



**FACULTAD DE  
GOBIERNO**  
UNIVERSIDAD DE CHILE

**Asociativismo municipal en Santiago de Chile: análisis de las prácticas gerenciales utilizadas por los Secretarios Ejecutivos<sup>1</sup>.**

**Municipal associativism in Santiago de Chile: analysis of management practices used by the Executive Secretaries.**

**AFE para optar al grado de Magister en Gobierno y Gerencia Pública**

Anahis Díaz González

**Profesor Guía**

Sergio Galilea Ocón

**Co-tutora**

Karina Arias Yurisch

Santiago de Chile, año 2024

## **Resumen**

Esta investigación examina las prácticas de gestión utilizadas por los Secretarios Ejecutivos en las asociaciones de municipalidades conformadas por municipios de la Región Metropolitana de Santiago de Chile. El levantamiento de datos se realizó a través de entrevistas semi-estructuradas aplicadas a los Secretarios Ejecutivos, las que fueron tratadas con la técnica de análisis de categorías. Los resultados indican que, los Secretarios Ejecutivos actúan como gestores de las redes intermunicipales utilizando las prácticas y rutinas referidas a la activación de relaciones, encuadre de propósitos, movilización de recursos, síntesis de condiciones de la colaboración, e innovación. Más allá de la consistencia de estos resultados con la literatura tradicional de gestión de redes, el caso estudiado revela la tensión técnico-política que deben soslayar los gestores de las asociaciones para lograr dar estabilidad y coherencia a la gestión de las redes.

## **Abstract**

This research examines the management practices employed by Executive Secretaries in associations of municipalities formed by municipalities in the Metropolitan Region of Santiago, Chile. Data collection was conducted through semi-structured interviews with Executive Secretaries, which were analyzed using the category analysis technique. The results indicate that Executive Secretaries act as managers of intermunicipal networks, employing practices and routines related to the activation of relationships, framing of purposes, mobilization of resources, synthesis of collaboration conditions, and innovation. Beyond the consistency of these results with traditional network management literature, the case study reveals the technical-political tension that managers of associations must overcome to achieve stability and coherence in network management.

**Palabras clave:** Prácticas de gestión, asociaciones de municipalidades, secretarios ejecutivos

# Índice

<b>INTRODUCCIÓN</b> .....	<b>4</b>
Antecedentes .....	4
Justificación.....	6
Resumen de resultados obtenidos. ....	8
Resumen de la organización del trabajo. ....	8
<b>CAPÍTULO 1: MARCO TEÓRICO</b> .....	<b>8</b>
I. Nueva Gestión Pública, Fragmentación y Gobernanza.....	9
II. Contribuciones desde los estudios de Gestión de Redes en la Administración Pública.....	11
III. Desafíos de gestión en red. ....	12
IV. Funciones del administrador de la red.....	15
1. Activación/Desactivación. ....	16
2. Encuadre.....	17
3. Movilización. ....	17
4. Síntesis.....	18
5. Innovación.....	20
<b>CAPÍTULO 2: CONTEXTO DEL ESTUDIO</b> .....	<b>23</b>
<b>CAPÍTULO 3: METODOLOGÍA</b> .....	<b>27</b>
I. Diseño de investigación. ....	28
II. Selección de los casos. ....	28
III. Técnicas de levantamiento de información.....	31
IV. Técnica de análisis de la información.....	33
<b>CAPÍTULO 4: ANÁLISIS DE RESULTADOS</b> . ....	<b>34</b>
I. PRACTICAS PLANTEADAS EN LA LITERATURA DE REDES.....	34
1. Síntesis. ....	34
2. Encuadre .....	41
3. Movilización .....	50
4. Activación.....	56
5. Innovación.....	66
II. ELEMENTO POLÍTICO COMO UN DILEMA. ....	71
<b>CAPÍTULO 5: RECOMENDACIONES</b> .....	<b>74</b>
<b>CAPÍTULO 6: CONCLUSIONES</b> . ....	<b>76</b>
<b>BIBLIOGRAFÍA</b> .....	<b>82</b>
<b>ANEXOS</b> .....	<b>89</b>

## INTRODUCCIÓN

### **Antecedentes**

Durante la última década, la academia ha argumentado que una de las consecuencias más relevantes de la implementación de reformas fundamentadas en el paradigma de la Nueva Gestión Pública, ha sido la fragmentación de la acción estatal (Franco, 2017). Dicha fragmentación implica la distribución de lo público en distintas entidades públicas como privadas generando una disminución en la coordinación, conducción y coherencia de las políticas públicas (Franco, 2017). Como respuesta a esta problemática, los nuevos enfoques de gestión pública han relevado la colaboración y el trabajo en red como pilares de un modelo que fomenta la coordinación y cooperación entre diferentes actores en torno a un objetivo común.

