16 Caminos en los que avanzar.
- 18 **CAPÍTULO I: IDENTIDAD Y DESARROLLO TERRITORIAL**
- 18 Generación y reelaboración de la diversidad. Síntesis de resultados y experiencias identificadas por los estudios de identidad regional.
- 19 Identidades en desarrollo, más allá de los límites administrativos.
- 19 Procesos regionales.
- 20 Procesos territoriales.
- 24 Juego de máscaras, convivencias y rupturas en las que emerge la identidad.
- 29 El rol del Estado y las políticas públicas.
- 30 Desafíos y resguardos a partir de los estudios.
- 33 El valor de la identidad para el desarrollo territorial.
- 35 Inserción de la identidad en la planificación.
- 36 Desafíos conjuntos con los gobiernos regionales.
- 39 **CAPÍTULO II: FORTALECER LA RECONSTRUCCIÓN DESDE LAS IDENTIDADES TERRITORIALES**
- 39 Reconstrucción de las identidades territoriales: enfoques para incorporar los componentes identitarios en los procesos de reconstrucción.
- 41 Reconocer el impacto del territorio.
- 48 Reconstruir sociedades desde las identidades territoriales.
- 54 Desde los enfoques a un programa de trabajo.
- 56 Pistas de la realidad comparada: lo que nos dice la experiencia nacional e internacional.
- 59 Experiencias alrededor del mundo.
- 64 Proyectos en desarrollo en Chile.
- 69 **CONCLUSIONES**

PRESENTACIÓN

A fines de noviembre pasado, tuve la oportunidad de participar del restablecimiento del Ramal Talca-Constitución que, a consecuencia de los graves daños sufridos por el terremoto, había interrumpido su funcionamiento. Fue un conmovedor recorrido animado por artistas criollos, tortillas de rescoldo y un ambiente festivo que nos contagió de emoción a todos.

No se trataba solo de la restitución de un medio de transporte. Asistíamos a la reparación de una pieza clave para la vida cotidiana de cerca de ochenta mil personas de la zona. El Ramal comprendía una labor social muy alta en términos de conectividad, aparte de fortalecer el desarrollo productivo y turístico de la Región del Maule. Su restauración vino a reactivar todas las actividades que ello implica.

Recurro a esta experiencia para graficar el proceso de descentralización que la Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo busca impulsar. Estamos trabajando por una “revolución descentralizadora” que atienda a la diversidad de los territorios, ya que es justamente esa diversidad la que fortalece a las regiones.



Queremos cambiar el estado de las cosas, pasando de una administración centralizada a una descentralizada y a que las autoridades democráticamente electas en cada uno de los territorios tengan la capacidad de tomar más y mejores decisiones, sobre mayores competencias y recursos, en el entendido de que un proceso de descentralización más asentado descansa, necesariamente, en un tejido social regional cada vez más protagonista de sus propios procesos de desarrollo.

La descentralización se justifica así en las distintas identidades que conviven en los territorios. Diversidad de necesidades, historias, patrimonio, rasgos socio-culturales, actores y tiempos regionales, puesto que al reconocer y valorizar la heterogeneidad y las especificidades que existen en los territorios, se adquiere una visión más integral y coherente acerca del desarrollo que puede generarse en cada región y localidad. Y en particular, en el ámbito de la reconstrucción, actuamos con el convencimiento de que la mirada solo puede ser territorial.

La reconstrucción es un proceso que va más allá de la reparación física de los territorios, puesto que, a la par del cemento y el acero, existen también las historias personales y colectivas, las percepciones del entorno, la vida en comunidad, las formas de subsistir, los afectos, las maneras de entender el mundo y compararlo con otros. Por lo tanto, abordar el desastre tiene que ver también con la reconstrucción de sociedades, ayudando a los habitantes -actores de los territorios afectados- a recuperar sus vidas de forma integral, potenciando sus cualidades, y corrigiendo las trabas y vacíos que

puedan haber existido en los procesos de desarrollo de sus localidades.

La publicación “Identidades Territoriales, el Valor de la Diversidad para el Desarrollo y la Reconstrucción” expone el esfuerzo que el Programa de Fortalecimiento de la Identidad Regional de esta Subsecretaría, en conjunto con los gobiernos regionales, ha venido promoviendo, en consideración al reconocimiento de las identidades de los territorios como impulso endógeno y sostenido al proceso de descentralización.

Conoceremos los argumentos teóricos y las experiencias que evidencian cómo la valorización y el reconocimiento de los elementos identitarios en procesos de desarrollo y de reconstrucción pueden transformarse en un real activo de las potencialidades de los territorios, invitación que nos convoca a mirar nuestras regiones desde una perspectiva integral.

Miguel Flores Vargas
Subsecretario de Desarrollo Regional
y Administrativo

INTRODUCCIÓN

“Cuando hablamos de ser un país desarrollado y sin pobreza, no estamos pensando solamente en lo material. Queremos un país desarrollado en forma integral, en lo material y en lo espiritual” (Presidente Sebastián Piñera¹).

El proceso de investigación, llevado a cabo como primera etapa del Programa de Fortalecimiento de la Identidad Regional, ha puesto en evidencia la existencia de múltiples identidades, de múltiples actores involucrados y de un conjunto de activos, productos y servicios cargados de identidad que pueden ser puestos en valor en una perspectiva multidimensional, además del rol esencial que tienen las instituciones al respecto, en particular los gobiernos regionales y locales.

La proyección y consolidación de este proceso requiere un compromiso político, en el que nuevas formas de comunicación y nuevos diálogos puedan ser capaces de tejer las redes de confianza necesarias para fomentar la convivencia y el consenso.

¹ Piñera Sebastián, Presidente de Chile. Discurso Día del Patrimonio 2010. En www.gobiernodechile.cl.

* Esta publicación ha sido desarrollada y editada durante los años 2010-2011 por las profesionales Patricia Acevedo, Fabiola Leiva, Margarita Lira y Karina Vargas, del Departamento de Estudios y Evaluación a cargo de Samuel Garrido, bajo la jefatura de la División de Políticas y Estudios de Jaime Torrealba.

Los resultados de los estudios de identidad realizados en la totalidad de las regiones, revelan que no es posible hablar de una identidad regional, por lo tanto, una tarea de las políticas públicas es reconocer la heterogeneidad social y cultural entre regiones y al interior de ellas, para mejorar los impactos de programas y proyectos y llevar a la práctica la mirada descentralizadora y el fortalecimiento de la ciudadanía.

Otro antecedente relevante generado por los estudios es que los procesos de desarrollo económico, sustentados en la valoración de la identidad, por lo general son una fuente de ingresos complementaria. Una de sus grandes ventajas es que suelen incorporar a los grupos sociales más excluidos de los sistemas económicos más tradicionales.

En este sentido, las estrategias de valorización identitaria pueden jugar un importante rol en el mejoramiento de la distribución de los ingresos en el territorio, además de diversificar y enriquecer la matriz productiva de las regiones y ponerla en valor. El fortalecimiento de las identidades y su vinculación con procesos de desarrollo económico puede contribuir, por tanto, a mejorar los ingresos de las comunidades locales.

Otra conclusión relevante es que la función de las políticas públicas es la de apoyar plataformas en la región y

en los territorios de la región, para sustentar motores de transformación productiva sustentadas en la identidad de las comunidades.

Por otra parte, y de acuerdo a la experiencia y la literatura internacional, en los contextos de catástrofe como el terremoto y maremoto ocurrido en 2010 es que se potencian la solidaridad y el trabajo en conjunto por el bien común, la comunidad se afianza y afirma su pertenencia y arraigo a un grupo y un territorio.

El resultado de todo esto se traduce en personas con gran potencial para participar activamente del proceso de reconstrucción social, cultural y material del territorio que habitan. Por tanto, el diálogo entre habitantes y autoridades, fortalecido por una estimulación positiva del capital social, será uno de los factores más relevantes para generar una reconstrucción sostenible, fluida y económicamente competitiva que beneficie a las regiones, provincias y comunas.

Es así como “Identidades territoriales, el valor de la diversidad para el desarrollo y la reconstrucción”, expone, a través de enfoques teóricos y experiencias, el valor que puede cobrar la consideración a los elementos identitarios, tanto en los proyectos de desarrollo como en los procesos de reconstrucción.

El libro se inicia con una descripción del Programa de Fortalecimiento de la Identidad Regional, el trabajo realizado hasta ahora y sus proyecciones, para luego dar paso a dos capítulos temáticos.

El primer capítulo da cuenta del valor de la identidad para los procesos de desarrollo, haciendo una síntesis de los resultados de los estudios de identidad² realizados en todas las regiones del país, que servirán de insumo y base para fortalecer sus procesos de desarrollo. Contempla, además, enfoques teóricos y conceptuales como también las proyecciones de este trabajo con los gobiernos regionales.

El capítulo dos describe el vínculo entre identidad y reconstrucción, estableciéndose una aproximación conceptual y lineamientos prácticos para una reconstrucción sustentada en la diversidad y los sentidos de pertenencia, ejemplificado con experiencias nacionales e internacionales.

Finalmente, se establecen las conclusiones respecto del trabajo conjunto con los gobiernos regionales, en favor de mirar los territorios desde sus particularidades y cualidades culturales e identitarias.

² Disponibles en www.subdere.cl.

PROGRAMA DE FORTALECIMIENTO DE LA IDENTIDAD REGIONAL

La identificación de los ciudadanos con sus territorios, prácticas, diálogos, energías, son esenciales para provocar compromisos con la historia y con los desafíos conjuntos para el futuro...

Identidad como motor de un programa de desarrollo

Apoyar el fortalecimiento de la identidad territorial, con el fin de contribuir al desarrollo endógeno de las regiones y que los gobiernos subnacionales ejerzan con liderazgo y competencias el desarrollo de sus territorios, es el fin del **Programa de Fortalecimiento de la Identidad Regional**, que desde la Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo (SUBDERE), en conjunto con los gobiernos regionales (GORE) del país, ha puesto un nuevo contenido de trabajo en el desafío del desarrollo regional y local.

Se trata de la identidad de los territorios como dimensión no solo inspiradora del proyecto colectivo, sino esencialmente como el elemento base y dinamizador del proyecto común para el desarrollo. Así, el fortalecimiento de la identidad y de la articulación de los actores sociales de un territorio son procesos que pueden fortalecerse, con el objeto de construir las bases sociales, culturales y políticas del desarrollo y del proyecto futuro común.

Como establece el Programa de Gobierno del Presidente Sebastián Piñera “es importante comprender que el desarrollo de una nación está fuertemente vinculado a la fuerza de su cultura y al aporte que su patrimonio hace al desarrollo de su identidad, lo que permite encarar esa inserción con sello propio y una imagen que fortalezca sus valores, raíces e historia”.

Mirar el valor de la cultura e identidades, sus contenidos, los valores con los que se mueven las sociedades, la relevancia del territorio y, especialmente, el proyecto futuro, es fundamental para levantar preguntas y respuestas desde el quehacer institucional regional y local, impulsando una gestión capaz de atender las demandas, necesidades e intereses ciudadanos, para garantizar y promover equidad y sostenibilidad en el desarrollo de los territorios, en armonía e interacción con los habitantes, comprendiendo este territorio no como recipiente sino como espacio físico, económico y social, desde el que se genera el desarrollo de sus habitantes.

Fortalecer identidad

Identidad es, al mismo tiempo, una forma de asimilar-nos a algo o alguien -ser idénticos-, pero también reclamar distinción y poner en la mesa lo que nos hace únicos y particulares. Aunque la identidad tenga esta referencia a las cosas que nos definen y que permiten hablar de una entidad a lo largo del tiempo, ésta dista de ser algo fijo y estático. La identidad es dinámica, es acerca de lo que somos, pero sobre todo, de qué queremos ser, o cómo queremos ser vistos. La identidad no es sólo una pregunta por el “ser” sino también por el “convertirse”³.

³ SUBDERE. Identidad Regional. Reconociendo la diversidad para el desarrollo de los territorios. 2009.



Textiles de alpaca.

De esta forma, la identidad de un grupo se afirma en los principios de distinción que éste ha construido y que pueden ser de índole diversa (étnicos, de género, territoriales, etarios). Los grupos humanos tienden además a habitar territorios definidos, los cuales son “marcados”

por distinciones de forma (límites, fronteras, construcciones de paisaje) y sentido a partir de acciones y prácticas dinámicas llevadas a cabo en su interior.

Generar un proceso de fortalecimiento de la identidad regional en los ciudadanos, que dé un impulso endógeno al proceso de descentralización, puede interpretarse de muchas formas y generar confusión o poca claridad por la complejidad de los conceptos mencionados anteriormente. Por esto es necesario afirmar algunas convenciones (teóricas o académicas) que orienten la labor:

- La identidad y la cultura se construyen socialmente y son dinámicas, por lo tanto **no reflejan una esencia inmutable de la sociedad**.
- La identidad se compone de **elementos tangibles e intangibles**: arraigos geográficos, productivos, lingüísticos, culinarios, musicales, entre otros.
- Los rasgos identitarios pueden surgir de algún **referente histórico real o ser inventados artificialmente**. Lo importante es que las personas que adscriben a esa identidad se sientan convocadas por esos elementos.
- Los rasgos identitarios pueden ser **reelaborados en nuevos contextos**, generando incluso nuevos referentes culturales (por ejemplo, con mezclas de idiomas como, el spanglish).
- En determinados grupos sociales puede haber una percepción de que no existe una identidad; sin embargo, **siempre existe algún sentido de pertenencia**, lo que sucede es que este puede estar latente (dormido, ignorado), marginado (una identidad negativa que afecta el autoestima de las personas y grupos), o encontrarse en un proceso

de reelaboración o reacomodación a determinados cambios en los modos de vida.

- Las identidades **tienen una posición determinada** (dominantes, marginales o paralelas),⁴ en la estructura simbólica de cada sociedad en la medida que unas adquieren más preponderancia que otras (por ejemplo la urbana por sobre la rural o viceversa), o que varias identidades conviven paralelamente.

El fortalecimiento de las identidades se refiere a hacer de la pertenencia a determinada/s cultura/s y sociedad, un motivo de orgullo (o amor propio) y empoderamiento⁵. Este fortalecimiento debiera reflejarse en el despliegue de:

- una autoafirmación,
- un conocimiento (histórico, musical, político, etc.) de la propia identidad y su traspaso a otras generaciones,
- un apego emocional y colectivo hacia los referentes simbólicos de la identidad,
- una capacidad lúdica para jugar con los contenidos de la cultura y crear nuevos contenidos simbólicos,
- una tolerancia hacia otras identidades,⁶
- y en el caso de las identidades tradicionales (indígenas o populares), un conocimiento empírico vinculado a las formas de subsistencia (oficios) y

⁴ Ver Zuñiga C. y R. Asún (2003) "Identidad regional en un contexto de cambio. Un estudio en la Araucanía, Chile", *Psicología Política* N° 26, pp. 73-92.

⁵ Entendido como el proceso por el cual las personas fortalecen sus capacidades, confianza, visión y protagonismo como grupo social para impulsar cambios positivos de las situaciones que viven <http://www.dicc.hegoa.ehu.es/listar/mostratrar/86>.

⁶ Cuando este proceso ha sido llevado a cabo bajo principios de valoración de la diversidad cultural, y no bajo proyectos nacionalistas o racistas, que lamentablemente se han ido replicando a lo largo de la historia.

a la relación con la naturaleza.

Por lo tanto, fortalecer identidad está estrechamente vinculado, en mayor o menor medida, dependiendo de cada sociedad, a múltiples ámbitos: la educación, el arte, las actividades productivas tradicionales, lo colectivo, lo intercultural, entre otros.

Los beneficios de tener una sociedad orgullosa y empoderada son múltiples y es por este motivo que el fortalecimiento de las identidades de cada región es relevante, dado que, entre otras cosas, une a la gente y genera sensación de pertenencia, entrega mayor "seguridad" en la región y en su porvenir, calma antagonismos y fomenta la cooperación, fortalece las instituciones basadas en el interés común, contribuye a incluir a los ciudadanos en nuevos proyectos de desarrollo, crea mayores niveles de motivación colectiva y personal, induce al desarrollo del aprendizaje de buenas prácticas, da estabilidad en el desarrollo demográfico, genera nuevos campos de valorización productiva y económica desde los atributos locales, contribuye a que el territorio obtenga mejor reputación e imagen para atraer a inversionistas, empresarios, trabajadores, profesionales y técnicos, además de favorecer el trabajo en red, la construcción de instituciones y el desarrollo innovador, ya que contribuye a que dichos procesos se desarrollen en espacios de confianza y apertura al cambio.

En síntesis, aporta a la consolidación de una ciudadanía activa en distintos niveles, es una herramienta importante para potenciar el desarrollo y la planificación regional y convierte a la región en un interlocutor válido en temas culturales y económicos para luchar por los recursos y el poder, frente al centralismo.



Por otra parte, el desarrollo de las identidades es importante, sobre todo a nivel político y de fundamento filosófico, vinculado a la profundización de la democracia, y a los derechos de vivir en democracia.

Según la UNESCO, en la Convención sobre la Protección y Promoción de la Diversidad de las Expresiones Culturales⁷, la protección y la promoción de la diversidad de las expresiones culturales presupone el reconocimiento de la igual dignidad de todas las culturas y el respeto hacia ellas.

Estos principios son coherentes, además, con el hecho de que el desarrollo de una identidad es una necesidad inherente al ser humano, precedida en la pirámide de necesidades elaborada por Maslow⁸ por las necesidades fisiológicas y las de seguridad y protección, siendo la necesidad social más relevante, o más elemental, la de pertenecer y de ser.