Los modelos colaborativos y de trabajo en red han adquirido un rol fundamental a nivel subnacional, donde múltiples actores deben afrontar problemáticas que trascienden las fronteras jurisdiccionales y sectoriales. Moreno (2013), por ejemplo, destaca como en algunos países de Europa los modelos colaborativos han proliferado la provisión de servicios públicos locales. Asimismo, Shrestha y Feiock (2011) destacan la cooperación interlocal como una forma de gestión que se encuentra cada vez más frecuente en el caso estadounidense, donde las unidades subnacionales interactúan para la entrega de bienes públicos.

Específicamente para el caso latinoamericano, autores como Cravacuore (2016) han argumentado que la aparición y desarrollo del asociativismo local, entendido como modelos de cooperación intermunicipal, ha sido una consecuencia de procesos de descentralización de funciones a nivel local que no han sido acompañados de una apropiada transferencia de recursos para su implementación y que, por tanto los gobiernos locales han adoptado la cooperación como un mecanismo para aprovechar economías de escala en

las soluciones a problemas comunes, potenciando de esta manera el desarrollo económico, y la implementación de mejores políticas públicas.

El caso de Chile no ha sido la excepción en la región. A principios de los años 90 se inició la promoción de prácticas asociativas por parte de la Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo (SUBDERE), lo que ha ocasionado la creación de más de 75 asociaciones de municipalidades inscritas en el Registro Único de Municipalidades (SUBDERE, s.f).

El asociativismo chileno, no está exento de desafíos en su gestión. Un informe de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) destacó que, en el año 2017, existía una limitada "preparación técnica y orgánica de los municipios para abordar las tareas asociativas" (p.5). Si bien, la cooperación puede ser una solución al problema de muchos municipios chilenos, ésta puede ser costosa si no logra gestionarse de buena manera.

Los modelos de colaboración se basan en la voluntariedad de las partes involucradas y dependen del consenso para conseguir los objetivos comunes. A diferencia de modelos burocráticos, bajo el trabajo en red no existen jerarquías tradicionales que establezcan líneas de autoridad y control en la ejecución de los propósitos.

En la actualidad no se tiene claridad acerca de las prácticas de gestión implementadas en este tipo de organización para alcanzar objetivos comunes. Esta carencia de conocimiento es significativa dada la diversidad de municipios y la ausencia de directrices jerárquicas en el ámbito del asociativismo, lo que complica la consecución y mantenimiento de la cooperación.

Frente a este y otros desafíos, la presente investigación se propone desentrañar el funcionamiento interno de las asociaciones, examinando las prácticas gerenciales que se emplean para alcanzar los objetivos de esta forma de organización. En esta examinación, se exploran las rutinas organizacionales vinculadas a la toma de decisiones, la adquisición y distribución de recursos, el cumplimiento de acuerdos, entre otros elementos, implementados en las asociaciones de municipalidades conformadas por municipios de la Región Metropolitana (RM).

### **Justificación.**

La justificación del estudio toma como antecedente la proliferación que han presentado las asociaciones en los últimos años, posicionándose como estructuras a través de las cuales los municipios han visto incrementadas sus capacidades para resolver problemas. Un ejemplo del alcance del asociativismo municipal en Chile es que de los 345 municipios que existían en Chile al año 2019, todos participaban en al menos una asociación (Arias y Garrido-Vergara, 2019).

Si bien, en Chile se han estudiado aspectos como los orígenes, la evolución del asociativismo municipal, las oportunidades de mejora y el potencial que presenta este tipo de estructura como herramienta para el desarrollo de inversión local, no existen estudios que permitan comprender cómo se gestionan para alcanzar sus objetivos, por lo que existe una brecha de conocimiento respecto a cómo entender y mejorar tal gestión. De esta manera, proveer de categorías analíticas que pueden ser aplicadas a estas estructuras colaborativas contribuirá a disminuir la brecha en cuanto a generar aproximaciones acerca de cómo funcionan, así como también aprendizajes que pueden ser aplicados en diversas instancias de la administración pública.

La pregunta central que guía este estudio es: ¿Cuáles son las prácticas gerenciales utilizadas por los Secretarios Ejecutivos para gestionar las Asociaciones de Municipalidades conformadas por municipios de la Región Metropolitana? Estas prácticas, una vez identificadas, ofrecerán un marco

para comprender cómo se logra la colaboración entre las múltiples municipalidades que forman parte de estas asociaciones.

El objetivo general corresponde a comprender las prácticas gerenciales utilizadas por los Secretarios Ejecutivos para gestionar las asociaciones de municipalidades conformadas por municipios de la Región Metropolitana de Santiago de Chile, mientras que, los objetivos específicos corresponden a:

- Identificar las actividades del Secretario Ejecutivo para gestionar la asociación.
- Categorizar las prácticas gerenciales utilizadas por el Secretario Ejecutivo para gestionar la asociación
- Comparar las prácticas empleadas por el Secretario Ejecutivo para gestionar la asociación con las prácticas gerenciales utilizadas en el contexto de redes.
- Proponer recomendaciones en función de los hallazgos obtenidos en esta investigación.

Conocer las prácticas gerenciales en el contexto de las asociaciones de municipalidades contribuye con el conocimiento sobre cómo operan los modelos de gestión pública basados en la colaboración a la vez que permite aportar con ideas de cómo mejorar la gestión local y promover la colaboración efectiva entre actores. Este conocimiento puede ser utilizado por otros investigadores como antecedente para medir la eficacia de las conductas utilizadas por parte de los Secretarios Ejecutivos de las asociaciones de municipalidades- quienes corresponden a una figura que es designada por el Directorio a propuesta del Presidente de la asociación, teniendo como responsabilidad la implementación de los acuerdos del Directorio-. De esta manera, se espera entregar ideas para mejorar la gobernanza colaborativa y la búsqueda de soluciones efectivas para los problemas públicos, lo que en última instancia se traduce en un beneficio directo para la sociedad en su conjunto.

### **Resumen de resultados obtenidos.**

Los resultados indican que, los Secretarios Ejecutivos se posicionan como el gran gestor de la asociación utilizando prácticas relacionadas a activar relaciones, alinear a los actores internos en función de los propósitos de la asociación, movilizar recursos, facilitar la colaboración, e innovar. Si bien, los resultados coinciden con la literatura de gestión de redes, en gran parte de los casos estudiados surge un dilema en relación con la política, dado el contraste entre la percepción de los Secretarios Ejecutivos respecto a cómo impacta este elemento en su gestión y lo que se observa en sus relatos.

### **Resumen de la organización del trabajo.**

En el primer capítulo se profundiza en los conceptos claves, abordando la literatura sobre gestión de redes. En el segundo capítulo se presenta el contexto del estudio, profundizando en la historia de las asociaciones de municipalidades en Chile, para generar una mejor comprensión sobre ellas. Luego se explica el diseño metodológico, para posteriormente analizar los resultados, junto a exponer las recomendaciones y conclusiones.

### **CAPÍTULO 1: MARCO TEÓRICO.**

En el siguiente apartado se presenta la discusión sobre la literatura que aborda los componentes básicos de la gestión colaborativa y de redes que permiten dar un marco al análisis de las prácticas gerenciales en el contexto de las asociaciones. Este apartado comienza presentando cómo la implementación del enfoque de la Nueva Gestión Pública ha generado una serie de problemas asociados a la fragmentación institucional, y cómo las perspectivas de gestión de redes y gobernanza colaborativa han provisto de modelos para mitigar dichos problemas. En esta línea, se presenta una revisión específica de los estudios que han abordado las complejidades de gestión en contextos colaborativos, y las funciones que deben desempeñar los gestores de redes. Esta revisión permite delimitar el marco de análisis de este trabajo.



## **I. Nueva Gestión Pública, Fragmentación y Gobernanza.**

En la década de 1990 surge la corriente de la Nueva Gestión Pública como un paradigma centrado en incorporar las buenas prácticas de gestión del sector privado en lo público. Este enfoque se caracteriza por una orientación al cliente, fundamentada en la noción de "costo-eficacia" y "ciudadano-usuario", con el propósito de optimizar la eficiencia gubernamental mediante la implementación de mecanismos como la transparencia, la rendición de cuentas, el control de la gestión a través de la medición de metas y auditorías, y la utilización de tecnologías de la información para agilizar los trámites ciudadanos, entre otras prácticas (García, 2007).

Estas orientaciones, que se difundieron en variadas reformas y proyectos de modernización de la administración pública en el mundo (Pollit y Bouckaert, 2017), han generado diversas consecuencias para los Estados (Franco, 2017). Una de ellas es la fragmentación, resultado de la especialización vertical que implica la subdivisión de los Ministerios en diferentes "agencias" o "servicios públicos". Aunque tal especialización se asocia a una mayor eficiencia, no considera la pérdida de la capacidad de coordinación, control y dirección por parte de las instituciones rectoras, impactando directamente en los objetivos de las políticas públicas, ya que se generan redundancias, vacíos y contradicciones en los distintos niveles de gobierno y sectores.

En segundo lugar, a la complejidad para supervisar las acciones de las diferentes unidades, se suma la consolidación de la lógica de silo, donde cada sector delimita su área de especialización y tiende a no compartir información ni herramientas de colaboración. Esto resulta en la falta de coordinación de criterios para definir públicos objetivos o mecanismos de intervención, así como en una limitada interoperabilidad entre los servicios públicos (Franco, 2017).

En tercer lugar, se ha desarrollado un limitado aprendizaje sobre las políticas públicas, debido a la división de funciones establecida por la Nueva Gestión Pública. La formulación y diseño se atribuyen a los Ministerios, la ejecución a los servicios públicos, y el monitoreo al Ministerio de Hacienda, con escasas instancias de conexión entre ellos (Franco, 2017).