Lo realizado

Así y con la convicción de que fortalecer identidad es un proceso que puede promoverse a través de las políticas públicas, el Programa del Fortalecimiento de la Identidad Regional ha trabajado desde su puesta en marcha con la idea de apoyar el fortalecimiento de la identidad para contribuir al desarrollo de las regiones, buscando instalar en el espacio regional los conocimientos y capacidades necesarias para abordar este desafío.

⁷ Convención sobre la Protección y Promoción de la Diversidad de las Expresiones Culturales. 2005, pp. 3.

⁸ Maslow, A. (1989) En, *Regional Identity and Social Capital in Regional Economic Development and Planning*. Garri Raagmaa. s/f.

Tomando en cuenta lo innovador y complejo de esta iniciativa, se definió avanzar en etapas, reconociendo que instalar nuevas miradas en la gestión territorial que incluyan la identidad significaba hacer un esfuerzo inédito en nuestro país. Se planificó entonces abordar los objetivos de manera gradual. Una primera etapa, implementada entre los años 2008 y 2010, de investigación, reflexión y socialización, apuntó a desarrollar estudios o diagnósticos participativos en torno a las identidades regionales y sus proyecciones, bajo la coordinación de los gobiernos regionales, apoyados por esta Subsecretaría.

Es así como se realizaron 15 Estudios de Identidad Regional en todo el país, liderados por los gobiernos regionales, que involucraron a profesionales de todas las regiones, investigadores y múltiples actividades masivas como seminarios, ferias, así como también la publicación de libros, revistas, elaboración de videos documentales y páginas Web, arrojando los siguientes productos, con énfasis diferenciados en cada región:

- Sistematización y diagnóstico de las múltiples identidades regionales, desde dimensiones políticas, económicas, sociales y culturales, según cada región.
- Propuestas para incorporar la identidad en las estrategias y políticas regionales.
- Elementos identitarios característicos de la región, que sean posibles de abordar como líneas de base para financiamiento de proyectos de desarrollo.
- Productos de difusión y socialización del proceso y resultados de estudio en sus distintas etapas, registrado en un libro, video documental en todas



Plaza de Colliguay, Región de Valparaíso.

las regiones, y cartografías y mapas identitarios en algunos estudios.

Una segunda etapa, prevista para el periodo 2011- 2014, buscará promover la incidencia del componente identitario en las políticas públicas, comenzando por su inser-

ción en la planificación regional, a través de estrategias, herramientas e instrumentos que, desde el gobierno regional, influyan el actuar del resto sistema público, convirtiendo el reconocimiento de la identidad en recurso y oportunidad para fortalecer el desarrollo.

Caminos en los que avanzar

La primera etapa de trabajo dio cuenta de la existencia de múltiples identidades y del potencial de estas. Asimismo, una constatación común a lo largo del país es que las múltiples identidades de una región no han sido suficientemente reconocidas y menos valorizadas, con escasa presencia en las estrategias de las políticas públicas regionales y nacionales, casi inexistentes en las sectoriales.

Desde los desafíos mencionados y tomando en cuenta lo relevante que es pasar de la exploración hacia el fortalecimiento y la intervención, se ha puesto como horizonte consolidar los hallazgos y capacidades instaladas, convocando a la institucionalidad pública a incorporar las diferencias socioculturales o los componentes identitarios en su quehacer en forma transversal; y, por otra parte, fomentar iniciativas que los gobiernos regionales consideren fundamentales para fortalecer las identidades y la cohesión social de su región, a la vez que apoyar la reconstrucción de las zonas devastadas por el terremoto del 2010, desde el reconocimiento y valoración de los sentidos de pertenencia y el capital social.

En efecto, la preocupación por la identidad no puede dejar de atender las consecuencias del terremoto en nuestro país, tomando en cuenta, además, el rol protagónico que le cabe en este proceso a los gobiernos subnacionales, como las instituciones más cercanas a los ciudadanos, cuyos objetivos son la promoción del desarrollo de los territorios locales y regionales y de sus habitantes.

Dada la magnitud del impacto en los sistemas de vida de

múltiples ciudadanos y territorios del país, y tomando en cuenta que la reconstrucción va mucho más allá de la emergencia o la superación física de los territorios, se propone potenciar la incorporación de los componentes identitarios de los territorios dentro de los planes, programas y proyectos de reconstrucción que atienden las consecuencias de la catástrofe.

Este último desafío, conjuntamente con fortalecer la incidencia del componente identitario en las políticas públicas para el desarrollo, serán ejes impulsores de un nuevo proceso de trabajo que sostenga una mirada del desarrollo desde las oportunidades de nuestros territorios.



IDENTIDAD Y DESARROLLO TERRITORIAL

Generación y reelaboración de la diversidad. Síntesis de resultados y experiencias identificadas por los estudios de identidad regional.

Al impulsar la primera etapa del Programa de Fortalecimiento de la Identidad Regional, esta Subsecretaría contaba con algunos supuestos sobre los cuales asentaba su trabajo. Entre estos, que cada región se componía de diversas identidades, que estas identidades podían estar en conflicto, que estaban asociadas a procesos históricos y que, dado esto mismo, podían abarcar zonas que se extendieran más allá de los límites administrativos. Pero ¿dónde se situaban esas identidades? ¿cuáles eran? ¿qué relaciones se generaban entre ellas? ¿hasta qué punto eran convocadas por una identidad regional “paraguas”? ¿cuáles eran los puntos de consenso para construir un proyecto colectivo? ¿qué podría hacer la política pública regional para propiciar diálogos, creaciones, y vínculos sociales entre los habitantes de cada región?

Con la realización de cada estudio, las respuestas a estas preguntas se fueron desplegando lentamente en un diálogo más o menos intenso con una ciudadanía activa en diferentes instancias (coloquios, seminarios, focus group, talleres, etc.). En un proceso en el que los GORE pudieron mirar sus regiones (y también las demás) y reconocer un territorio sobrepuesto al territorio del mapa



Seminario Identidad Iquique. Región de Tarapacá.

político administrativo, un territorio del espacio vivido y pensado, en constante movimiento y transformación.

Este “mapeo”, que en algunas regiones se realizó de forma bastante literal a través de cartografías culturales, permitió visibilizar poblaciones postergadas y demandas pendientes, e identificar espacios de oportunidad para una intervención (fomento, patrocinio, financiamiento, tribuna, etc.) que potencie determinados procesos sociales desde la política pública.

Gracias a los Estudios de Fortalecimiento de la Identidad Regional, se pudo observar con mayor precisión de qué hablamos cuando hablamos de identidades de una región, los mecanismos con los cuales se han construido algunas identidades, la existencia de identidades macrozonales, en fin, de lo prolíficas que son las regiones en materia de riqueza cultural, como también la manera en que este florecimiento muchas veces se ve invisibilizado por la manera en que se aplican las políticas de desarrollo en cada región. Por último, en varias regiones se pudo dar cuenta de casos en que la política pública ha contribuido a la realización de prácticas que fomentan la pertenencia y afectividad hacia el territo-

rio, como también, a la inclusión de la interculturalidad, o componentes propios de los territorios, en el desarrollo regional.

Identidades en desarrollo, más allá de los límites administrativos

“El mapa no es el territorio”, es una famosa frase de un filósofo polaco-estadounidense llamado Alfred Korzybski (1879-1950). Con ella hacía referencia a que los seres humanos no tenemos la capacidad neurológica ni cognitiva para experimentar el mundo de forma directa, sino a través de abstracciones verbales y no verbales. En términos generales, se sabe que el espacio vivido no corresponde, necesariamente, con la abstracción planificada o el definido administrativamente. Sin embargo, en Chile la distancia entre lo vivido y lo planificado ha tenido una amplia brecha a partir de la manera en que se realizó el ordenamiento territorial país. Desde 1826, bajo el gobierno de José Miguel Infante, el orde-

Taller Paisaje Cultural, DIBAM, Valdivia, Región de Los Ríos.



namiento territorial se definió por decreto a través de diferentes figuras territoriales, ya fueran estas provincias, microregiones, regiones geoeconómicas o regiones político-administrativas; en función de criterios económicos, sin incluir criterios sociales o una mínima participación ciudadana.

El ordenamiento definitivo del país se realizó el año 1974, a través de regiones político-administrativas en las que las personas necesitaron reconocerse en un espacio virtual que no tenía historia ni desafíos para ellas, como el ordenamiento territorial anterior: las provincias.

Procesos regionales

Luego de más de 35 años, la carencia de significado del territorio es mucho menor, han ido apareciendo nuevas identidades a la par de las anteriores, generando una sobreposición de diferentes identidades a diferentes escalas, en las que, con excepción de Magallanes y Tarapacá, o Los Ríos y Arica y Parinacota (que se crearon a partir de demandas sociales), la que predomina no es necesariamente la regional. Además, hay que considerar que, en estos 37 años, ni la población, ni las dinámicas económicas o políticas han permanecido estáticas. En efecto, cada año surgen alrededor de cuatro a cinco peticiones de creación de comunas, y no es sorpresa encontrarse cada cierto período con la solicitud de la creación de una nueva región, puesto que “el territorio no es fijo, sino móvil, mutable y desequilibrado. La realidad geosocial es cambiante y requiere permanentemente de nuevas formas de organización territorial”⁹.

⁹ Montañez Gustavo y Delgado Ovidio, “Espacio, territorio y región. Conceptos básicos para un proyecto nacional” en revista cuaderno de geografía, UNAL, vol III, Bogotá 1998, pp. 123.

Por tanto, el mapa territorial está en constante movimiento, atravesado por ires y venires que a un mismo tiempo son consecuencia de determinados procesos, como también puntos de origen para otros. A partir de la sistematización hecha de los estudios desarrollados¹⁰, es posible distinguir tres tipos de procesos relevantes para la construcción de las identidades a nivel regional, ejemplificados en algunos casos específicos a continuación:

Cambios en la vocación productiva. En la región del Maule se dio cuenta de la manera en que habían afectado a las identidades de la región, la reforma agraria y la instalación del modelo forestal en el secano costero, mientras que en la región de La Araucanía se dio cuenta del efecto que tuvo en las identidades y la forma de vida, el vuelco de pasar de ser el “granero de Chile” a ser una de las principales productoras forestales del país.

Relación geografía-sentidos de pertenencia. En relación a las características geográficas, el estudio de la Región de O’Higgins dio cuenta de una especie de “distribución identitaria” por área geográfica que se fue generando con el tiempo: la identidad minera alojada en la cordillera, la huasa en el valle central, la patrimonial en el secano, y la turística en la costa.

El peso de la historia. En relación a los hitos históricos, destaca la colonización que prácticamente fundó la Región de Magallanes, y que generó una “personalidad regional” emprendedora y aventurera en su población. Mientras que en el Maule se hizo un recuento de cómo

afectaron a la población diferentes momentos de la historia política reciente, como la reforma agraria, el gobierno de la Unidad Popular y el régimen militar.

Procesos territoriales

Sumado a lo anterior, podemos hablar de procesos que afectan a las identidades a nivel territorial, que repercuten en el regional. Estos son aquellos asociados a la consolidación de “espacios identitarios” a través de la definición o defensa de límites espaciales, los procesos de valoración patrimonial y la ‘difusión del territorio’ producto de migraciones continuas, aunque transitorias, de un territorio a otro.

Consolidación de “Espacios Identitarios”. Situando a la identidad. El proceso para la declaratoria de zona típica, implica una serie de definiciones que permiten “espacializar” una identidad o un conjunto coherente de ellas, a partir de su patrimonio arquitectónico. Se identifican estructuras y se definen fronteras desde las cuales se limita su intervención-fronteras, por tanto muchas veces en pugna-, con lo que se consolida un “espacio identitario” al interior de una unidad espacial mayor, perentorio de resguardar. Así, los valores intangibles de la vida cotidiana de las personas se traducen en un espacio tangible, respirable y claramente identificable, que aporta a su fortalecimiento.

Tal es el caso de Matta-Sur, identificado en el Estudio de la Región Metropolitana. “Santiago 2021: Región Multicultural Identidades para el desarrollo de la región post-bicentenario. Gore Metropolitano y Fundación Ideas, 2010.”

¹⁰ Informe Final. Consultoría para el Apoyo Metodológico y de Sistematización de los Estudios para el Fortalecimiento de la Identidad Regional. Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural, 2009.

El sector conocido como Matta - Sur está compuesto por un conjunto de barrios que se crearon en torno a la zona del Matadero de Santiago, inaugurado en el año 1847. El poblamiento de este sector se consolida de forma no planificada, a partir del aumento de la migración campo-ciudad, especialmente por oleadas de campesinos provenientes del sur de Chile, entrado el siglo XX. Actualmente se caracteriza principalmente por el desarrollo de actividades comerciales de diverso orden y la convivencia de una gran heterogeneidad de habitantes, en un territorio histórico que sus habitantes sienten como barrio. "Para nosotros es un barrio, no una población, ni una comuna. Es un barrio. Nos gusta porque tenemos una convivencia entre lo heterogéneo que es, o sea entre la cantidad de personas, porque hay inmigrantes, obreros, estudiantes, hay dueñas de casa, todo eso, es armónico, todos podemos convivir juntos y eso nos gusta. Respetamos la diversidad, en nuestra identidad, nosotros nos respetamos todos con todos, el adulto mayor con los niños y eso es algo que nos identifica".

La identidad de este barrio se construye a partir de la definición espacial de límites dados por las grandes avenidas que enmarcan y delimitan el barrio, como Avenida Matta, Vicuña Mackenna, Viel y Placer. Su límite sur es el sector del barrio Franklin, y su límite norte, es Avenida Matta. Al reconocimiento de calles y avenidas principales, se superpone un conjunto de barrios menores distinguibles al

interior del "gran barrio". Al interior de estos conjuntos menores se desarrolla una vida barrial, con comercio a pequeña escala y locales tradicionales, así como, según relatan los vecinos, seguridad y tranquilidad. "Tenemos un comercio que es a escala de barrio, sin grandes mall, podemos todavía ir al kiosco de la esquina, a la verdulería, tenemos feria, nos gusta. Todavía es un barrio seguro y caminable, y eso es algo que también destacamos. Nos gusta poder sentir eso, a lo mejor mi seguridad en mi barrio no la va a percibir mi vecina que vive en el Barrio Bogotá, pero no por eso para ella no es seguro y no por eso no es seguro para mí".

Otros hitos espaciales relevantes para la construcción identitaria son de tipo arquitectónico y urbanístico, entre ellos, la arquitectura de fachada continua, componente fundamental del reconocimiento del barrio como una unidad espacial y culturalmente visible en el centro de la ciudad. "Los valores, están dados por nuestros entornos. Si se destruye el barrio, se rompe el tejido social. Es decir, si a nosotros nos vienen a destruir una cuadra, cambia todo el sentido de esa cuadra, para la gente, para la comunidad y como nosotros lo vemos. La gente que vive ahí, o sea nosotros, somos gente de trabajo, de sectores medios, nos asumimos como clase media, la que trabaja. Somos un barrio familiar, los niños todavía pueden estar en sus barrios, en la calle jugar y divertirse sin tener que tener mayor riesgo". Diálogo ciudadano, Matta Sur.

Procesos de valorización patrimonial. En relación a los procesos de valorización patrimonial, estos también permiten traducir, en algo concreto y palpable, los valores intangibles de una sociedad. Ya sea volcando su continuidad en objetos o prácticas que articulan o permiten que exista un determinado estilo de vida, o ya sea estableciendo un puente con un pasado lejano o remoto que le da un sentido de profundidad y vínculo afectivo con el territorio.

Gualliguaica permite observar esa búsqueda de continuidad de un estilo de vida en base a un valor patrimonial. Ejemplo visibilizado por el Estudio de la Región de Coquimbo.

Gualliguaica es un pueblo localizado en la ribera norte del Río Elqui, a 45 kilómetros de La Serena. El estudio realizado en la Región de Coquimbo describió la situación de desarraigo que vivieron sus habitantes como instancia gatilladora de procesos de reflexión colectiva sobre la identidad local.

La construcción e inundación del embalse Puclaro (1996), diseñado para contener 200 millones de metros cúbicos de agua provenientes del Río Elqui, y la inminente inundación de 800 hectáreas donde estaba el pueblo de Gualliguaica, forzó a sus habitantes a organizarse, reflexionar y hacer demandas para definir su futuro, entre otras cosas, preguntándose qué era lo más valioso de su pueblo que tuvieron que preservar.

Los habitantes tuvieron que optar por aquello que consideraban más relevante. El patrimonio por el cual decidieron luchar incluyó componentes tanto para la subsistencia como para la continuidad histórica patrimonial del pueblo. Entre éstos se encuentran la incorporación de huertas en las casas y el traslado de dos construcciones emblemáticas: la Iglesia y la Estación de Trenes, convertida posteriormente en museo.

Con estos elementos patrimoniales la comunidad pudo darle alguna continuidad a su estilo de vida, al apoyarse en estos elementos considerados imprescindibles para seguir siendo lo que eran, y mantenerse cohesionados como pueblo, logrando así rearticular y fortalecer su identidad.

Difusión del territorio. En algunas regiones, el protagonismo de la economía como eje de desarrollo ha atraído una población “flotante” a través de una oferta laboral que genera una migración transitoria de la que finalmente no se beneficia ni la población receptora, ni la población madre. Al no permanecer en el lugar, las personas no generan un apego al territorio. Este es el caso de las regiones de Atacama y sobre todo de Antofagasta, en las que prima la lógica del desarraigo, influida fuertemente por los trabajadores que acuden a emplearse en las minas y que solo sueñan en irse, dejando tras de sí para los lugareños una situación paradójica de “lugar no lugar”¹¹. El territorio pierde consistencia, importa productos para un consumo transitorio que no deman-

¹¹ Rimisp, 2009, p. 11.



da particularidades, sino una oferta estándar para suplir necesidades en cualquier parte del país. No genera atractivos locales, ni se valoran los que existen, ya que gran parte de la energía de la región está enfocada en sostener el PIB regional y nacional.

Juego de máscaras, convivencias y rupturas en las que emerge la identidad

Se ha establecido conceptualmente que la identidad surge de la diferenciación del “otro”, de relaciones en las cuales definimos similitudes y diferencias con los demás. En el crisol regional, los estudios dieron cuenta que las convivencias y los conflictos se vuelven temas candentes, a enfrentarse como parte de la construcción de discursos propios, que sustentan fronteras identitarias y como parte, también, de una tensa conformación del tejido social.

Las diferencias se van construyendo en el entramado de relaciones de poder, en un juego de opuestos reales y/o simbólicos que se expresan en:

Rivalidad entre pares. Territorios que han generado referentes simbólicos con los cuales compiten entre sí. Tal es el caso de la Región de Coquimbo, conformada por “coquimbanos piratas” que rivalizan con “serenenses papayeros”, o de agricultores del valle de riego que se diferencian y oponen a los mineros o a los campesinos del secano, por mencionar algunos.

Territorios protagonistas v/s territorios invisibles. En algunas regiones se ha desarrollado una especie de sello o imagen regional que releva un territorio sobre todos los demás. Situación que ocurre en la Región Metropoli-

tana en la que Santiago, la metrópolis, prácticamente se “come” al resto de las provincias; y la Región de Valparaíso en la que predomina la imagen de la ciudad –puerto por sobre la Cordillera de la Costa, el valle y la Cordillera de los Andes. Sin embargo, esta supremacía no está libre de contrapesos, dado que se han generado reivindicaciones de “una periferia que, en algunos casos, empuja para manifestarse, política, social y económicamente”¹².

Colina y su lucha por lograr visibilidad y protección patrimonial frente a la expansión dominante de la metrópolis. En el límite sur de la comuna de Colina se encuentran los yacimientos mineros de rocas de Las Canteras. Los primeros canteros llegaron a ese sector a fines del siglo XIX, cuando un número aproximado de siete cultores del oficio, provenientes de Santiago, se instalaron en un campamento en uno de los cerros del antiguo Fundo de Los Hornos. El desarrollo histórico del oficio cantero ha sido transmitido de generación en generación y está estrechamente vinculado con el desarrollo y restauración de la ciudad y sus hitos arquitectónicos. “Entre los trabajos más importantes desarrollados en la región, que habrían sido encargados a Los Canteros de Colina, se cuentan la remodelación de la Moneda, la Plaza de la Constitución, la Catedral de Santiago, la Plaza de Armas, el edificio del Arzobispado de Santiago, además de la histórica pavimentación de las calles de la capital con adoquines y soleras. De este modo, el oficio de cantero

¹² *Ibíd.*, 11.



y la historia del pueblo de Las Canteras están profundamente vinculados a la historia de la ciudad de Santiago y a la Región Metropolitana”.

En la actualidad este lugar se está viendo amenazado por la expansión urbana, motivo por el cual este pueblo solicitó y obtuvo la declaratoria de Zona Típica, por parte del Consejo de Monumentos Nacionales, tanto del pueblo como del espacio físico de las canteras, en enero de 2010. “Canteras entonces para mí no es solo la población que se llama así, sino que para mí es la mina, el cerro, de donde sacamos la piedra, el sustento de todo el pueblo, porque sin el cerro esta población es una población más no más. Por eso la identidad de nosotros es tan grande, por nuestra fuente de trabajo”. Diálogo ciudadano.

Pugnas por el dominio simbólico. En varias regiones del país la diferencia entre el espacio rural y el urbano se entiende como oposición. Dicotomía en la que básicamente, lo urbano se asocia a lo moderno y lo rural a lo tradicional y “atrasado”. En algunas regiones predomina el dominio simbólico de lo urbano por sobre lo rural, y en otras, la ruralidad adquiere mucho más peso cultural que lo urbano.

En las regiones de Magallanes, Antofagasta y La Araucanía, la ciudad es vista como carente de identidad, vacía de riqueza cultural y contenidos específicos por lo que su identidad se busca en los espacios rurales, ahí donde se encuentran los pueblos indígenas (Aymaras, Mapu-



che o Kawēshkar), los migrantes chilotes, la gastronomía regional y los productos locales.

Mientras que en las regiones Metropolitana, Biobío y Tarapacá, la ciudad capital se ha convertido en el principal “actor” de la región, en la medida en que, gracias al esfuerzo por rescatar o relevar ciertos espacios y subjetividades, adquiere un protagonismo cultural por sobre



lo rural. Lo urbano se explora a pequeña escala, buscando identidad en la “micro ciudad”, la “ciudad subterránea” o “alternativa”, espacios en los que se despliegan las minorías sexuales, las comunidades de barrio, los actores juveniles, los obreros, los pobladores, los estudiantes, las cofradías musicales y los clubes deportivos, entre otros.

Elites v/s excluidos. En la Región del Maule, el predominio de lo urbano sobre lo rural se desarrolla a partir de un descrédito y rechazo simbólico desde la elite urbana (que ha permeado la idiosincrasia de gran parte de la región) hacia lo rural, al estar vinculado a todo lo que el ciudadano de la Región no quiere ser asociado: atraso, pobreza, suciedad e ignorancia. En un juego ambivalente en el que, por otra parte, se respeta y se tiene nostalgia



Actividad artística, Estudio de Identidad Región de Antofagasta.

de la vida de campo, como lo demuestra la intención de instalar el “Chanco Muerto”¹³ como hito cultural regional. Un claro ejemplo de que el referente identitario aún se busca en el campo.

Este tipo de rechazo, que parte desde una elite que permea al resto de la región, también se observa en las regiones de Los Lagos y Los Ríos, en las que históricamente se ha hecho una valorización positiva del estilo de vida de la población descendiente de los colonos europeos, mientras la población indígena mapuche es subestimada bajo un discurso que ha estado constantemente coqueteando con el racismo¹⁴, aunque este discurso es cada vez menos legítimo y hay una tolerancia cada vez mayor a la diversidad.

Etnocentrismo v/s multiculturalidad. En un contexto similar, pero en las regiones de La Araucanía y Biobío, se han generado dos caminos paralelos. Por un lado, el conflicto entre comunidades mapuche y terratenientes o empresas madereras en el que la tierra, y su carencia, poseen un importante peso simbólico. Conflicto que si bien afecta directamente a un pequeño porcentaje de los habitantes de la región, afecta indirectamente a todo

el resto de la zona. Por otro lado, se ha hecho un trabajo desde múltiples sectores (público, privado, de la sociedad civil y de las comunidades indígenas) por avanzar en el reconocimiento de la identidad mapuche, la valoración de su conocimiento ancestral y de sus prácticas religiosas y culturales, en búsqueda de una forma de relacionarse y construir región.

Transversalidad de referentes culturales. Uno de los levantamientos más importantes de los estudios fue la identificación de bases simbólicas compartidas por diferentes regiones en las que las fronteras administrativas se disuelven y existe una suerte de hermandad de lenguaje y cultura, conformando macro zonas culturales. Las descritas son al menos tres: El Norte Aymara-Atacameño que comprende a Tarapacá, Atacama y Antofagasta, cuyo imaginario se puede observar en la fotografía superior; el Sur Mapuche que integra a Biobío, La Araucanía, Los Ríos y Los Lagos, y finalmente, el Sur Patagónico de Aysén y Magallanes.

En síntesis, la convivencia entre diferentes identidades toma diferentes formas: rivalidad, negación, indiferencia, reconocimiento y hermandad. “En algunos casos parece tratarse de un reflejo de distintas velocidades de desarrollo que las hace disímiles, pero no necesariamente opuestas. En otros casos se muestra cierta oposición simbólica por lo cual algunos grupos tienden

¹³Preparación gastronómica en base a la cocina criolla con los productos obtenidos de la matanza del chanco.

¹⁴A través del prejuicio que define al mapuche como flojo, borracho e ignorante.

a devaluar, en su percepción, los rasgos de otros grupos humanos. En otros casos no se trata solo de símbolos sino de negación concreta, traducida en diferencias jerárquicas del orden de inclusión/exclusión¹⁵.

Por último, este análisis no escapa al hecho de que las regiones se insertan en un mundo globalizado en el que van y vienen personas, inversiones, apoyo financiero, proyectos de mayor o menor envergadura que tensionan o alivian el tejido social de las regiones y su precario equilibrio. “Tensiones importantes no se enfatizan tanto a partir de la relación entre identidades presentes en las regiones, sino a la luz de las tendencias en el patrón económico de las regiones, en particular con la llegada y el afincamiento de empresas salmoneras, forestales y mineras, e iniciativas inmobiliarias a gran escala. Lo anterior trastoca radicalmente los términos del acceso a los activos locales, cambia los paisajes culturales y las reglas de convivencia. Los conflictos internos/externos se hacen evidentes, con una clara influencia sobre la matriz identitaria regional¹⁶.”

El rol del Estado y las políticas públicas

Hay consenso acerca de la importancia clave que tiene el Estado en su capacidad de potenciar los sentidos de pertenencia en los territorios, tanto desde el punto de vista político y social, como en el plano económico. Sin embargo, desde las regiones no se percibe un Estado como un actor único sino que él mismo encarna distintas expresiones, algunas más claves que otras, a la hora de valorizar las identidades.

¹⁵ Op.cit., 12.

¹⁶ Ibid.

En el ámbito local, los municipios parecen asumir un rol más directo y cercano a la población, a través de sus departamentos de fomento productivo y turismo, o a través de la presencia de personajes clave que destacan como elementos catalizadores de iniciativas normativas y operativas, tendientes a la puesta en valor de las identidades locales, en algunos casos actuando como puentes interculturales.

En la esfera de lo local, juegan un rol significativo los gestores y operadores culturales vinculados a las unidades de cultura, los museos y organizaciones artísticas. Sin embargo, muchos de ellos parecen estar alejados de los actores y las instancias determinantes para el desarrollo regional; por lo tanto, un gran desafío en esta materia es la vinculación de las acciones locales con la planificación regional.

Una primera tarea de las políticas públicas es la de reconocer la heterogeneidad entre regiones y al interior de ellas. Las distintas identidades generan, por un lado, la necesidad de mayor flexibilidad de las políticas, pero por otro, su reconocimiento puede contribuir a mejorar los impactos de dichas políticas. El reconocer esta heterogeneidad identitaria es un ejercicio de descentralización y de fortalecimiento de la ciudadanía. Este es el marco más general que justifica que las políticas públicas reconozcan y potencien las identidades regionales.

Un ejemplo de que las políticas públicas cumplen esta función, es el esfuerzo por formular estrategias regionales que contengan elementos vinculados al fortalecimiento de las identidades regionales, o como el caso de la Región de La Araucanía que, a partir del estudio, hizo una apuesta para corregir la asimetría en las relaciones

interculturales y poner en valor activos culturales de la región denominada Responsabilidad Cultural Araucanía.

Responsabilidad Cultural Araucanía

Esta propuesta de política pública, en términos generales es definida como un proceso para instalar una nueva forma de relación en la región, basada en la generación de condiciones para un reconocimiento de la diversidad cultural; y el despliegue de identidades en productos y procesos sociales y productivos, cuya característica principal sea la capacidad de control y/o apropiación social de los resultados de esas expresiones identitarias.

Sus ejes estratégicos son:

- Facilitar la apropiación social de la cultura,
- Recuperar las memorias, historias y tecnologías locales,
- Diseño Institucional y
- Articulación en red y modelos de gobernanza.

El rol de las políticas públicas en el fortalecimiento de las identidades también contribuye a un crecimiento económico más equitativo o incluyente. Las identidades en general son atributos de las comunidades locales y, la mayoría de las veces, bienes públicos para dichas comunidades. Este proceso puede ir desde experiencias muy locales, como por ejemplo la visibilización de fiestas patronales, hasta estrategias de creación de marca regional que puede generar impactos en el valor de las empresas de una región, por un mejor posicionamiento en el mercado local o internacional.

La tarea pendiente en este tema es lograr una participación y articulación multisectorial decidida de la sociedad local, el sector privado y el sector público.

Desafíos y resguardos a partir de los estudios

El escenario desarrollado a partir de la síntesis de todos los estudios arroja desafíos que apuntan principalmente a la ciudadanía, cuyas demandas son todavía débiles y dispersas en relación al tema y no han definido su rol en un contexto articulado. Por otra parte, a la política pública le queda mucho camino por recorrer para apostar por este tipo de temáticas “blandas”, aún consideradas secundarias.

Sin embargo, tampoco se trata de avanzar “ciegamente” en estrategias que fortalezcan la identidad local o regional. La identidad es un componente delicado de intervenir, una manipulación con manos torpes puede terminar por quebrarla. En este sentido, algunos resguardos son necesarios y los estudios realizados dan cuenta de al menos dos:

a) Puesta en valor o explotación invasiva

En muchos casos los procesos de valorización de la identidad territorial generan una mayor integración sociocultural y una mejor distribución del ingreso, como también la diversificación y el enriquecimiento de la matriz productiva, por ejemplo, al incorporar a grupos sociales marginados de los sistemas productivos, como las mujeres, los jóvenes, las personas de la tercera edad o los hogares con bajo nivel educacional.

Sin embargo, al exponer los atributos locales en el mercado, se puede acabar por mercantilizar la cultura

o quitarle valor a su dimensión simbólica, e ignorar su valor político y social. Por este motivo, debe ser la propia comunidad local quien decida qué atributos quiere promover y mostrar, y cómo hacerlo. Qué elementos resguardar y cuáles exponer. Diálogo en el cual el reconocimiento y valorización del patrimonio local, desde la institucionalidad pública, es un pie forzado. Es decir que, vía ciertas condiciones, la identidad y sus expresiones patrimoniales, pueden entregar mayor poder endógeno a la comuna o a la región para emprender diversas estrategias para mejorar su calidad de vida.

Las dos caras del folklor, Región de Aysén

Una estrategia que bordea este filo son los Encuentros Costumbristas de la Región de Aysén. Estos se consolidan transversalmente sobre el territorio regional a fines de los años noventa a partir de las Fiestas de Cochrane (1997) y Villa Cerro Castillo (1998), espacios de re-creación y puesta en valor de las expresiones de la identidad aysenina asociadas principalmente a los modos de vida rural.

El Estudio de Aysén afirma que actualmente este tipo de festividades se desarrollan en las 10 comunas de la Región que actualmente forman parte de su oferta turística. “Estos eventos, que comenzaron como una forma de recuperar y representar modos de ser y hacer la vida en el territorio para los propios habitantes de las localidades donde se desarrollaban, han derivado en eventos cultura-

les con proyección económica, puesto que hoy la industria del turismo ya los incluye en sus paquetes promocionales y ha comenzado a desarrollar una serie de productos asociados y derivados de dichos eventos”¹⁷.

En estos eventos se ha optado por exponer la identidad a modo de espectáculo y representación escénica, estrategia que tiene un doble filo en la medida que, o puede revitalizar y gatillar las capacidades creativas de la región, o puede encasillar a las identidades de la región en expresiones rígidas que terminen siendo mucho más simbólicas y estereotipadas, que cercanas y reales, como señala el mismo estudio “la principal amenaza a la sostenibilidad de los mismos es la folklorización excesiva y/o la performance desconectada del sentido cotidiano de los estilos de vida locales”¹⁸.

b) ¿Identidad como objeto de asistencia social?

Finalmente, a partir de la constatación de Rimisp sobre dónde se va a buscar la identidad en los ámbitos urbanos o rurales, da cuenta de que se concurre a “los lugares marginales, como espacios de actores populares o pobres antes que de clase media o alta; expresiones juveniles antes que adultas (...) como si la identidad y la cultura se hiciera presente allí donde mengua la esfera del poder central” y el “auge económico”¹⁹.

¹⁷ Aysén, matices de una identidad que asoma, 2009, p. 86.

¹⁸ *Ibid.*

¹⁹ *Op.cit.* p. 13-14.



Asimilar identidad con marginalidad no es conveniente, dado que subestima tanto a los menos favorecidos, como a los más, desestimando la propia capacidad de las personas que generan esas expresiones identitaria de emerger, gracias al valor patrimonial que han construido a través del tiempo y su capacidad creativa; a la vez que invisibiliza sectores de la clase media y alta en el aporte que pueden hacer a la identidad regional, como también en el negativo rol que puede cumplir (y la responsabilidad que conlleva), como elite regional, en la uniformización cultural de la región, al discriminar la cultura popular, barrial o indígena.

Subestimar el valor y la capacidad de las personas que están llevando adelante procesos de creación y reelaboración identitaria para desarrollarse, termina por convertirlas en un nuevo sujeto de asistencia social o de folklore, en un proceso que finalmente termina con la desaparición de ese sujeto, por inercia.

Una manera de revertir lo aquí descrito, es ampliar el espectro de “lo identitario” a ámbitos “no convencionales”, o los “no lugares”, dado que es el conjunto de estas piezas, unas más coloridas que otras, las que conforman una totalidad diversa llamada región o país.

A modo de cierre, es importante dar cuenta de que los estudios realizados no arrojaron una información estática, ni eterna. Es más bien una fotografía descriptiva que permite conocer procesos en curso, de largo aliento, que no perderán vigencia por algunas décadas, pero también de situaciones momentáneas y ordenamientos flexibles que ya se han transformado o están en camino a hacerlo.