Finalmente, Franco (2017) postula la difusión de la cadena de mando y de responsabilidades como otra gran consecuencia de la fragmentación del Estado chileno, pues la externalización de ciertas labores por parte de los servicios públicos contribuye a una dinámica de "pasarse la pelota".

En respuesta a estas críticas, y con el objetivo de superar la fragmentación estatal generada por la Nueva Gestión Pública, como también por retomar el concepto de lo "público", surge el enfoque de la "Gobernanza Colaborativa".

Según Stoker (1998) en Ansell y Gash (2007), la gobernanza se refiere a estilos de gobierno donde los límites de las organizaciones se desdibujan, por lo que las fronteras entre sectores públicos y privados o entre niveles nacionales, regionales y locales son difusos.

Stephen Osborne (2010), doce años más tarde reafirma esta idea al indicar que la gobernanza busca un enfoque integrado y cooperativo en la toma de decisiones, a través de la participación de diversas partes interesadas. A diferencia de la Nueva Gestión Pública, la gobernanza enfatiza en la cooperación y participación de diferentes actores en la toma de decisiones. Además, no se limita únicamente a los funcionarios gubernamentales, sino que busca involucrar a toda la sociedad, lo que implica la necesidad de crear instituciones y marcos normativos que faciliten la participación de estos actores.

Osborne (2010) afirma que la Gobernanza no se limita a un modelo único, sino que abarca un conjunto de prácticas y procesos adaptables a diferentes contextos y necesidades. En este contexto, la gobernanza colaborativa ha sido un tema central en las investigaciones de la academia de gestión pública desde donde se han utilizado diversos enfoques para su estudio. Uno de los más predominantes consiste en analizar este fenómeno desde la perspectiva de las redes colaborativas, las que abarcan a un conjunto de actores que se interrelacionan para alcanzar un propósito común.

A continuación se revisan los estudios y trabajos desde la disciplina de administración pública que se han abocado a estudiar la gestión de redes en el sector público.

## **II. Contribuciones desde los estudios de Gestión de Redes en la Administración Pública.**

En el contexto de la administración pública, O' Toole (1997) afirma que los modelos colaborativos y de red comienzan a estudiarse para ayudar a la transición hacia la colaboración mediante la búsqueda de formas más adecuadas de organización que el modelo tradicional basado en jerarquías rígidas para enfrentar los problemas perversos.

En este sentido, Provan y Lemaire (2012) argumentan que la forma adecuada para enfrentar los problemas perversos corresponde a la respuesta en red, debido a que éstas son adaptables y flexibles en comparación a una jerarquía, lo que va de la mano con el carácter cambiante de este tipo de problemas. Además, los académicos indican que los recursos y el conocimiento se distribuyen entre diferentes organizaciones, por lo que coordinarlas mediante una red, contribuye a alcanzar la solución de este tipo de problemas.

En este contexto, las redes pueden entenderse como estructuras que generan relaciones entre organizaciones (Isset et al, 2011) . De acuerdo con la autora existen tres formas de redes en el sector público: Las redes de política pública, las redes de gobernanza público-privada, y las redes de producción de servicios públicos. Para el caso específico de esta investigación sobre las asociaciones municipales, interesa ahondar en esta última categoría de redes las cuales corresponden a una agrupación de actores que trabajan juntos para proporcionar un bien o servicio cuando un solo actor no puede brindarlo por sí mismo, o el sector privado no quiere proporcionar tales bienes o servicios en las cantidades deseadas.

Durante el desarrollo de este bien o servicio, las redes colaborativas pueden presentar una serie de desafíos de gestión para quien las administra, entre los que se encuentran aquellos que forman parte de las condiciones iniciales que se presentan entre los actores a la hora de colaborar -desequilibrios de poder, diferentes niveles de incentivos para colaborar y prehistoria de antagonismo- así como aquellos desafíos que se generan a la hora en que la colaboración se desarrolla - choques de cultura, situaciones de “pensamiento de grupo”, mantención de costos de interacción dentro de límites razonables, e inequidades en la obtención de beneficios (Ansell y Gash 2007; Provan y Lemaire 2012). La siguiente sección ahonda en estos desafíos con tal de comprender que conlleva la gestión de las redes.

### **III. Desafíos de gestión en red.**

El contexto en el cual emerge una red colaborativa genera desafíos particulares en la gestión de la red dependiendo de las condiciones que rodean a los actores participantes.