Por este motivo, más allá del necesario análisis y entrega de resultados²⁰, este extracto busca ser una invitación a la mirada crítica y a la reflexión. Una provocación o desafío a los profesionales de los gobiernos regionales, de los municipios, de las Universidades y centros de pensamiento, a los ciudadanos que tengan interés, como también al mundo privado; a realizar más investigaciones, profundizar en las que ya existen, cuestionar y contra argumentar lo expuesto para así construir en conjunto y con una cierta continuidad, una mirada desde las regiones, para las regiones, una mirada puesta en la “revolución descentralizadora”.

El valor de la identidad para el desarrollo territorial

Una de las principales conclusiones de diversos estudios generados desde la Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo en conjunto con otras instituciones, señala que “existen diferencias estructurales entre territorios e instituciones. No solo las comunas y los municipios son variados y heterogéneos, también lo son las regiones del país y las capacidades de gestión presentes en la institucionalidad pública descentralizada”²¹. Esta

²⁰ Ver Página web SUBDERE.

²¹ SUBDERE, 2009. Documento de síntesis y propuestas finales. Políticas para la descentralización, construyendo institucionalidad para un Chile Heterogéneo, Serie Documentos de trabajo, División de Políticas y Estudios Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo, p. 7.

heterogeneidad demanda el desarrollo de capacidades por parte de los gobiernos subnacionales, entre ellas la de incorporar esa diversidad en la política pública y, por tanto, permear los instrumentos de planificación de una mirada que reconozca y fomente los atributos locales de los territorios, entendidos no solo como diversidad, sino también como oportunidad y potencial de desarrollo. Esto, en línea también con la necesidad de actualizar o “modernizar” nuestra manera de gobernar, considerando que en el ámbito internacional la diversidad cultural y su dinamismo es un aspecto central para planificar y administrar los territorios²².

Avanzar en estas materias también implica una intervención cada vez más pertinente y eficaz en los territorios, expresada entre otras cosas, en inversiones que respondan a los anhelos y necesidades de cada sociedad. El gobierno del Presidente Sebastián Piñera ha establecido que la inversión pública debe tener una mirada territorial que surja desde una visión regional y comunal, por tanto, uno de los desafíos de la Subsecretaría, tanto en esta como en otras materias, es dotar a los gobiernos regionales y comunales “de mayores competencias y recursos suficientes, lo que se enmarca en una visión sistémica de la reforma del Estado, tanto de su institucionalidad como de su gestión, superando la actual perspectiva sectorial y por servicios”²³.

²² “Los nuevos paradigmas de gobernanza y miradas de lo que constituye una sociedad sana y sustentable sería más afectiva si la vitalidad cultural fuera incluida como uno de los requerimientos básicos, principios conceptuales centrales y tendencias de evaluación primordiales” (Hawkes, 2001, The Forth Pillar of Sustainability, Culture’s Essentials role in public planning, de The Cultural Development Network, University Press, Australia).

²³ En Programa de Gobierno del Presidente Sebastián Piñera. http://www.gobiernodechile.cl/programa-de-gobierno/instituciones/descentralizacion/icas_ministeriales, Gobierno de Chile 2010.

Amtmann se refiere a esto cuando señala que “un proyecto de desarrollo regional, para que no quede en solo un proyecto, no debería imponerse desde la jerarquía administrativa de la región, sino que debería auscultar lo que están procesando los diversos grupos de status en la región y, en lo posible, contribuir a fomentar y fortalecer aquellos mecanismos de articulación entre esos grupos, poniendo en juego la influencia, la compensación y el compromiso entre ellos. Solo así la región estará en condiciones de asegurar su desarrollo, mediante la consolidación de su identidad y a su vez respetando las diversidades existentes”²⁴.

En este marco, se puede señalar que el desafío actual es complementar los esfuerzos en el ámbito político institucional, con aquellos enfocados a dinamizar el capital social y humano de las regiones (reforzando los ámbitos sociológicos, culturales y económicos) para que estas puedan desplegar todo su potencial y consolidar la descentralización desde lo subnacional²⁵.

Este planteamiento –la necesidad de reforzar el tejido social y las dinámicas culturales para un desarrollo regional pleno y sostenible– está vinculado además a un giro en la política pública que se viene desarrollando desde hace varios años en Chile, y que se inserta en los avances e innovaciones de la política pública y las nuevas perspectivas sobre la gobernanza a nivel global. En palabras de Hawkes “los nuevos paradigmas de gobernanza y miradas de lo que constituye una sociedad sana y sustentable sería más afectiva si la vitalidad cultural fuera incluida como uno de los requerimientos básicos, principios conceptuales centrales y tendencias de eva-

luación primordiales”²⁶.

En efecto, el año 1995, la UNESCO señalaba que “los modelos aceptados de desarrollo no han dado la importancia suficiente a la diversidad cultural”, y el 2005 afirmaba que “la diversidad cultural es una gran riqueza para las personas y las sociedades. La protección, la promoción y el mantenimiento de la diversidad cultural son una condición esencial para un desarrollo sostenible en beneficio de las generaciones actuales y futuras”²⁷.

De ahí, surge la afirmación de la necesidad de incorporar la cultura como elemento estratégico a las políticas de desarrollo nacionales e internacionales, así como a la cooperación internacional para el desarrollo²⁸ y el llamado a reafirmar la importancia del vínculo existente entre la cultura y el desarrollo para todos los países, en especial los países en desarrollo, y apoyar las actividades realizadas en el plano nacional e internacional para que se reconozca el auténtico valor de ese vínculo.

El Programa de Fortalecimiento de la Identidad Regional plantea que estos cambios deben iniciarse desde el acercamiento integral a los territorios para conocer sus características, problemas y proyecciones (es decir, generar un conocimiento lo más acabado posible del ámbito geográfico y social a intervenir), que permita dar pie a un proceso de planificación y gestión que considere los elementos socioculturales de manera transversal en el proceso. Solo de esta forma las inversiones y las acciones serán más efectivas y pertinentes.

²⁴ Amtmann, 1997:13.

²⁵ Raczynski y Serrano, 2001, 142.

²⁶ Hawkes, 2001, The Forth Pillar of Sustainability, Culture's Essentials role in Public. Pp. 4.

²⁷ Nuestra diversidad creativa, UNESCO, 1996 pp- 4.

²⁸ UNESCO, 1.



Lo anterior es relevante tanto para el proceso de descentralización, al cual se le quiere dar un nuevo impulso en el actual gobierno, como también para responder a la contingencia surgida a partir del 27 de febrero de 2010, momento a partir del cual los gobiernos subnacionales se han visto enfrentados a la difícil tarea de reconstruir vastas zonas de su territorio, desde el Golfo de Arauco hasta Pichilemu.

Inserción de la identidad en la planificación

Los avances que ha habido a nivel regional en materia de planificación son sustanciales. Entre otras cosas, la responsabilidad de la planificación regional que era competencia del Ministerio de Planificación Nacional (MIDEPLAN) fue traspasada a los gobiernos regionales y se creó una nueva División de Planificación Regional. Asimismo, los gobiernos regionales han desarrollado un instrumento que permite a los actores de la región

proyectar su región en base a sus propias inquietudes y expectativas²⁹. En efecto, para el año 2011, 10 gobiernos regionales han actualizado sus Estrategias de Desarrollo Regional.

Sin embargo, de acuerdo con el informe de la OCDE sobre nuestro país³⁰, el progreso es limitado, “en el actual gobierno centralizado, los principales organismos públicos regionales siguen estando atados a líneas de acciones nacionales”.

La gestión pública incrementa su eficiencia y eficacia en la medida que incorpora la participación de los ciudadanos y organizaciones, y en la medida que incorpora como norte la visión que las propias personas tienen de sí mismas, cómo estas quieren ser vistas y hacia dónde quieren transitar.

Así, las identidades territoriales y regionales son un gran aporte para la toma de decisiones, ya que contribuyen a conocer las aspiraciones de los ciudadanos, posibilitando la construcción de un proyecto (regional o local) a futuro; a generar sintonía entre las prioridades de los ciudadanos y la institucionalidad pública.

Insertar este componente en la planificación regional es materia compleja, y bajo la constatación que el concepto y la dimensión Identidad no están presentes en las metodologías actuales en un sentido explícito, participativo y sistemático, es que se propone incorporarlas en los diferentes instrumentos y etapas del sistema de planificación regional.

Con esto, el aporte del Programa de Fortalecimiento de la Identidad Regional está enfocado a impulsar una nueva etapa de trabajo que recoja insumos de la exploración desarrollada por los gobiernos regionales, a través de los estudios mencionados, incorpore otras instituciones –como los municipios– y organizaciones ciudadanas en el proceso, y materialice el traspaso de contenidos y herramientas realizado entre el año 2008 y el 2010 para generar programas, planes y líneas de trabajo; en definitiva, políticas públicas, que no solo reconozcan la diversidad, sino que también la fortalezcan y la hagan parte del desarrollo local y regional.

Desafíos conjuntos con los gobiernos regionales

Como ya se ha mencionado todas las regiones del país cuentan con conocimientos, materiales y propuestas para definir e implementar acciones que propendan a fortalecer las identidades. El desafío por tanto, es plasmar esos resultados y su actualización, en una propuesta concreta que integre a la institucionalidad pública circundante, permeándola del tema, e invite a la ciudadanía a participar y construir en conjunto una región más dinámica, integradora y creativa. Lo anterior, de la mano de mayores niveles de participación ciudadana y de la invitación a la ciudadanía a hacer una reflexión crítica sobre la democracia y la historia nacional, al cumplirse 200 años de la historia oficial del país.

Con esto, se pretende proveer oportunidades y remover obstáculos para el desarrollo de las identidades y sus expresiones, tanto tradicionales como creativas, facilitando espacios y recursos a la comunidad regional. Esto puede ser tanto con proyectos evidentemente ligados a temas culturales o aquellos en los cuales la identi-

²⁹ Cuenta Sectorial SUBDERE, Gobierno de Chile 2010.

³⁰ Estudios Territoriales de la OCDE, 2009, p. 182.

dad sea un elemento articulador o convocante en otras áreas: productivas, turísticas, patrimoniales, artísticas, educacionales, entre otras.

Se trata entonces de apoyar a los gobiernos regionales en el diseño de propuestas que incorporen a distintos sectores y actores del territorio, en favor de apoyar iniciativas que contribuyan a reconocer y valorizar la identidad territorial como motor de desarrollo endógeno, en el entendido que un proceso de descentralización más asentado descansa, necesariamente, en un tejido social regional cada vez más protagonista de sus propios procesos de desarrollo.

De esta forma, el Programa de Fortalecimiento de la Identidad Regional, asistirá técnicamente a los gobiernos regionales, a través del trabajo conjunto con la red de profesionales responsables de los temas de identidad, en cada uno de estos, en el diseño de los Propuestas Regionales de Identidad.

Para diseñar estas propuestas en cada una de las regiones del país, los estudios proveerán antecedentes para elaborar un marco sociocultural regional que permita comprender a cabalidad los productos creativos, los activos culturales y la infraestructura disponible de la región y cómo se usan estos productos y activos, y así



problematizar la realidad sociocultural de la región, identificar líneas de financiamiento y definir posibles proyectos a ser financiados.

Se espera que las propuestas tengan una importante proyección estratégica, que sean coherentes con los li-

neamientos estratégicos que se ha planteado el gobierno regional, sean integradores, promuevan la asociatividad, la co-ejecución, e incorporen proyectos y acciones que movilicen a la comunidad de los territorios implicadas en torno a proyectos comunes.

Valdivia, Región de Los Ríos.



FORTALECER LA RECONSTRUCCIÓN DESDE LAS IDENTIDADES TERRITORIALES

Reconstrucción de las identidades territoriales: enfoques para incorporar los componentes identitarios en los procesos de reconstrucción

“...un desastre es un episodio cosmológico, un episodio que ocurre cuando las personas repentina y profundamente sienten que el universo ya no es un sistema ordenado y racional. Lo que hace tal episodio tan abrumador es que tanto el sentido de lo que está sucediendo como los medios para reconstruir el sentido colapsan. En otras palabras, las personas impactadas por un desastre pierden su marco de referencia social y personal de los significados, los que deben reconstruir por medio de la implementación de un nuevo proceso de construcción de sentido” (Banzato, Barbini, D'Atri y Za³¹).

El 27 de febrero de 2010, gran parte de la zona centro sur de nuestro país sufrió uno de los peores desastres

³¹ Social Networks and Information Systems to Handle Emergency and Reconstruction in Natural Disasters: the L'Aquila Earthquake Case Study. SPROUTS Working papers on Information Systems, 2010, p.2.

naturales de la historia dejando gravemente dañadas a tres regiones (O'Higgins, Maule y Biobío) y afectando a otras tres (Valparaíso, Metropolitana y Araucanía), cobrando muchas vidas humanas y dejando muchos daños físicos, emocionales y materiales en la población afectada. Estos daños además se manifestaron en la infraestructura vial y aérea, las telecomunicaciones, los puertos y caletas, los cultivos y canales de regadío; en la mitad de las viviendas de las regiones mencionadas (muchas de ellas construidas con adobe), instalaciones productivas, ciudades, pueblos y plazas.

Según datos expuestos por CEPAL a dos semanas de ocurrido el evento, en el área geográfica afectada habita el 80% de la población nacional. En la zona más devastada habitan aproximadamente 4 millones de personas (un 23% de la población nacional), de las cuales prácticamente la mitad quedaron damnificados.

A medida que fueron pasando los días y semanas, se pudo ver con mayor claridad el peso del impacto extendido a todos los ámbitos de la vida social, económica, política y cultural del país, estableciéndose un aumento de 500 mil personas bajo la línea de pobreza³². Sumando a esto, y como parte de los daños más dolorosos, la cifra oficial de muertos superó las 500 personas, mientras que decenas permanecen desaparecidas.

Recién asumiendo su mandato en declaraciones a la prensa, el presidente Sebastián Piñera afirmó “defini-

³² MIDEPLAN, Encuesta Post Terremoto, 2010.



tivamente es verdad, que Chile es más pobre que hace algunas semanas. (...) Estimamos que las pérdidas que este terremoto y maremoto ha dejado en nuestro país van a alcanzar varias decenas de miles de millones de dólares y, por lo tanto, somos un país más pobre por la pérdida de vidas, somos un país más pobre por las pérdidas económicas³³, y en su discurso del 21 de mayo el presidente señaló que el terremoto/maremoto generó pérdidas de US\$ 30 mil millones, equivalente al 18% del PIB, siendo el mayor perjuicio patrimonial que ha sufrido el país en su historia.

Reconocer el impacto del territorio

La literatura señala que los impactos sociales de los desastres naturales se pueden dividir en psicosociales, sociodemográficos, socioeconómicos, y sociopolíticos³⁴. Es decir, se genera un trastorno en la **vida social** que incluso reordena los esquemas normales, impactando diferentes escalas territoriales³⁵.

El **territorio** impactado, es aquel -constituido por individuos, colectivos y sus contenidos más básicos, como la cultura que han construido y construyen dinámicamente y la identidad que los reúne, identifica y diferencia de otros grupos- donde el territorio, se comprende como el espacio dinámico de construcción social heterogéneo, no solo como recipiente sino, especialmente, el objeto- soporte del desarrollo de sus habitantes.

³³ Frase registrada por diversos medios de comunicación nacionales y extranjeros (Radio Biobío, Diario La Tercera, El Mostrador, la BBC, El País, entre otros).

³⁴ Lindell, Michael y Prater, Carla Assessing community impacts of natural disasters, en *Natural Hazards Review*, November 2003: p. 3.

³⁵ Jacqueline L. Monday, Building Back Better, Creating a Sustainable Community alter Disaster, en *Informer. Natural Hazards* N° 3, January 2002: p. 4.

Ese territorio y sus habitantes son los que ven interrumpida no es solo naturaleza material inerte, sino lugares con significados diversos donde ocurrieron eventos de importancia histórica o sagrada; lugares tales como cementerios, ruinas o altares que expresan identidad local; también recursos naturales como ríos, lagos y bosques. "Tales elementos juegan un rol central en la formación de la identidad individual y colectiva, en la forma que el tiempo y la historia se codifican y contextualizan, y en las relaciones interpersonales, comunitarias e interculturales"³⁶.

Según expertos internacionales "el impacto más comprometedor es, sin duda, el deterioro de las **condiciones de vida** de la población, especialmente entre los estratos más pobres y vulnerables"³⁷, impactando sus prácticas, diálogos y energías, esenciales para provocar compromisos con la historia social y con los desafíos conjuntos para el futuro, dañando la puesta en común de un sistema cultural con el que se identifican los individuos y comparten su territorio.

Asimismo, se ven afectados inmuebles de importancia **histórica y simbólica**, en este caso iglesias, lugares de peregrinación, cementerios, plazas, muchos de ellos con una impronta arquitectónica local, el patrimonio histórico cultural como la artesanía tradicional local y los conocimientos y oficios ancestrales traspasados de generación a generación.

Las **redes sociales** se ven erosionadas y en muchos casos desarraigadas por la muerte física de sus integrantes

³⁶ *Ibid*, p. 20.

³⁷ Beristain, C. Apoyo Psicosocial en Catástrofes Colectivas Universidad Central de Venezuela, p. 7.

tes, la migración forzada hacia zonas menos devastadas o las secuelas psicológicas de las personas. Sumado a esto, los espacios físicos de convivencia también se ven dañados o destruidos con el colapso de sedes vecinales, plazas de armas y establecimientos educacionales. Podemos afirmar, entonces, que el tejido social se vio debilitado y vulnerado producto de la catástrofe del 27 de febrero, lo que sin duda afecta la convivencia cotidiana y la capacidad de las personas de rearmarse e integrarse a proyectos comunes después del desastre.