Uno de estos desafíos es la presencia de los desequilibrios de poder existentes entre los actores, lo cual se materializa en brechas de conocimiento o influencia, que pueden mermar los consensos necesarios para el desarrollo

de los objetivos comunes. Cuando las partes interesadas no poseen las habilidades y experiencia para participar en discusiones caracterizadas por ser altamente técnicas, el dialogo entre actores puede frustrarse. Incluso, el desequilibrio se puede materializar en no disponer de energía o tiempo para participar en procesos colaborativos que requieren una gran inversión de tiempo, en comparación a otros actores (Ansell y Gash, 2007).

Los desequilibrios de poder dentro de una red pueden generar manipulación, desconfianza, compromiso débil, e incluso, según Agranoff (2007), podría ocasionar una retención de recursos, visibilizada en situaciones como retención del acuerdo, denegar acceso a la información, no contribuir con los recursos económicos necesarios, entre otros elementos. En este mismo escenario, de acuerdo con Newig et al (2010) en Conrad (2015) si un actor central favorece sus propios intereses sobre los demás, la capacidad de deliberación de la red se verá comprometida, limitando el aprendizaje.

En este contexto debe existir un esfuerzo de gestión para reducir las brechas entre los actores y mitigar los problemas que pongan en riesgo el desarrollo del trabajo colaborativo.

Por otra parte, la prehistoria de antagonismo entre las partes podría dar lugar a bajos niveles de confianza y compromiso, manipulación y comunicaciones deshonestas (Ansell y Gash, 2007). Ante esta situación, el administrador de la red debe asegurar la creación de un ambiente propicio para la colaboración, eliminando los posibles obstáculos que podrían surgir en el contexto de la cooperación.

Por último, según Ansell y Gash (2007), los incentivos que presentan los actores a la hora de colaborar dependen de sus expectativas, las que aumentan si perciben que la colaboración producirá efectivos resultados en

función de una inversión de tiempo razonable, y disminuyen si se percatan que sus aportes son solamente consultivos.

Esto puede permear el compromiso de las partes con los objetivos de la red, pues según Provan y Lemaire (2012) algunos participantes podrían tener un gran interés en los resultados, mientras que otros solo podrían estar involucrados de manera periférica en la colaboración.

Así, la gestión de una red requiere asegurar el nivel de compromiso como variable crítica para explicar el fracaso o éxito de la red.

Además de la importancia de las condiciones iniciales de la colaboración, el desarrollo del trabajo en red presenta desafíos propios que influyen la dinámica colaborativa.

Por ejemplo, Provan y Lemaire (2012) advierten sobre la posibilidad de choques culturales dentro de la red. La diversidad de participantes y sus distintos niveles de profesionalismo pueden desencadenar tensiones culturales, complejizando áreas asociadas a la toma de decisiones.

Ahora bien, así como se presentan desafíos asociados a la diversidad, en el otro extremo, se desarrollan aquellos que tienen que ver con la unidad del grupo, específicamente con las situaciones de “pensamiento de grupo”. Según Klinj, Koppenjan y Termeer (1995) evitar la persistencia de consensos absolutos se convierte en una tarea crítica, ya que estas situaciones, por lo general, no aceptan críticas y llevan a la red a ignorar las consecuencias externas de sus decisiones. Agranoff (2007), agrega que este desafío puede generar aversión al riesgo, ya que el consenso absoluto puede impulsar a las redes a evitar temas complejos.

En el transcurso de la colaboración, Klinj, Koppenjan y Termeer (1995), señalan que el gestor debe mantener los cotos de interacción dentro de límites razonables. La gestión efectiva de conflictos es esencial para evitar disputas interminables, que podrían resultar en un desperdicio de energía y recursos. Provan y Lemaire (2012) enfatizan en la importancia de buscar formas eficaces de administrar la red, dado que la coordinación de decisiones y actividades pueden consumir una gran cantidad de esfuerzo y tiempo

La inequidad de los beneficios, reconocida por, Klinj, Koppenjan y Termeer (1995) plantea otro desafío, pues en ciertos casos los actores reconocen que no se beneficiarán equitativamente. En este sentido se presenta como un desafío para quien gestiona la red considerar los intereses de todos los actores, con el objetivo de implementar decisiones en que todos los participantes sientan que ganaron algo, y visualicen la colaboración como un elemento más atractivo que no cooperar (Glaskiewicz y Zaheer, 1999, en Agranoff y Mcguire, 2001; Klinj, Koppenjan y Termeer, 1995).

A continuación, se examinan las conductas empleadas para enfrentar los desafíos mencionados anteriormente.

#### **IV. Funciones del administrador de la red.**

Hasta 1930 las teorías que estudiaron las organizaciones se enmarcaban en la dicotomía Wilsoniana, percibiendo a la administración como neutral y generalizable, mientras que, al ente político como el responsable de resolver los problemas públicos (Harmon y Mayer, 1999). Asimismo, postulaban la división del trabajo como el método fundamental para organizar las actividades que implican la administración, y planteaban que la eficiencia correspondía al objetivo principal de administración pública, la que en parte era posible de alcanzar de acuerdo a Guilick (1937) en Harmon y Mayer (1999), con las funciones principales del administrador, las que correspondían

a Planning, Organizing, Staffing, Directing, Co-ordinating, Reporting y Budgeting, formando así el acrónimo en inglés “POSDCORB”.

Implícitamente, las teorías de la administración presentaban un micro enfoque, es decir, analizaban a la organización desde su interior, a través de la señalización de las actividades y características que debía tener la administración para lograr la eficiencia en las organizaciones, lo que de acuerdo con Taylor, Fayol, Gulick, entre otros exponentes de la época, era posible principalmente mediante la organización jerárquica, la división del trabajo, la especialización y el control en situaciones concretas (Harmon y Mayer, 1999).

En este sentido, Agranoff y McGuire (2001) discrepan, señalando que el POSDCORB y la perspectiva gerencial clásica presentan un enfoque intraorganizacional, el que es inaplicable para la administración multiorganizacional, por lo que se hace necesario estudiar nuevas funciones, las del administrador de la red. En este contexto señalan que existen cuatro prácticas en el marco de la gestión en red, las que corresponde a “activación/desactivación”, “encuadre”, “movilización” y “síntesis”. Mientras que, Crosby, ‘t Hart y Torfing (2017) añaden la de “innovación”

### ***1. Activación/Desactivación.***

La conducta de activación implica identificar y seleccionar actores para conformar la red, con el propósito de aprovechar sus recursos, conocimientos y habilidades, mientras que la desactivación se refiere a las conductas orientadas a reorganizar la red, es decir, incorporar nuevos participantes, desplazando la influencia de aquellos que ya forman parte de la red (Agranoff y McGuire, 2001).



## **2. Encuadre.**

Considerando que, según Provan y Lemaire (2012), uno de los desafíos en la gestión de redes radica en los choques culturales entre los diversos actores, el gestor de la red puede emplear las conductas de encuadre para influir en la cultura general. Estas conductas, al presuponer que las percepciones son permeables, buscan incidir en estas, así como también en las reglas y valores de la red (Agranoff y McGuire, 2001). Asimismo, el gestor puede intervenir para sugerir ver un problema desde otra perspectiva, además de recomendar otras alternativas para la toma de decisiones (Agranoff y McGuire, 2001). El objetivo es lograr consensos y cohesionar a los integrantes de la red, por ejemplo, mediante la construcción de un propósito o visión compartida, como señalan Agranoff y McGuire (2001).

Van der Wal (2020) analiza el encuadre desde la comunicación, planteando que los administradores para generar unidad deben convertirse en narradores que comuniquen la vida real en todas las plataformas que tenga a su disposición; deben enmarcar sus mensajes a la hora de comunicarse con las partes interesadas; y deben calificar con éxito las iniciativas que realmente fueron efectivas.

## **3. Movilización.**

Dado que, otro desafío en la gestión de redes corresponde a los distintos niveles de incentivos que existen de parte de quienes integran la red, y en consecuencia, a los diferentes niveles de compromiso que presentan con los objetivos, el gestor puede emplear conductas de “movilización”, las cuales tienen por finalidad generar apoyo y compromiso a través de las habilidades humanas, como la motivación e inspiración (Agranoff y McGuire, 2001). Asimismo, también puede hacerlo con actores externos a la red que influyen en esta, pues el gestor debe generar apoyo “movilizando organizaciones y coaliciones” (Agranoff y McGuire, 2001)

De acuerdo a McGuire y Silvia (2009), las conductas de movilización implican dar a conocer los logros de la red, e incluso los “resultados intermedios”, pues de acuerdo con Ansell y Gash (2007) es más probable que se produzca colaboración cuando son posibles “pequeños logros” de colaboración, ya que éstos generan el impulso que conduce a la colaboración exitosa, a la vez que permite retroalimentar el proceso de colaboración, fomentando el compromiso y la confianza. Asimismo, la movilización implica utilizar incentivos que motiven a los participantes, junto a establecer y mantener la legitimidad de la red. Frente a este último elemento, Scott y Thomas (2017) señalan que una forma de que se incremente la legitimidad corresponde a colaborar con organismos de buena reputación, mientras que Ansell y Gash (2007) indican que un componente que permite que la red sea legítima corresponde a sus reglas y la transparencia de los procesos, pues éstos aumentan la confianza (aspecto característico de las conductas de síntesis).

Rethemeyer y Hatmaker (2008) respecto a la movilización indican que el administrador de la red utiliza esta práctica para lograr que las organizaciones pongan sus recursos materiales institucionales (dinero, personal, conocimientos, etc) y recursos estructurales sociales (lazos entre organizaciones) a disposición del administrador de la red.