En cuanto a la organización territorial y administrativa, ésta se vio enormemente comprometida. Al colapsar las principales ciudades y pueblos de las regiones mencionadas, se vieron afectados una serie de puntos vitales para la organización y la economía regional, en la medida que concentran y redistribuyen servicios, comunicaciones, transporte y cadenas productivas.

De igual forma, los daños materiales que sufrió la institucionalidad local fueron importantes. Al 18 de marzo, según un catastro realizado por la SUBDERE, el 33% de los municipios de las regiones de Valparaíso a la Araucanía declararon tener problemas graves en sus instalaciones y un 38% problemas leves. También sufrieron daños edificios públicos de gobiernos regionales, intendencias y secretarías regionales ministeriales. Tomando en cuenta que estos son los organismos públicos más cercanos a los ciudadanos, podemos reconocer el impacto en la prestación de servicios para el normal funcionamiento de las ciudades y pueblos de las regiones afectadas.

Enfrentar la catástrofe y reconstruir desde el territorio

En el contexto de una catástrofe natural como la ocurrida el 27 febrero de 2010, la experiencia internacional y nacional indica que la reconstrucción es la última fase a implementar post desastre, le preceden la emergencia y la transición.

La fase de **emergencia** parte inmediatamente después de ocurrido el desastre y su implementación varía dependiendo de la magnitud de la catástrofe. Está enfocada principalmente en la búsqueda, rescate, y evacuación de personas, provisión de albergues, entrega de primeros auxilios, restitución de vías de transporte y comunicación, y la realización de catastros de damnificados y daños materiales.

La fase de **rehabilitación o transición** se vincula con actividades que tienen el propósito de devolver la normalidad a las zonas y comunidades afectadas. Se restablece el transporte, las comunicaciones y los servicios básicos (agua potable, luz, gas) y se aborda la recuperación psicológica y emocional de los habitantes de las zonas más afectadas. Entre las medidas de recuperación están la vuelta al trabajo, la creación de nuevos empleos, disponibilidad de crédito y recursos financieros, y la provisión de vivienda temporal.

La **reconstrucción** es la fase donde se reordena el espacio físico y el medio ambiente con el fin de asignar recursos de acuerdo con las nuevas prioridades sociales surgidas de la catástrofe, de este modo se restablecen las actividades económicas y se restaura el tejido social. Uno de los objetivos de esta fase es incrementar la capacidad local y la resistencia de la infraestructura física, económica y social ante la amenaza de

nuevos desastres³⁸.

Teniendo en consideración la relevancia de estas estructuras y la necesidad de restituirlas en conjunto con la comunidad, en un marco de ordenamiento territorial más amplio, esta catástrofe de gran magnitud se presenta como una **oportunidad** para trabajar en planes de desarrollo territorial, poniendo especial atención a las prácticas locales productivas, sociales y culturales tradicionales de las zonas afectadas. Vinculado a este tema, la experiencia internacional revela que, además de causar daños importantes, los desastres evidencian vacíos en los procesos de desarrollo y que la reconstrucción tiene validez mientras promueva una **transformación** en las estructuras sociales, económicas y políticas, de manera de reducir la vulnerabilidad existente, la marginación y la inequidad, fomentando la participación, la transparencia y la buena gobernabilidad³⁹. En este sentido, la reconstrucción no tiene que ver con volver a construir de la misma forma lo que se vio devastado, sino que con atender los vacíos y problemas expuestos por el desastre en distintos ámbitos.

El territorio es el **escenario** donde ha ocurrido el desastre y donde, como consecuencia, se ha ido desarrollando una nueva forma de vida, estrategias de supervivencia que se han desplegado posteriormente al caos inicial provocado por la catástrofe. Por lo tanto es el territorio, sus habitantes y particularidades, el protagonista de lo sucedido y de las acciones de reparación que se deben implementar.

³⁸ Comisión Económica para América Latina y el Caribe, México. Manual para la Evaluación del Impacto Socioeconómico y Ambiental de los Desastres, 2003. p. 6.

³⁹ Lavell, Allan. Riesgo, desastre y territorio. La necesidad de los enfoques regionales/transnacionales. En: Anuario social y político de América Latina y el Caribe, Nro. 5, Flacso/Unesco/Nueva Sociedad. Caracas, 2002, p. 141.

Los actores del territorio y sus identidades como base en la reconstrucción

La reconstrucción es principalmente un **proceso social** que se logra por medio de acciones que reordenan el entorno de las zonas devastadas, y el restablecimiento de las actividades económicas y el tejido social; estamos hablando de un proceso altamente complejo, un proceso que necesita ser impulsado en cada uno de los territorios afectados de acuerdo con las necesidades y el contexto específico de cada territorio.

El territorio es el escenario, el telón de fondo de esta catástrofe, en el cual sus habitantes comparten condiciones geográficas, recursos naturales y ambientales, económicos y sociales, institucionales y culturales. En él se constituyen **prácticas** de distinto tipo, se conforman redes sociales, se teje una historia como ciudad, pueblo o localidad, que producto de la catástrofe carece de gran parte de sus manifestaciones y referentes materiales (teatros, iglesias, casonas antiguas, barrios, entre otros).

Por lo tanto, en este proceso de reconstrucción es preciso reconocer social y políticamente la heterogeneidad cultural y económica de los territorios dañados y sus habitantes. Este reconocimiento se debe traducir en la capacidad de mirar la reconstrucción desde una **perspectiva territorial**, es decir contar con una visión más integral y coherente del desarrollo que puede generarse en cada región. Esta mirada territorial trae consigo la profundización del proceso de descentralización en el cual se ha venido trabajando y que el gobierno del presidente Piñera propone seguir desarrollando, principalmente a través de la entrega de competencias y recursos en los ámbitos regionales y locales. Un proceso de reconstrucción descentralizado implica por lo tanto,

respuestas más flexibles y reflexiones pertinentes acerca de las percepciones, necesidades y valores locales.

Poner la mirada en los territorios significa también comprender las dinámicas, relaciones y articulaciones entre las distintas entidades presentes, es decir entre la sociedad civil, organizaciones e instituciones de gobierno u otras, las distintas asociaciones y corporaciones conformadas para diversos fines. Todos estos actores interactúan dando forma al territorio, influyendo en la configuración de un(os) discurso(s) identitario(s).

En este sentido, el territorio se nos presenta como la interacción entre elementos materiales y simbólicos, ya que, por una parte es el espacio sobre el que un grupo determinado obtiene los recursos materiales necesarios que garantizan las prácticas productivas de sus habitantes, pero también es el espacio donde se comparten símbolos, ritos, costumbres y tradiciones. Podemos señalar entonces que el territorio es una construcción social, política y económica que se constituye en regiones con características humanas, productivas, económicas, políticas o sociales diferenciadas, vinculadas a su base de recursos naturales y características geográficas.

Desde esta perspectiva, “la reconstrucción solo se puede hacer desde el territorio, desde lo local; y es una reconstrucción no solo de infraestructura, porque se suele enumerar los puentes que vamos a reconstruir, o las escuelas que vamos a reparar. La reconstrucción conlleva reconstruir las sociedades que fueron dañadas por el terremoto y maremoto”⁴⁰.

⁴⁰ Flores Miguel, Subsecretario de Desarrollo Regional y Administrativo. Inauguración del 6° Congreso de la Asociación Regional de Municipios de O'Higgins. En Prensa SUBDERE, www.subdere.cl.

Actores integrados para fortalecer el tejido social

Se considera **actores del territorio** a aquellos sujetos o grupos de sujetos portadores de recursos que les permiten defender intereses comunes del medio en el cual se desenvuelven, donde su historia como grupo les permite impulsar y ser parte de transformaciones y toma de decisiones que comprenden al medio que habitan.

Los actores de los territorios se pueden desagregar en: actores sociales, político-institucionales (gobiernos regionales, gobernaciones, municipios) empresarios (pequeños, medianos, grandes) y organizaciones representativas de la sociedad civil. La manera en que los diversos actores se relacionan da pie para la incidencia en la toma de decisiones y los procesos de desarrollo territorial a partir de los distintos activos locales.

Los actores del territorio se relacionan en una compleja trama que puede ser definida como **tejido social**. Producto del desastre, este tejido se vio debilitado y vulnerado y se ha enfrentado al desafío de acomodarse a un escenario nuevo, compuesto principalmente por viviendas de emergencia, hacinamiento, dificultades sanitarias y problemas de desempleo. En este contexto, facilitar las condiciones mínimas para que se reconstruya el tejido social es imprescindible, tanto en función de la convivencia diaria en los barrios o aldeas de emergencia, como para la reconstrucción de los lugares y el asentamiento de las familias en viviendas definitivas.

Este complejo mosaico de familias e individuos que se está configurando en las aldeas precisará de “algo” que facilite los vínculos sociales y motive a las personas a encontrar un sentido a la vida en común y rearmarse como personas. Este “algo” puede definirse como **ima-**

ginario colectivo, o también **capital social**.

El **capital social** está relacionado con la capacidad de generar cooperación entre personas en base a asociaciones formales o informales, verticales u horizontales, con la confianza hacia el otro, las normas sociales y las redes. La manera que tiene cada grupo de organizarse, acompañarse, construir, planificar, o tomar decisiones, será trascendental en el proceso de reconstrucción, ya que en gran medida es lo que le da sustento. Este capital puede actuar como “soporte cultural” que puede aportar o amenazar la reconstrucción, al impactar positiva o negativamente sobre la población; son los actores que la integran quienes pueden reordenar el espacio físico y social devastado, para su desarrollo pleno y sustentable y, para esto, será relevante la capacidad de lograr una óptima y efectiva toma de decisiones consensuada y democrática.

Esta capacidad de tomar decisiones implica, en primer lugar, generar una **visión consensuada** o un discurso común de cómo se quiere hacer la reconstrucción, lo cual será posible mediante un diálogo reflexivo entre los habitantes de cada lugar, ya que al tener la posibilidad de evidenciar sus desconfianzas y rechazos hacia propuestas internas o externas, y hacer explícitas estas opiniones y planteamientos, el proyecto futuro podrá encaminarse hacia algo realmente buscado y esperado por la gente.

En este sentido, la incorporación de lo que podemos denominar como **principios**, en la fase de reconstrucción, se vuelve fundamental. Se entiende por principios a aquello que en términos éticos oriente el accionar y la toma de decisiones durante lo que dure este proce-

so, siempre en pos de la recuperación y desarrollo de las zonas devastadas, fundamentalmente respetando el medio ambiente y la diversidad social y cultural. Es importante relevar este tema para prevenir prácticas que a largo, mediano o corto plazo perjudiquen, de alguna manera, a estos territorios y sus habitantes.

Por otra parte, es necesario velar por el bien común de los habitantes, sus ciudades y pueblos, por lo que toma importancia la formación y fortalecimiento de **liderazgos sociales** positivos, que incentiven a la comunidad a participar de la reconstrucción de su ciudad, pueblo y lugares de encuentro.

En conclusión, el **diálogo** fortalecido entre habitantes y autoridades, por una estimulación positiva del capital social, será uno de los factores más relevantes para generar una reconstrucción sostenible, fluida y económicamente competitiva que beneficie a las regiones, provincias y comunas.

Agentes institucionales relevantes. El rol de los gobiernos subnacionales y de la SUBDERE

Tal como lo señalaba el enviado especial para la reconstrucción del Sudeste asiático de la ONU, W. Clinton, frente a un desastre natural, son los gobiernos subnacionales los que están más vinculados al proceso de reconstrucción, puesto que la administración local “tiene un rol vital que jugar y usualmente se encuentra en una ubicación privilegiada para distinguir y responder a las necesidades individuales, familiares y comunitarias”⁴¹.

⁴¹ W. Clinton, Key Propositions for Building Back Better. A report by the United Nations Secretary-General's Special Envoy for Tsunami Recovery, William J. Clinton". Office of the UN Secretary-General's Special Envoy for Tsunami Recovery, 2006, p. 10.

La Municipalidad es el organismo estatal más vinculado con la ciudadanía que tiene como finalidad “satisfacer las necesidades de la comunidad local y asegurar su participación en el progreso económico, social y cultural de las respectivas comunas”⁴². Es a este organismo que llegan las principales demandas de los afectados. Sus funciones se extienden desde lo educativo y cultural, como en los ámbitos de salud, tránsito, vivienda, aseo, etc. Es decir, es el representante local del Estado y, en esta medida, es el principal responsable de promover la participación ciudadana, la generación de instancias colectivas en todas las etapas de respuesta a la catástrofe y la promoción de la articulación entre los diversos actores que interactúan en la(s) comuna(s).

Por su parte, el Gobierno Regional es el que puede desarrollar una mirada más amplia e integral del proceso de reconstrucción, ya que su principio básico es “el desarrollo armónico y equitativo de sus territorios, tanto en aspectos de desarrollo económico, social y cultural”⁴³. Además, es uno de los organismos que debe estar más atento a la efectividad, eficiencia y calidad de la consulta ciudadana durante el proceso de reconstrucción, ya que estos son parte de los principios que guían su actuar⁴⁴. Entre sus funciones destacamos como relevantes para la reconstrucción: elaborar y aprobar las políticas, planes y programas de desarrollo de la región, decidir la

destinación a proyectos específicos de los recursos de los programas de inversión sectorial de asignación regional, asesorar a las municipalidades, cuando éstas lo soliciten, especialmente en la formulación de sus planes y programas de desarrollo; adoptar las medidas necesarias para enfrentar situaciones de emergencia o catástrofe, en conformidad a la ley, y desarrollar programas de prevención y protección ante situaciones de desastre, sin perjuicio de las atribuciones de las autoridades nacionales competentes.

Estas funciones y atribuciones de los municipios y los gobiernos regionales deben considerar que existen diferencias entre los territorios. Frente a estas, se requieren estrategias que respeten esa diversidad, entendida no solo como heterogeneidad, sino también como oportunidad y potencial de desarrollo.

De esta forma, dentro de la SUBDERE y atendiendo las necesidades más amplias del proceso de reconstrucción se ha creado la Unidad de Reconstrucción dependiente de la División de Políticas y Estudios, como un organismo coordinador, capaz de agilizar materias técnicas y económicas para favorecer el proceso de emergencia y reconstrucción de las zonas afectadas por el terremoto y tsunami del 27 de febrero, lo que se debe alcanzar en coherencia con las necesidades y desarrollos locales.

Al mismo tiempo, en coordinación con el Ministerio de Vivienda y Urbanismo, la SUBDERE está realizando estudios de riesgos para las regiones de O’Higgins, Maule y Biobío, con el objetivo de definir las zonas de riesgo para la reformulación de los respectivos instrumentos de planificación territorial que se elaboren, con la finalidad de enfrentar la reconstrucción y mitigar los eventuales

⁴² SUBDERE, 2010. Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades, Art. 1. Actualización 2010.

⁴³ SUBDERE, Ley N° 19.175, Orgánica Constitucional sobre Gobierno y Administración Regional y Jurisprudencia Administrativa, art. 14, Texto actualizado / Diciembre 2009, p. 21.

⁴⁴ “A su vez, en el ejercicio de sus funciones, deberán inspirarse en principios de equidad, eficiencia y eficacia en la asignación y utilización de recursos públicos y en la prestación de servicios; en la efectiva participación de la comunidad regional y en la preservación y mejoramiento del medio ambiente” (SUBDERE, 2009: 22).



efectos asociados al riesgo de tsunamis, u otros peligros naturales, de las comunas y localidades del borde costero de estas regiones.

Además, para mejorar la respuesta de municipios y GORE, y promover un desarrollo descentralizado, esta Subsecretaría ha puesto énfasis en fortalecer a los equipos de trabajo de estas instituciones e instalar capacidades para hacer frente a los desafíos futuros. “En lo inmediato, no se requiere solo reconstruir la administración local en cada comuna, sino que junto con ello fortalecer la capacidad de gestión para levantar las zonas devastadas. Ello implica fortalecer en el más breve plazo a municipios y regiones con profesionales competentes en estas materias”. “Lo primordial es entregar herramientas en lo regional y local para que tengan mayores atribuciones, competencias y recursos en sus manos”⁴⁵.

Una buena referencia en esta materia es la gestión del riesgo. Una buena gestión de los riesgos permite reducir las consecuencias de las catástrofes naturales. De esta forma, los gobiernos subnacionales, como instancias más cercanas a la gente, necesitan contar con mayor capacidad para identificar los riesgos de su territorio y establecer planes de contingencia y mitigación. En momentos de enfrentar una emergencia, un gobierno local fortalecido puede significar legitimidad para la conducción de tareas asociadas a la atención humanitaria y distribución de la ayuda⁴⁶.

La gestión del riesgo asume diversas caras, desde la

⁴⁵ Flores Miguel, Subsecretario de Desarrollo Regional y Administrativo. La Tercera, jueves 18 de marzo de 2010.

⁴⁶ PNUD Gobernabilidad Local y Descentralización. N° 3, Enero 2010.
www.gobernabilidaddemocratica-pnud.org/archivos/126905816bo13es.pdf.

búsqueda del dimensionamiento de proyectos sectoriales con consideraciones de reducción y previsión, hasta enfoques integrales ligados a la planificación del desarrollo local y territorial en diferentes planos. Dentro de estos enfoques se incluye la gestión local del riesgo, lo cual significa la inspiración de procesos a través de los cuales los actores sociales locales asuman, se apropien y comprometan con la búsqueda de opciones de reducción del riesgo dentro de los planes de desarrollo local⁴⁷. Todo esto implica el fortalecimiento material y humano de los gobiernos locales, que operan como el primer vínculo entre la comunidad y lo institucional, fortalecimiento que debe traducir en la entrega de herramientas, mayores atribuciones y recursos.

Reconstruir sociedades desde las identidades territoriales

Si afirmamos que la reconstrucción tiene como horizonte el **“reconstruir las sociedades”**, un proceso de reconstrucción, tal como lo señala Oliver Smith, implica atender una serie de factores tecnológicos, psicológicos, sociales, culturales, económicos y políticos. Desde aquí, podemos distinguir entonces entre los procesos sociales, culturales y psicológicos de recuperación y los problemas económicos y de infraestructura que necesitan afrontarse conjuntamente. Sin restarle la importancia que evidentemente tienen los aspectos materiales en la reconstrucción, parte significativa del proceso se encuentra en el plano de lo intangible, vinculado a las relaciones interpersonales, a la recuperación emocional de los habitantes de estas zonas. Smith sostiene que **“la reconstrucción es primordialmente un proceso**

⁴⁷ Lavell, Allan, 2002, p.143.

social que incluye un complejo de interacciones entre instituciones, grupos e individuos que tienen que ver con la asignación y forma de recursos materiales y no materiales hacia metas culturalmente derivadas para la sociedad⁴⁸.

¿Qué significa reconstruir con identidad? la identidad como base de conocimiento y acción

Para la Subsecretaría, atender las necesidades de reconstrucción debe poner especial atención a la reconstrucción social, al fortalecimiento del tejido social; desde allí una de las dimensiones relevantes en este proceso es la identidad, tomando en cuenta que en la medida que se incorporen las identidades del territorio, el proceso se vuelve un proceso integrador de los distintos ámbitos de la vida en sociedad, en la cual se conjugan aspectos materiales y simbólicos. Pero ¿qué significa reconstruir con identidad, qué implicancias tiene incorporar este componente al proceso de reconstrucción y cuáles son sus beneficios en la planificación de las ciudades y pueblos más dañados?

Desde esta perspectiva, la identidad se enmarca dentro de lo simbólico y lo intangible. Se configura en un discurso colectivo, y es a través de este discurso identitario que se pueden fortalecer aspectos materiales de la vida.

Así, la conformación de la(s) identidad(es) regional(es) y local(es) es fundamental de observar en los procesos de reconstrucción, ya que esta está referida al proceso a través del cual las personas reconocen un territo-

⁴⁸ Oliver - Smith, Anthony. Reconstrucción después del desastre: Una visión general de secuelas y problemas. En: Al norte del Río Grande. Ciencias sociales y desastres, una perspectiva norteamericana. Compilador: Allan Lavell. 1994. p. 26. En: www.desenredando.org.

rio y se identifican con él, con sus tradiciones, historia, prácticas económicas y productivas, su medio ambiente y manifestaciones culturales. De este modo, la identidad es entendida como proceso, es el recurso, potencialidad y dinámica mediante los cuales los colectivos humanos se transforman en sujetos de acción en contextos específicos⁴⁹.

¿Qué observar y fortalecer desde la identidad? reha- cer el sentido y fortalecer los arraigos territoriales

Son múltiples las miradas desde las cuales se puede entender la relevancia de la identidad en los procesos de reconstrucción. El Programa de Fortalecimiento de la Identidad Regional propone una serie de elementos que pueden desencadenar una reconstrucción que fortalezca los sentidos de pertenencia y las lógicas particulares de cada territorio, los que yacen principalmente en a) fortalecer estrategias para reconstruir el universo simbólico, relacional y afectivo de las comunidades, y b) en sostener los arraigos territoriales con los cuales las comunidades han subsistido a través del tiempo, sean estos productivos, patrimoniales o de la vida cotidiana.

Más allá de cobijarse en una vivienda de emergencia o haber logrado solucionar su condición de habitabilidad, las personas, los sobrevivientes necesitan recuperarse del daño, del trauma y el dolor. La literatura científica en torno a los desastres nos señala que al vulnerarse la identidad (individual y colectiva) y en muchos casos, perder el sentido cotidiano de la existencia, las personas necesitan pasar por un proceso de duelo, que legitime sus sentimientos de pérdida y permita expresar en co-

⁴⁹ Güell, Pedro. La identidad regional como factor y objetivo del desarrollo humano autosostenido. En: Revista Universum N° 11, Universidad de Talca, 1996. p. 62.

munidad sentimientos de rabia, pena o dolor. Y en segundo lugar, pasar por un re-conocimiento del lugar y la comunidad de pertenencia, para reafirmar o reelaborar el imaginario colectivo que los convoca y los motiva a desarrollar proyectos comunes.

Por otra parte, también se ha mencionado que las identidades se afirman y se recrean sobre determinados soportes que, a lo largo de la vida, desarrollan significados simbólicos, más allá de su significado práctico. Estos soportes o arraigos pueden desarrollarse en cosas tan corrientes como la vida cotidiana y las prácticas productivas asociadas, como también en referentes extraordinarios, tales como imágenes religiosas, ceremonias ancestrales o monumentos locales.

A continuación se hace una breve descripción de los elementos que se propone abordar para fortalecer la reconstrucción desde las identidades territoriales, desde el sentido y los arraigos territoriales.

Recreación y reapropiación. Realizar **ceremonias simbólicas** colectivas de conmemoración y homenaje, y recrear **referentes territoriales o culturales relevantes** para cada localidad ayuda a las personas a recuperar el sentido del yo y del nosotros, el apego a la comunidad y al territorio. Restablecer peregrinaciones, festividades, actos religiosos, ceremonias cotidianas, o levantar edificaciones significativas para la comunidad (como plazas, barrios y escuelas), aportan a la re-apropiación del espacio transformado por los embates del desastre. Las estructuras físicas conforman contextos culturales que generan no solo un sentido de identidad, sino que también facilitan el proceso de duelo. De esta manera, facilitar acciones para que las personas puedan hacer

nuevamente suyo el entorno, para comenzar a rearmarse en él, puede tener consecuencias muy positivas para la reconstrucción.

Cooperación y articulación. Otra capacidad importante a desarrollar en función de la recuperación física y emocional de las personas y comunidades, es la **cooperación y articulación entre diferentes actores**. Si nos centramos en el tejido social, en la desestabilización que genera un desastre en múltiples niveles, se producen una serie de adaptaciones y acomodaciones en la interacción social. Se genera “una situación que favorece la formación de nuevas asociaciones y nuevas alianzas, al reunir grupos y categorías de personas quienes, bajo circunstancias normales, se encuentran aisladas o incluso sienten hostilidad entre ellas.⁵⁰” Facilitar el desarrollo de alianzas y articulaciones entre diferentes actores, sean estos de la sociedad civil, de la empresa privada o de parte del mundo académico, es el camino más fecundo para la reconstrucción y, posteriormente, para el desarrollo de cada uno de los lugares afectados. Esto se verá reflejado en diversos ámbitos de la vida pública, como por ejemplo la seguridad ciudadana. Para que la ciudadanía se haga parte de la creación de ambientes seguros y sienta agrado de habitar esos espacios, se propone crear “una esfera de influencia, de tal manera que los usuarios desarrollen un sentido de pertenencia que sea percibido por los potenciales agresores. La creación de alianzas entre la comunidad y las autoridades permite un entorno más seguro⁵¹”, por esto

⁵⁰ Frederick L. Bates, 1982, p. 3.

⁵¹ División de Seguridad Pública. Ministerio del Interior. Prevención del Delito en la Reconstrucción. Recomendaciones de diseño urbano seguro para la normalización de las ciudades. Unidad de Prevención de la Violencia y del Delito. Mayo 2010, p.18.

se propone la promoción de la articulación comunitaria, integrando a la ciudadanía en la recuperación de espacios públicos, hacer partícipe a la comunidad en la generación de estrategias de intervención y favorecer el control social sobre el entorno.

Que diferentes sujetos de un mismo territorio sean capaces de organizarse, en pos de un proyecto en común, fortalece por sobre todo un desarrollo descentralizado de los territorios, puesto que "la descentralización es mucho más que una reforma del sector público, de la administración o del funcionalismo. Envuelve el papel y las relaciones de todos los actores sociales, sean gubernamentales, del sector privado o de la sociedad civil"⁵².

Esta capacidad de subordinar intereses propios a un colectivo, en función del bienestar regional, comunal o zonal, será decisiva al momento de reordenar y desarrollar los lugares devastados.

Imaginario y memoria colectiva. Cuando hablamos de la incorporación de las identidades en la reconstrucción, estamos hablando de la reconstrucción de un imaginario social y cultural que implica lo que los habitantes de los territorios devastados quieren ser y mostrar de cara al futuro. Este imaginario se va construyendo en el tiempo producto de las interacciones, articulaciones y colaboraciones entre sus habitantes, configurando una imagen común del territorio. Es en esta imagen en donde los habitantes se reconocen internamente y de don-

⁵² Work, R. En SUBDERE, 2009. Documento de síntesis y propuestas finales. Políticas para la descentralización, construyendo institucionalidad para un Chile Heterogéneo, Serie Documentos de trabajo, División de Políticas y Estudios SUBDERE, p. 54.

de surgen sus sentidos de pertenencia.

Un pilar central de cualquier imaginario social, es el pasado común de las personas. Al no olvidar su historia, la idea de un pasado compartido se transforma en un elemento clave cuando las comunidades se enfrentan a la reconstrucción social⁵³; por lo tanto, el pasado debe ser parte de la construcción de un "nosotros", de un reconocimiento interno y externo, para comenzar a re-elaborar un proyecto de futuro común.

Arraigos territoriales e históricos. Hasta aquí, lo que hemos mencionado se desarrolla fundamentalmente en el ámbito de lo intangible o relacional. Sin embargo, también queremos dar cuenta de que los rasgos identitarios se manifiestan en cosas concretas, ya sea porque sirven como medio de expresión de identidades, como el soporte en el cual se originan, o como medios que les permiten existir. Así por ejemplo:

- Las identidades se pueden expresar a través del **patrimonio local**, como **imágenes** religiosas, **símbolos** (como banderas, escudos) **música** o **gastronomía**;
- se originan en determinados contextos **históricos** y **geográficos**;
- pueden desarrollarse a través de determinadas **prácticas productivas**, como la pesca artesanal, la agricultura familiar o a pequeña escala, la artesanía o la pequeña minería, por mencionar algunas. Y también a través de las prácticas cotidianas, como caminar todos los días por las mismas ca-

⁵³ Oliver Smith, A. The Centrality of Culture in Post Disaster Reconstruction, Prince Clause Fund Journal n° 14.



Teatro de Cauquenes, Región del Maule.

Algunos de estos soportes o arraigos serán más relevantes que otros, lo cual depende de cada territorio. Lo importante es identificar cuáles son los arraigos que convocan a la comunidad como colectivo, cuál es el núcleo que le da sentido a la existencia de las personas y las lógicas particulares que lo acompañan.

Aunque debemos destacar que, siendo las prácticas productivas las que, además de tener relevancia cultural, permiten la subsistencia de las personas, deberían tener una importancia prioritaria frente a otros soportes o arraigos, sobre todo aquellas prácticas productivas traspasadas de generación en generación que forman parte de un “saber hacer” o de un oficio local.

El desafío es buscar la forma de sostener y fortalecer estos soportes, en el caso de que se encuentren amenazados, como también estimular la capacidad de reelaborarlos o de reinventarlos en función de las necesidades, intereses y oportunidades de cada comunidad.

lles, comprar en el misma tienda o almacén que existe hace años o ir a misa todos los domingos a la misma iglesia.

En este sentido, “recuperar nuestro patrimonio se hace doblemente importante en el año de nuestro Bicentenario y en que el terremoto dejó en el suelo muchas iglesias, casonas y edificios que tenían gran valor... se hace un trabajo valiosísimo para recuperar estos edificios, que finalmente, nos hacen recuperar nuestra identidad”⁵⁴.

⁵⁴ Flores, Miguel. Subsecretario de Desarrollo Regional y Administrativo. Inauguración Iglesia Santa Inés, La Serena. Día del Patrimonio. www.subdere.cl, Prensa SUBDERE 1/06/2010.

Incorporación de la mirada local. Para enfatizar las identidades de cada territorio afectado, se debe trabajar la recuperación como un proceso social que implica, en primer lugar, conocer el nivel o capacidad de organización de las comunidades agobiadas por el desastre, para luego incorporar su mirada en las distintas etapas y temas de los planes y procesos de reconstrucción. En definitiva, se debe trabajar sacando provecho **del capital social y cultural disponible**, ya que son los habitantes de los lugares devastados quienes pueden tener mayor conocimiento y comprensión de éstos. Respecto de esto Lavell escribe, “la capacidad de una comunidad agobiada por el desastre para organizarse desempeña un papel trascendental en la dirección de la reconstruc-



ción. Las investigaciones hacen énfasis en la participación de la comunidad en todas las etapas de la planeación e implementación de la reconstrucción como vital para conseguir resultados exitosos⁵⁵.

Finalmente, cabe destacar que estos elementos para fortalecer la reconstrucción desde las identidades territoriales tienen sentido en procesos de corto, mediano y largo plazo, integrándose a los planes integrales diseñados y en diseño para los territorios afectados, y no solo en programas particulares de trabajo de fortalecimiento del sector patrimonial o cultural.

Desde los enfoques a un programa de trabajo

Esta forma de enfrentar la catástrofe es también la manera en que se ha buscado fortalecer y profundizar el proceso de descentralización, ya no solo desde lo administrativo y fiscal, sino también desde lo sociocultural. Por esto, y en base a los argumentos desarrollados, para el Programa de Fortalecimiento de la Identidad Regional de SUBDERE, la identidad de los ciudadanos, con sus prácticas, conflictos y diálogos son cruciales al momento de generar un compromiso con los desafíos conjuntos para el futuro y, dado el escenario actual, para una reconstrucción integral y potente.

Por esto se ha diseñado un proyecto de fortalecimiento e inclusión de los componentes identitarios en los procesos de reconstrucción coordinado por la SUBDERE, a implementar en conjunto con los gobiernos regionales de las zonas afectadas.

Desde este programa, se considera la reconstrucción como un proceso que debe incluir las particularidades de cada uno de los territorios dañados, tomando en cuenta la historia, tradiciones y prácticas de ocupación del espacio, entre otros factores relevantes de la cotidianidad de ciudades y pueblos.

La reconstrucción también es vista como oportunidad, en la medida que es posible fortalecer el capital social y humano existente en estas zonas, durante un proceso pausado y participativo. Por lo tanto, se propone que la identidad y sus componentes sean un factor que cruce las distintas acciones impulsadas desde el gobierno y/o desde otras instituciones, especialmente locales.

La duración de esta fase dependerá en gran parte de la dimensión de la catástrofe, pero también de las capacidades instaladas en los territorios más dañados, de la elaboración e instalación de un plan de reconstrucción que abarque las distintas dimensiones de la vida que el desastre haya afectado y que considere la diversidad social y cultural de los habitantes de los territorios.

Por ello, la Subsecretaría se propone acompañar a las seis regiones más afectadas por el terremoto (Valparaíso, RM, O'Higgins, Maule, Biobío, Araucanía) en el ámbito de poner en valor los elementos identitarios en los procesos de recuperación. Se espera relevar el rol sustancial que le cabe a la identidad territorial en el diseño y puesta en práctica de los proyectos de reconstrucción gestionados por la Subsecretaría, entregando contenidos y metodologías a quienes toman decisiones y las herramientas para diseñar e implementar iniciativas pilotos que reconstruyan el espacio sociocultural territorial desde la identidad.

⁵⁵ Lavell, Allan, 2002, p.141.

Finalmente, es relevante tomar en cuenta que ignorar los aspectos culturales e identitarios de los territorios desde la política pública y la planificación puede hacer fracasar, parcial o completamente, el proceso de reconstrucción, dejando pérdidas millonarias en inversión y afectando de forma negativa las dinámicas sociales, culturales y económicas de los territorios dañados. En-

tre estos efectos negativos se destacan:

Conflictos sociales en los asentamientos de emergencia, gatillados por la desconfianza y temor al otro y a las instituciones, potenciando problemas sociales (drogadicción, delincuencia, prostitución y violencia sexual), y aumentando la violencia grupal e individual donde an-

Bordados tejedoras Copiulemo. Región del Bío Bío.



tes no existía o era menos frecuente.

Reproducción de la pobreza y marginalidad, por la pérdida de actividades productivas locales, dadas las dificultades para reconstruir la actividad económica y la ubicación de las aldeas construidas en las afueras de las ciudades y pueblos, lejanas a servicios básicos, con dificultades de transporte y conectividad. Lo que genera una alta probabilidad de que se desarrollen nuevos enclaves de pobreza.

Aumento de la marginación y la discriminación hacia las minorías que ya eran vulnerables antes del terremoto (mujeres, indígenas, niños, indígenas, etc).

Desarraigo social y territorial, la relocalización momentánea hace que las personas se sientan en un tránsito permanente entre el lugar al que pertenecían y su destino final, dificultando sus posibilidades de generar nuevos lazos sociales, afectivos y simbólicos en las Aldeas de emergencia.

De esta forma, es básico conocer la experiencia de otras situaciones de catástrofe, nacionales e internacionales, que permiten identificar acciones claves a impulsar para disminuir los riesgos sociales y aumentar la efectividad del proceso de reconstrucción.