#### **4. Síntesis.**

Otros de los desafíos de gestión que se presentan en el contexto de redes corresponden a los desequilibrios de poder en función de los recursos y conocimiento; las situaciones de pensamiento de grupo; la mantención de los costos de interacción dentro de límites razonables; la prehistoria de antagonismo que puede existir entre las partes; y el desafío que implica lograr situaciones en que los actores perciban que es mejor colaborar que no hacerlo. Frente a estos, el gestor de la red puede utilizar conductas de “síntesis”, las que corresponden a aquellas que buscan mejorar la interacción entre los integrantes de la red, a través de la creación de un ambiente que

facilite la interacción, a la vez que, previene, disminuye o elimina los bloqueos de cooperación (Agranoff y McGuire, 2001).

La síntesis implica que el gestor de la red sea capaz de construir capacidades colaborativas en función de los desequilibrios de poder. Por ejemplo, en cuanto las brechas de conocimiento, debe generar espacios para que los actores puedan intercambiar su conocimiento y sean capaz integrarlo, con la finalidad de construir una base común de conocimiento en donde todos los actores entiendan los problemas con el mismo sentido (Weber y Khademian, 2008), y se tomen decisiones más sabias y eficientes (Agranoff, 2007). Cabe destacar que es especialmente relevante la gestión respecto a la brecha de conocimientos, dado que Agranoff y McGuire (2001) señalan que en la gestión de redes el empoderamiento se basa en la información más que en la autoridad, mientras que en 2007, Agranoff indica que a diferencia de los activos convencionales, el conocimiento crece cuando se comparte.

En cuanto a la posible retención de recursos y otras variables, como que los aportes de los actores no sean meramente consultivos, la síntesis se concreta por medio de la creación de reglas y procedimientos de interacción (Agranoff y McGuire, 2001).

Por otro lado, entre otras de las conductas que clasifican como síntesis, se encuentran: generar comunicación efectiva entre los participantes, lo que permite gestionar las situaciones de “pensamiento de grupo”, a través de la escucha activa; abaratar costos de interacción, lo que contribuye al desafío de mantener este tipo de costos dentro de límites razonables; construir confianza entre los integrantes de la red, aspecto que aporta a gestionar la prehistoria de antagonismo entre las partes, y también ayuda a alcanzar las situaciones “ganar-ganar”, pues contribuye a que los actores vean la participación como un elemento más atractivo que la no participación.

Ahora bien, cabe destacar que un elemento transversal que permite al gestor facilitar las interacciones al interior de la red, corresponde al liderazgo facilitador, pues McGuire y Silvia (2009) lo definen como los comportamientos que facilitan la interacción productiva al interior de la red y que mueven a sus integrantes a la resolución efectiva de los problemas.

A su vez, Ansell y Gash (2007) indican que el liderazgo facilitador logra que las partes se comprometan entre sí; garantiza la integridad del proceso en que se crea el consenso; lograr empoderar a los actores más débiles; estimula la creatividad, entre otros elementos.

### **5. Innovación.**

Dado que se pueden presentar situaciones de “pensamiento de grupo” que generan aversión al riesgo, las conductas innovadoras permiten combatir este tipo de desafíos, además de la síntesis como ya se indicó.

Crosby, 't Hart, y Torfing (2017) plantean que los líderes deben ampliar su perspectiva y visualizar las redes como espacios donde emerge la innovación pública, lo que implica trascender del enfoque intraorganizacional al interorganizacional e intersectorial.

Según Zurbriggen y González (2014), lo anterior implica, entre otros aspectos, la iniciación de un proceso de interacción donde los funcionarios, instituciones, y otros actores presentan la voluntad de desarrollar nuevas formas de conocimiento. Este proceso va más allá de los límites de sus organizaciones, propiciando así la apertura del aprendizaje a la diversidad, con el objetivo de “vincular y compartir ideas, conocimientos y experiencias” (Zurbriggen y González, 2014, p.341)

En este proceso, Crosby, 't Hart, y Torfing (2017) señalan que los líderes pueden desarrollar cuatro roles, correspondiendo estos a tener un rol como: patrocinadores (actuar como un actor en el entorno de la autorización con el que pueden canalizar recursos y legitimidad hacia la colaboración, eliminando de esta manera barreras a la colaboración y creando alianzas políticas para las soluciones innovadoras); campeones (dependen de la autoridad informal para convocar, organizar, facilitar y dinamizar el proceso de colaboración; organizan la colaboración de modo que la creatividad se pueda desencadenar, entre otras características), catalizadores (despiertan el apetito por la experimentación; hacen que los participantes piensen “fuera de la caja”, entre otras atribuciones) e implementadores (imaginan cómo las nuevas ideas se transforman en diseños funcionales; ven los errores y la falta de sinergia; prueban los prototipos y rediseñan).

Todos los roles anteriores, combaten la aversión al riesgo, pues pensar “fuera de la caja”, crear alianzas con otros actores, desencadenar la creatividad, entre otras características, combaten el “pensamiento de grupo”, y en consecuencia el evitar situaciones de riesgo.