Pistas de la realidad comparada: lo que nos dice la experiencia nacional e internacional

Expertos en desastres y gestión del riesgo alrededor del mundo⁵⁶ afirman que, producto de diferentes fenómenos

⁵⁶ Aldrich 2010, Zapata 2010, Giménez 2010.

como el cambio climático, el aumento de la población mundial y el incremento en las brechas de desigualdad (con sus respectivos focos de pobreza en zonas marginales), los desastres alrededor del mundo y la magnitud de sus impactos van en aumento desde hace alrededor de dos décadas: se incrementa la cantidad de desastres, de personas afectadas y de costos económicos. Un escenario como este demanda no solo gestionar de la mejor forma el riesgo, sino también, actualizar e innovar los procesos de recuperación, nutriendo el proceso de los avances académicos y científicos existentes, sobre todo a partir del análisis de la experiencia acumulada alrededor del mundo, los esfuerzos notables que se están realizando en el país, como también los errores visibles en otras partes del mundo a partir de hechos concretos, no solo de las medidas tomadas, sino también del enfoque y la mirada que las guiaron.

Como decía Virginia Giménez, de la Red de Estudios Sociales en Prevención de Desastres en América Latina⁵⁷, la memoria colectiva en torno a los desastres es “corta”, el tiempo en que la ventana de búsqueda de información, preocupación y realización de prácticas de poblaciones afectadas por desastres permanece abierta, es reducido. Breve receptividad e interés, que no solo afecta a los mismos sobrevivientes, sino también a la institucionalidad que debe responder a futuros desastres. Mirar lo que ha sucedido y lo que está ocurriendo es de suma importancia para tener herramientas y pistas de forma más permanente y de esa manera, extender nuestra memoria colectiva, para no estar “inventando la rueda” cada vez que ocurra un desastre.

⁵⁷ Actores institucionales y fortalecimiento comunitario para la Gestión del Riesgo, en el Seminario Internacional y Curso de Capacitación en “Gestión del riesgo y ordenamiento territorial para la reducción de la vulnerabilidad ante



Constitución, Región del Maule.

La manera de reaccionar a un evento catastrófico y de abordar la recuperación tiene que ver con las características de la sociedad en la que ocurre y los recursos (sociales, económicos y científicos) que posee y está dispuesta a poner a disposición para el desarrollo de la sociedad afectada. En esta materia, al observar la experiencia internacional se ha comprobado que la cantidad de recursos económicos disponibles para la recuperación no es el único factor, ni el más preponderante para garantizar una reconstrucción eficiente y sostenible.

Tal es el análisis que realiza Daniel Aldrich⁵⁸, sobre la experiencia comparada del huracán Katrina (EE.UU., 2005), el tsunami de Aceh (Sudeste Asiático, 2004), y el terremoto de Kobe (Japón, 1995). Al comparar la situación al cumplirse el primer año de cada uno de estos eventos, el autor llega a la conclusión de que, a pesar de las evidentes ventajas materiales que posee EE.UU., pocos contradicen la mayor lentitud de la recuperación de Nueva Orleans en relación a sus pares asiáticos. Por tanto, es posible concluir que **la recuperación no está vincula-**

⁵⁸ Aldrich, Daniel. Fixing Recovery: Social Capital in Post-Crisis Resilience, Purdue University, EE.UU., Junio 2010.

da ni a la escala de la destrucción ni a la cantidad de asistencia financiera que fluye hacia el país. E identifica, como posible causa de la lentitud, una pobre gobernanza. Sin embargo, también señala que, a un nivel más local, la variación en el ritmo y la calidad de la recuperación, entre diferentes barrios de una misma ciudad, se explican por las características de la comunidad, tales como la confianza y el capital social⁵⁹.

Sin embargo, los principios que movilizan a la comunidad internacional y que han guiado la manera de enfrentar los desastres se basan en la idea de que mover más dinero, suministros y expertos hacia las áreas afectadas generará una recuperación más rápida⁶⁰.

Este enfoque forma parte del pensamiento occidental en el cual prima la modernidad como ideal de desarrollo que se expresa en un modelo lineal, basado en el progreso material y económico. Es, además, un ideal fuertemente etnocéntrico. Producto de estas características, más las consecuencias que ha tenido en materia de sustentabilidad y desigualdad planetaria, este modelo se encuentra en crisis hace varias décadas, por lo que se ha visto forzado a adoptar y reconocer algunas de sus falencias. Este tipo de reconocimientos, sin embargo, no ha implicado la instalación de nuevos paradigmas, sino la continuidad de prácticas y enfoques (más o menos innovadores) en las relaciones internacionales y en las políticas de desarrollo que arrastran residuos del modelo predominante –muchas veces producto de los pre-

⁵⁹ El barrio vietnamita de Nueva Orleans, el Village de L'Est, por ejemplo, se recuperó rápidamente gracias a la densidad de las redes comunitarias y a los altos niveles de confianza, mientras que otros barrios, carentes de estas características, se estancaron.

⁶⁰ Daniel P. Aldrich. Fixing Recovery: Social Capital in Post-Crisis Resilience, Universidad de Purdue, EE.UU. Junio 2010, pp.3).

juicios asociados al etnocentrismo– que se imponen en momentos de crisis y de urgencia.

Este tipo de prejuicios se observa, por ejemplo, en las percepciones de la comunidad internacional sobre los habitantes de Indonesia después del tsunami, las que, según Kenny tenían un fuerte sesgo orientalista, sesgo que enmarca a ese “otro” asiático en categorías rígidas como romántico/exótico, vulnerable/necesitado de protección, y peligroso/amenazante, que influyen en el tipo de ayuda recibida y la forma en que se entrega.

Según Aldrich, la ayuda bajo este tipo de enfoque –ya sea para el desarrollo o la recuperación post desastre– ha generado muchas veces incentivos perversos en la población receptora, cuya consecuencia recurrentemente ha sido socavar esfuerzos más amplios de crecimiento económico y social⁶¹.

Entre los motivos por los cuales han fracasado los esfuerzos para el desarrollo, y que es resultado directo del etnocentrismo que los sesga, se encuentra la negligencia de involucrar los sistemas de valores y de creencias de la comunidad local en la planificación e implementación⁶².

De hecho, según Pantelic, una manera de medir el éxito de un programa de reconstrucción es el grado en que la comunidad es capaz de preservar su identidad cultural y salvaguardar la continuidad de su estilo de vida, dado que los programas de reconstrucción por lo general sa-

⁶¹ Aldrich, 2010, pp. 8.

⁶² Pantelic, Jelena. Issues in Reconstruction Following Earthquakes: Opportunities for reducing the risks of future disasters and enhancing the development process. Taiwan 3.



Casa Patrimonial Tilcoco. Región del L. B. O' Higgins.

crifican los valores intangibles y patrimoniales, sin tener la conciencia de que este sacrificio implica una interrupción del tejido social de la comunidad.

“La recuperación de los desastres naturales y de otro tipo no depende ante todo de la cantidad de ayuda recibida o la cantidad de daño provocado por el desastre; por el contrario, el capital social –los lazos que atan a los ciudadanos entre sí– funciona como el motor principal de la recuperación a largo plazo”⁶³.

Experiencias alrededor del mundo

Como se ha señalado en esta publicación, la recons-

trucción es primordialmente un proceso social (Oliver Smith). A partir del análisis de diferentes desastres en el mundo, los expertos nos señalan que las comunidades que tienen más confianza, compromiso cívico y redes sociales fortalecidas, pueden recuperarse mejor después de una crisis, en relación a aquellas fragmentadas y aisladas. Los vínculos sociales tienen, además, un poder que muchas veces no se toma en consideración o, más bien, se da por sentado, en la medida que funciona como un “colchón” o salvavidas de las personas, proveyendo información, ayuda financiera y asistencia física en momentos de urgencia.

Importancia de los referentes culturales

Los referentes simbólicos y culturales de las personas, son la base para la recuperación del yo y del nosotros.

⁶³ Aldrich, 2010, pp 2..

Existen ejemplos de la experiencia internacional que nos muestran que, cuando una población ha tenido un fuerte sentido de identidad comunitaria asociada al territorio, la reconstrucción del imaginario colectivo surge espontáneamente bajo la necesidad imperante de darle sentido a la nueva vida. Tal es el caso que relata Oliver Smith en Yungay, en el centro norte de los Andes peruanos. Una ciudad azotada el año 1970 por un terremoto y una avalancha que dejó el 5% de los habitantes de la localidad con vida. En poco tiempo, en las viviendas de emergencia, o “ciudad de barracas” como es descrita por el autor, en la cual se instalaron los sobrevivientes, los habitantes comenzaron a desplegar expresiones simbólicas con persistentes referencias al hito geográfico de la ciudad: la montaña Huascarán y los nombres de las calles de su ciudad enterrada bajo el barro, que pasaron a señalar los angostos callejones entre las barracas.

Lo que se evidencia con estos gestos de apropiación del nuevo espacio, es el impulso y la necesidad de los habitantes de reconstruir sus vidas con elementos que les fueran propios, con los cuales se identificaban y que les permitieron generar una “comunidad de memoria”.

Por otra parte, la experiencia internacional también indica que cuando las personas sienten que no pueden reconstruir sus vidas, ya sea por la relocalización de sus pueblos o por la baja cohesión social al mezclar diferentes subculturas en los mismos barrios de emergencia, la reconstrucción puede fracasar. Tal es el caso que relatan Boeni, T. y Jigyasu, R. posterior al terremoto y tsunami ocurrido en Indonesia en 1992. Los autores señalan que ante la necesaria reubicación de pueblos costeros, en barrios de emergencia construidas por el ejército, alrededor de 700 familias fueron re localizadas, de una zona

costera a barrios de emergencia más al interior del territorio. Ocho años después esos nuevos pueblos se encontraban prácticamente deshabitados. Los autores explican este fracaso principalmente por dos factores: en Nangahure (donde se ubicó uno de los barrios nuevos) se reubicó a dos grupos cultural y religiosamente diferentes –católicos y musulmanes– que en el pueblo original vivían en áreas separadas. A pesar de los esfuerzos del gobierno por hacer el pueblo más acogedor para la población musulmana, instalando mezquitas y edificios públicos, esta población regresó a su pueblo original. El otro factor relevante, fue la radical diferencia entre las viviendas originales de los habitantes y las viviendas de emergencia construidas por el ejército. Las originales estaban construidas sobre palafitos para resistir la marea alta y las inundaciones y contaban con postes a los cuales podían amarrar sus botes. Las barracas construidas por el ejército no estaban cerca del mar y se construyeron sobre la tierra. La población, tradicionalmente compuesta por pescadores artesanales, reconstruyó sus casas en la zona restringida sobre palafitos, volviendo a sus viviendas y costumbres productivas habituales.

Fortalecimiento comunitario

Una situación de catástrofe es, por otra parte, una incubadora para el fortalecimiento comunitario y para mejorar las condiciones de vida previas al desastre y definir qué es lo que se quiere reconstruir y qué es lo que es preferible desechar.

Una de las experiencias más comentadas en el ámbito internacional es el de Ciudad de México en 1985. Posterior al desastre del terremoto de 1985 se creó un innovador programa, llamado Renovación Habitacional Popular para la reconstrucción de casas. Lo más relevan-



te de este ejemplo es el importante nivel de involucramiento de los representantes de todos los grupos de las comunidades locales donde se estaba llevando a cabo la reconstrucción, en la toma de decisiones. Este programa proveyó a la ciudad de casi 50.000 viviendas “Había mucha confusión, y falta de organización del gobierno. La gente, entre la búsqueda de los seres queridos entre los escombros y la necesidad de sobrevivir, comenzó a organizarse”⁶⁴. Fue esta organización y la presión que ejerció sobre el gobierno, la que obliga incorporar la mirada de los habitantes en la reconstrucción.

Desde otra perspectiva, a partir de dos experiencias diferentes (Sudeste Asiático y Colombia), podemos dar cuenta de un esfuerzo desde el gobierno hacia la comunidad, para promover su participación en la planificación a través de lo que se puede llamar **cartografía social**. Según relata Kenny (2005), en Aceh, una de las necesidades inmediatas más importantes de los sobrevivientes fue volver a los lugares donde sus casas estuvieron y reclamar o recuperar su identidad, sus vínculos con su comunidad inmediata y su sustento vital. Por este motivo ocuparon lo que se conoce como “la cartografía o mapeo comunitario”, que involucra a la gente, usualmente a nivel de caserío o poblado, trabajando en conjunto para dibujar un mapa de sus barrios antes de que ocurriera el desastre, incluyendo los lugares de residencia, los caminos, áreas verdes y edificios públicos; siendo aquel mapa la base de la visión para la reconstrucción. Por su parte, la experiencia colombiana (Armenia, 1999) relata que, producto de sucesivas experiencias de fracaso, se consideró imperativo aplicar el cono-

cimiento y dinámicas que tenían los habitantes del territorio, en la planificación de los nuevos espacios. Los habitantes trabajaron en conjunto con quienes diseñaron los espacios y viviendas, a través de la cartografía comunitaria, haciendo del proceso de reconstrucción de barrios algo colectivo que les permitió apropiarse del territorio.

Reproducción de la desigualdad

Otro tema relevante es el peligro de reforzar la discriminación (criminalización, marginación, despojo) y vulnerabilidad económica de los grupos más vulnerables a la postre del desastre. En Aceh⁶⁵ los desequilibrios de poder existían previamente al tsunami y posteriormente reaparecieron bajo nuevas formas. En el desorden de la tragedia, unos grupos sobrevivientes resultaron más beneficiados que otros. Por ejemplo, los sobrevivientes más organizados, en particular los hombres, negociaron de mejor forma la ayuda que aquellos grupos menos organizados⁶⁶.

El año 2006, el enviado especial para la recuperación del tsunami del Sudeste Asiático, el ex presidente de EE.UU. Bill Clinton, propuso una serie de aprendizajes a partir de la experiencia del Sudeste Asiático en las cuales la identidad y la incorporación de la comunidad no fueron temas menores. En estos señala que una mala respuesta a un desastre puede reforzar los patrones de vulnerabilidad y discriminación de la sociedad implicada. Sin un esfuerzo abocado por cambiar patrones históricos de inequidad, grupos tradicionalmente marginados continuarán carentes tanto del reconocimiento como del

⁶⁴ Sergio Tamayo. Investigador de sociología y especialista en cultura política de la ciudad de México (2009). <http://gilbertgil.wordpress.com/2009/09/22/entrevista-sergio-tamayo-terremoto-de-1985/>

⁶⁵ Kenny, Sue. Reconstruction in Aceh: Building whose capacity? Oxford University Press and Community Development Journal, 2005.

⁶⁶ Kenny, 2005, pp. 212.

poder político para demandar su justa parte de los recursos destinados a la recuperación”.

Adaptación a la realidad local

Por otro lado, Clinton también afirma que los programas de ayuda deben adaptarse a la realidad local y no entregarse como paquetes armados definidos previamente, ya que estos por lo general “han sido diseñados sin un análisis serio de las costumbres, condiciones y medios de subsistencia quienes los reciben. Mujeres y hombres, campesinos y comerciantes, habitantes de ciudades o pueblos, todos tienen diferentes caminos para la recuperación, pero la correspondiente diversidad en las estrategias de recuperación y las oportunidades económicas no siempre han sido reconocidas por la comunidad auxiliadora”⁶⁷. Otro aprendizaje significativo es la relevancia que tiene la administración local en el proceso de recuperación, ya que “estas tienen un rol vital que jugar y usualmente se encuentran en una ubicación privilegiada para distinguir entre y responder a las necesidades individuales, familiares y comunitarias”⁶⁸.

Interculturalidad

Una de las enseñanzas que dejó el paso de Huracán Katrina (EE.UU, 2005) fue la necesidad de adoptar un enfoque multicultural para ayudar a los sobrevivientes de este desastre⁶⁹.

La presencia de Latinos (entre los cuales había personas que no hablaban inglés) y Afro descendientes implicó

que los colaboradores y voluntarios se adaptaran y definirían nuevas maneras de relacionarse y comunicarse con los afectados. De este proceso, se desatacan las siguientes enseñanzas:

- Flexibilizar la mirada y concepciones de la asistencia social. Las autoridades, al encontrar a niños sin sus padres biológicos, los declaraban abandonados, siendo que se encontraban al cuidado de familiares. Los lazos familiares tienen gran importancia en la comunidad Afro descendiente.
- Respetar y reconocer las creencias religiosas de los sobrevivientes.
- Incluso cuando los sobrevivientes ya no habitan en sus comunidades originales, llevan consigo sus valores culturales y sus prácticas.
- Es importante que en tiempos de estrés los individuos puedan expresar su pérdida y pesares en un lenguaje familiar, preferentemente el propio.
- Los sobrevivientes de un desastre natural que permanecen en un lugar familiar son capaces de mantenerse cohesionados, mientras que los que se ven relocalizados en zonas distantes viven una pérdida de conexión y debilitamiento de lazos comunitarios.

Lo social es la esencia

El año 1999 un terremoto azotó varias ciudades del Eje cafetero de Colombia que se ubica en la zona centro norte del país, 28 municipios y 5 departamentos sintieron el impacto. En total, 127.000 familias fueron afectadas. La posterior reconstrucción de las principales ciudades dañadas, tuvo un proceso que fue reconocido a nivel internacional y ganó un premio otorgado por la ONU. De ella los colombianos han podido extraer una

⁶⁷ Clinton, 2006, pp. 4.

⁶⁸ Ibid, pp. 10.

⁶⁹ Priscilla Das- Brailsford After the storm: Recognition, recovery and reconstruction. En Professional Psychology Research and Practice, 2008, Vol 39. Nº 24-30. Psicóloga voluntaria que trabajó en Baton Rouge.

serie de aprendizajes relevantes⁷⁰ para responder a un desastre, entre los cuales destacamos:

- La etapa más significativa es la emergencia, ésta es determinante para la etapa de reconstrucción y debe considerar la planificación de los campamentos de emergencia, la existencia de espacios públicos comunes, y el mantenimiento físico de la temporalidad.
- Lo social no es un asunto sectorial, es la esencia de la reconstrucción.
- El reasentamiento poblacional es un proceso complejo, ya que interactúa con los procesos de reactivación económica, prospectiva local, proyectos de acompañamiento social y solución de la vivienda.

La capacidad del gobierno colombiano y de las instituciones que fueron parte del proceso permitió una buena reconstrucción de las zonas devastadas, otorgándole un impulso al desarrollo socioeconómico del país (entre 1999 y 2000 el crecimiento real del PIB de la región fue de un punto respecto a los años anteriores). Además, este proceso de reconstrucción permitió cambiar el modelo de ocupación del territorio y al igual que en Valparaíso en 1906 y Chillán en 1939, el desastre se transformó en una oportunidad para repensar las ciudades.

Proyectos en desarrollo en Chile

En diferentes partes de la zona centro sur de nuestro país hay múltiples iniciativas en acción que, de una forma u otra, buscan potenciar los atributos locales y for-

⁷⁰ Rodríguez, Jahir. Santiago. La reconstrucción en Armenia, Colombia: Una oportunidad para el desarrollo sostenible, abril de 2010.

talear el tejido social, considerando a éste protagonista de la reconstrucción. Proyectos que, en su mayoría, buscan darle un carácter sustentable a la vida futura de los habitantes de las zonas devastadas.

Participación e integración de la comunidad. Reconstrucción con empleo y diálogo social⁷¹

La Asociación de Municipalidades Tierra de Neruda, de las municipalidades de Parral, Retiro y Longaví (Provincia de Linares), asesorada por la Organización Internacional del Trabajo (OIT), está desarrollando una iniciativa que tiene como objetivo generar capacidades locales para orientar el desarrollo económico territorial, la reactivación productiva y la generación de trabajo decente, desarrollando un esfuerzo por escuchar y trabajar en conjunto con la comunidad a través de espacios de diálogo social -mesas tripartitas⁷²- para definir planes de desarrollo local y de reconstrucción.

En las tres comunas mencionadas, el terremoto afectó fuertemente el empleo, especialmente a los pequeños productores agrícolas, las viviendas destinadas a actividades productivas familiares y el pequeño comercio. La alianza de esta Asociación de municipalidades con la OIT se manifiesta en la forma de asistencia técnica a los municipios, orientándolos en la generación de empleo decente como eje del desarrollo comunal.

Los avances habidos en este trabajo son los siguientes:

- constitución de consejos comunales con organizaciones de la sociedad civil, para integrar a la

⁷¹ Experiencia del Seminario Internacional "Diálogos para la Reconstrucción con Enfoque Territorial", Programa Territorio Chile. 2010.

⁷² Compuesta por trabajadores, empleadores y gobierno local.

comunidad organizada en las tareas de reconstrucción y en los planes de desarrollo económico territorial;

- conformación de mesas de diálogo social;
- capacitación a profesionales de los municipios para elaborar planes de desarrollo territorial y reconstrucción; y
- la organización de un Foro de desarrollo productivo.

Con esta iniciativa, cada municipalidad asegura la participación ciudadana en la recuperación local, y quedará con competencias instaladas en materia de elaboración de planes para el desarrollo local y la inclusión de empleos dignos en la gestión municipal.

“El fortalecimiento del diálogo social asegura la participación de la comunidad en los procesos de planificación y dota un rol clave a las empresas locales, especialmente a las PYMES en la reactivación de las actividades económicas productivas”.

Israel Urrutia, Alcalde de Parral

Escuela taller en Cobquecura. Otra iniciativa interesante, en materia de integración de la comunidad como protagonista de la reconstrucción, es el trabajo que están desarrollando profesores y estudiantes de la Universidad Academia de Humanismo Cristiano, junto con un equipo de arquitectos, con el municipio de Cobquecura y el Consejo de Monumentos Nacionales, para crear una Escuela de Oficios que aporte a la reconstrucción. La escuela tiene la finalidad de capacitar a constructores locales en técnicas constructivas antisísmicas, logrando

de esa forma involucrar a la comunidad en el proceso e instalar capacidades que aseguren la continuidad de los oficios en el tiempo.

Durante el año 2010 este equipo de personas estuvo principalmente dedicado a la emergencia y a la capacitación en materia de construcción con adobe. Al cierre de la primera etapa de trabajo, que culminó el 19 de junio, se entregaron Diplomas a 20 pobladores certificando los conocimientos recibidos en reconstrucción con adobe y madera; se inauguró parte de la reparación con esos materiales de la “Casa Azul”, Casa Patrimonial (que será la sede de la Escuela); y se construyó un prototipo de vivienda que busca otorgarle a la media agua un carácter más definitivo.

Este equipo de profesionales señala que “la reconstrucción debe ser un aporte al proceso de rescate del patrimonio tangible e intangible y a la mantención de la categoría de zona típica como estrategia de desarrollo local”⁷³.

Finalmente, a modo de potenciar los referentes simbólicos de la localidad, han propuesto reconstruir, junto con la comunidad, la demolida casa de Mariano Latorre, inmueble histórico y patrimonial del que hoy día solo se cuenta con un registro fotográfico.

Recuperación de referentes históricos y de uso cotidiano

En esta publicación hemos querido destacar dos experiencias relevantes en materia de recuperación de referentes históricos y de uso cotidiano, referentes que no

⁷³ <http://cobquecura.wordpress.com/>

solo reafirman la identidad local, sino que también responden a las necesidades básicas de las personas.

Reconstrucción zona típica de Vichuquén⁷⁴. Previamente al sismo ocurrido el 27 de febrero de 2010, el 56% de las construcciones de la comuna de Vichuquén eran de adobe. Sin embargo, luego del terremoto (según el catastro realizado por el Consejo de Monumentos Nacionales) más del 90% de las construcciones patrimoniales del pueblo sufrieron daños mayores.

Por este motivo se firmó un convenio público-privado entre el MINVU, el municipio, la empresa Barrick, la Universidad Mayor y el Consejo de Monumentos Nacionales (CMN), con el objetivo de gestionar la recuperación integral de esta comuna declarada zona típica.

La entidad a cargo de coordinar y propiciar las instancias de participación ciudadana local ha sido la municipalidad, mientras que el financiamiento de profesionales y la coordinación de especialidades han estado en manos de la empresa minera Barrick. Gracias al convenio, el apoyo técnico en la reparación o reconstrucción de las edificaciones ha provenido del CMN y toda la labor desarrollada ha sido respaldada por el MINVU a través de sus profesionales y técnicos en coordinación con otros estamentos.

El objetivo de este convenio es recuperar y restablecer las condiciones originales de la zona típica de Vichuquén, para lo cual se realizaron actividades de capacitación a los artesanos de la comuna desde dos instituciones: el Servicio Nacional de Capacitación para la Industria de la Construcción (SENCICO) de Perú, entidad que explicó

⁷⁴ Experiencia del Seminario Internacional "Diálogos para la Reconstrucción con Enfoque Territorial", Programa Territorio Chile. 2010.

cómo elaborar el adobe según la norma peruana; y la Universidad de Concepción, que capacitó a las personas en la reparación en adobe.

Ramal Talca-Constitución

El ramal Talca-Constitución fue una de las vías de transporte más golpeadas por el terremoto del 27 de febrero del año pasado. Este ferrocarril no solo servía de traslado para 80 mil personas al año, sino que también poseía un valor patrimonial e histórico, construido a fines del siglo XIX por orden del presidente José Manuel Balmaceda. Con el tiempo -y hasta el día de hoy- se fue transformando en un espacio de socialización, en el cual muchos pasajeros se conocían entre sí y compartían experiencias de vida; como también de comunicación, al utilizarse como medio para enviarse mensajes, a través de los auxiliares o conductores, a familiares en otras estaciones y recibir noticias de ellos.⁷⁵

El nombre Ramal proviene de la similitud de la estructura ferroviaria con un árbol: una línea férrea única como espina dorsal, de la cual se desprenden brazos hacia los sectores que están al oeste u oriente de esta vía principal, brazos o ramas del tren principal.

Producto del terremoto, el Ramal quedó detenido entre las estaciones González Bastías (a mitad del camino hacia la costa) y Constitución, por lo que las personas de ese sector tuvieron que depender de buses de acercamiento para acceder a la costa o al valle.

Gracias al trabajo del gobierno, a fines de noviembre este servicio pudo ponerse totalmente en marcha. Las

⁷⁵ <http://www.amigosdeltren.cl/historia-ferroviaria/historia-del-ramal-talca-constitucion>.



Tren Ramal Talca-Constitución, Región del Maule.

palabras del Intendente Rodrigo Galilea fueron eloquentes y hablan de la recuperación de un referente que se valora tanto por su utilidad, como por su relevancia para la identidad local: “poner en marcha nuevamente el ramal significa muchas ventajas y beneficios para nuestra región. Por un lado se normaliza la vida de cerca de ochenta mil personas, que tienen en este medio de transporte su única forma de movilizarse y también marca el inicio de una etapa que enfrentaremos para potenciar la actividad turística en el Maule, considerando la tremenda belleza que se puede apreciar realizando este trayecto. Seguimos preservando algo histórico, ya que se trata del último ramal que aún funciona en el país y sin duda mucha gente se entusiasmara por conocerlo. Por eso junto con cerrar la etapa de la emergencia iniciamos una nueva de compromiso para mejorar sus estándares y ofrecer a futuro un mejor servicio”.⁷⁶

⁷⁶ 24 de noviembre. <http://www.cronicacurico.com/gobierno-puso-nuevamente-en-funcionamiento-ramal-talca-constitucion>

Reconstrucción sustentable

Existen varias iniciativas alrededor del país que tienen como una de sus líneas transversales la sustentabilidad del proceso de reconstrucción.

Reconstrucción sustentable en Tirúa e Isla Mocha. En la Comuna de Tirúa se han coordinado una serie de instituciones, con la finalidad de crear un mejor ambiente social y ambiental para las comunidades que fueron fuertemente impactadas por el terremoto y tsunami del 27 de febrero, sin perjudicar el paisaje y teniendo como foco a las personas, el medio ambiente y los recursos presentes.

En este territorio se conformó un consorcio entre WWF Chile, Fundación AVINA y la agrupación Agenda Local 21, quienes, en conjunto con la Municipalidad de Tirúa, se encuentran trabajando y colaborando en el restablecimiento de las localidades y comunidades del municipio.

Ricardo Bosshard, director de WWF Chile, ha identificado como temáticas clave para el proceso el fortalecimiento del tejido social, la calidad de vida de los habitantes, la reactivación de la economía local y la protección de la biodiversidad. En esta misma línea, considera que siempre se deben tener presente las posibles repercusiones sociales y ambientales que pudiesen surgir de un evento catastrófico como el que sucedió.

A partir del trabajo del Consorcio se conformó un Consejo Local Público-Privado y una mesa de Pesca, en los que participan las organizaciones Observatorio Ciudadano, ONG Conservación Marina, Agenda Local 21, World Wildlife Found (WWF), POLOC, Nueva Región Cómo Vamos, Programa Magíster Desarrollo Rural Universidad

Austral de Chile y Fundación AVINA.

El Consejo Local Público-Privado está conformado por actores urbanos, funcionarios municipales, representantes de empresas con presencia en el territorio y funcionarios gubernamentales con incidencia en la comuna. El Consejo está diseñando el Plan de Reconstrucción Ciudadana y se hará cargo de su seguimiento posterior.

Por su parte, la Mesa de Pesca⁷⁷ reúne a dirigentes de los 3 sindicatos de Tirúa, un representante de la Misión Jesuita, Consultores de la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO) y cuenta con la participación de varias entidades públicas y privadas: Ministerio de Agricultura, Servicio Nacional de Pesca, Servicio de Salud Ambiental, el Magíster en Desarrollo Rural de la Universidad Austral de Chile, Secretaría de Planificación Municipal, Fomento Productivo y Obras y DAS Departamento Acción Social Obispado Araucanía. A través de esta mesa los pescadores han podido plantear sus problemáticas y acceder a información de primera fuente respecto de posibles soluciones.

Juntos por Botalcura. Construyendo sustentabilidad en Penciahue⁷⁸. Diversas Facultades de la Universidad de Chile (Ciencias Agronómicas, Ciencias Forestales y de la Conservación de la Naturaleza, Ciencias Veterinarias) han estado trabajando en Penciahue con el financiamiento del Fondo Valentín Letelier del Instituto Nacional de la Juventud.

⁷⁷ La experiencia de la Mesa de Pesca en Tirúa será replicada en la caleta de Quidico.

⁷⁸ Experiencia del Seminario Internacional "Diálogos para la Reconstrucción con Enfoque Territorial", Programa Territorio Chile. 2010.

Su objetivo es contribuir y fomentar la autogestión para un desarrollo sustentable de las actividades productivas basadas en recursos naturales de la localidad de Botalcura, Comuna de Penciahue.

Para esto, decidieron que los pasos a seguir eran identificar, de forma espacial y participativa, la base de los recursos naturales con que cuenta la localidad; plantear, junto a la comunidad, una estrategia sustentable y autónoma de aprovechamiento de los recursos naturales, y determinar nexos y coordinación con instituciones gubernamentales y no gubernamentales relacionados con la ejecución de la estrategia de aprovechamiento de recursos naturales.

El trabajo de estas personas se plantea desde la promoción de una interacción continua durante el proyecto con la comunidad y las entidades administrativas locales para intervenir de manera integrada el desarrollo local.

Esta iniciativa está basada en capacitaciones para aprovechar los recursos locales, creativa y sustentablemente, mientras que la participación ciudadana se ha logrado a través de la elaboración de una cartografía participativa (técnica usada en experiencias internacionales como Aceh y Armería) que tuvo como finalidad identificar, junto a la comunidad, hitos geográficos, objetos y sistemas construidos históricamente, usos de suelo, y distribución de la propiedad de la tierra, lo que, desde el punto de vista del equipo ejecutor, permitirá hacer una intervención más informada y participativa con la comunidad.

CONCLUSIONES



“La diversidad cultural no es simplemente un bien que se debe preservar, sino un recurso que es preciso fomentar, incluso en ámbitos relativamente alejados de la cultura entendida en sentido estricto...”

(Informe Mundial UNESCO 2009, “Invertir en la diversidad cultural y el diálogo intercultural”)

Como se ha podido constatar a lo largo de esta publicación, los resultados y avances del trabajo realizado por el Programa de Fortalecimiento de la Identidad Regional, en conjunto con los gobiernos regionales, indican que la identidad o identidades que conviven en los territorios son aspectos constitutivos e inherentes al desarrollo territorial.

La tarea de las políticas públicas es entonces reconocer esta diversidad y valorizarla para mejorar la pertinencia e impacto de su accionar. El desarrollo y fortalecimiento de la identidad y la articulación de los actores sociales de un territorio son procesos que pueden fortalecerse, con el objeto de construir las bases sociales, culturales y políticas del desarrollo y del proyecto futuro común.

Desde esta perspectiva, reconocer las identidades territoriales y regionales es un gran aporte para la toma de

decisiones, ya que contribuye a conocer las aspiraciones de los ciudadanos, posibilitando la construcción de un proyecto (regional o local) a futuro, y a generar sintonía entre las prioridades de los ciudadanos y la institucionalidad pública y administrativa.

Es así como desde el Programa de Fortalecimiento de la Identidad Regional se ha propuesto fortalecer las identidades en dos ámbitos: promoviendo e impulsando “procesos de desarrollo con identidad”, a través de la inserción de esta dimensión como elemento constitutivo de las políticas públicas y de la planificación regional; y además, incorporándola en el complejo proceso que implica la reconstrucción, dejando registro de esta experiencia, de modo que el fortalecimiento del capital social y humano sea un factor que cruce las distintas acciones impulsadas, tanto para este como para futuros procesos de recuperación.

Los próximos desafíos son así apoyar iniciativas que fortalezcan la identidad de cara a procesos de desarrollo, y abordar el valor de las identidades en la planificación regional, local y sectorial, valorizando los factores identitarios y culturales en los procesos sociales, económicos y productivos. Todo lo cual, requiere necesariamente de un trabajo de difusión y socialización de los resultados de la etapa inicial, que se centró en la reflexión colectiva y la investigación.

En la Subsecretaría existen paralelamente otros esfuerzos, en el marco de generar un desarrollo descentralizador basado en la construcción de confianzas y la cooperación entre los distintos niveles de gobierno y la ciudadanía.

Una de las temáticas más relevantes para avanzar en la descentralización, de la cual se hace cargo esta Subsecretaría, es la capacidad de las regiones de hacerse cargo de su propio desarrollo, y constituirse en interlocutores aptos para interpelar a su entorno y al gobierno central.

Por este motivo se ha estado trabajando en fortalecer lo que se ha definido como “masa crítica” para el desarrollo regional; esto es: capital humano, plataformas materiales para la creación de conocimiento, élites políticas

y técnicas que conduzcan el proceso de desarrollo, capital social y redes que permitan articular a los diferentes actores del territorio.

En síntesis, el gran desafío es generar en las propias regiones un proceso de fortalecimiento de la descentralización, proceso que se puede calificar de endógeno, y que incluye temas como la identidad, el capital humano, la articulación de actores del territorio y la generación de conocimiento estratégico, entre otros.

Las palabras del Presidente Piñera son elocuentes “la gran riqueza de Chile es nuestra diversidad cultural”. Desde aquí entonces es esencial poner en valor la diversidad y las identidades territoriales para el desarrollo y la reconstrucción, según da cuenta esta publicación.





Morandé 115 Pisos 7, 10, 11 y 12
Santiago, Chile
Fono (56-2) 636 3600
www.subdere.gov.cl