En conclusión, las funciones de los gestores señaladas en la literatura sobre gestión de redes se pueden dividir en cinco clasificaciones, correspondiendo estas a activación/desactivación; encuadre; movilización; síntesis; e innovación. Funciones y roles que distan del clásico POSDCORB.

A continuación se presenta un esquema en donde se identifican las 5 prácticas gerenciales que se aplican en el contexto de redes junto a sus principales elementos y desafíos a solucionar.

<b>Práctica de gestión</b>	<b>Principales elementos</b>	<b>Desafíos</b>
<b>Activación</b>	*Identificación y selección de actores para la red.	*Desequilibrios de poder, recursos y conocimiento
<b>Desactivación</b>	*Reorganización de la red: Desplazamiento de influencia.	*Incentivos para participar  *Prehistoria de antagonismo
<b>Encuadre</b>	*Influir en percepciones, reglas y valores de la red  *Cohesionar a los integrantes de la red  *Recomendar alternativas para tomar decisiones	*Choques de cultura
<b>Movilización</b>	*Generar apoyo y compromiso de los integrantes de la red  *Obtención de recursos.  Herramientas:  *Resultados de la red  *Incentivos	*Variados niveles de incentivos de los participantes de la red
<b>Síntesis</b>	*Gestión de brechas de conocimiento  *Prevenir, minimizar, o eliminar bloqueos de cooperación.	*Prehistoria de antagonismo  *Gestión de los desequilibrios de

<b>Práctica de gestión</b>	<b>Principales elementos</b>	<b>Desafíos</b>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>*Comunicación efectiva entre participantes</li> <li>*Reglas y procedimiento de interacción</li> <li>*Construcción de confianza.</li> <li>*Abaratar costos de interacción</li> <li>*Liderazgo facilitador</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>poder, conocimientos y recursos.</li> <li>*Pensamiento en grupo.</li> <li>*Mantención de costos de interacción dentro de límites razonables</li> <li>*Inequidad en la repartición de los beneficios de la red.</li> </ul>
<b>Innovación</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>*Apertura al aprendizaje</li> <li>*Rol patrocinador</li> <li>*Rol campeón</li> <li>*Rol catalizador</li> <li>*Rol implementador.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>*Situaciones de pensamiento de grupo</li> <li>*Aversión al riesgo.</li> </ul>

*Tabla N°1: Prácticas gerenciales desarrolladas en el contexto de redes y sus principales elementos y desafíos a solucionar.*

(Elaboración propia, 2023)

## **CAPÍTULO 2: CONTEXTO DEL ESTUDIO.**

El presente estudio se aboca al estudio de las asociaciones municipales, entendidas como una red colaborativa de actores municipales que interactúan voluntariamente para el logro objetivos comunes. Las asociaciones entre municipios no son un fenómeno nuevo en Chile.

De acuerdo a Unzuneta (2015), desde principios del siglo XX se despertó un interés en las municipalidades por congregarse, lo que se evidenció en 1914 con la realización de los Congresos de Gobierno Local, donde la figura máxima de cada municipio junto a otros representantes discutía opciones para mejorar la reputación de la institución municipal, y establecer nuevos enfoques con relación al ejercicio del poder municipal. De esta manera, a partir de los años 30, se inician los "Congresos Nacionales de Alcaldes", con el propósito de fortalecer la autonomía política y administrativa de los municipios en relación con los poderes centrales del Estado, con la finalidad de convertirse en gobiernos locales auténticos (Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo, 2008, en Unzuneta, 2015).

Durante la década de los 80, la cooperación internacional tuvo un notable impacto en el desarrollo de las prácticas asociativas en Chile. Países como Canadá, Estados Unidos, España y Alemania jugaron un papel destacado en este proceso, que incidió en que en el marco de la modernización del Estado en Chile, los conceptos de desarrollo local y autonomía municipal comenzaran a ganar relevancia de manera significativa (Unzuneta, 2015).

En 1992, la Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo, encargada de promover el fortalecimiento de las asociaciones en el contexto de la descentralización (Escobar, 2018), participó en el Seminario Internacional "Asociativismo Municipal", organizado por la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) y otras organizaciones. Esto abrió un espacio de reflexión que culminó al año siguiente con la creación de la primera asociación, la Asociación Chilena de Municipalidades (AChM), la cual "se constituye como el principal motor de la asociatividad" (Unzuneta, 2015, p.16), pues a medida que se implementaban proyectos de asociación, se evidenciaban los beneficios de trabajar de manera coordinada en el territorio, lo que generó el surgimiento de nuevas asociaciones entre municipalidades (Escobar, 2018).



Sin embargo, a pesar de los logros emblemáticos obtenidos por la AChM en el inicio de la nueva democracia en el país, lo cual condujo a la creación de múltiples asociaciones, la Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades (LOCM) no les permitía gozar de personalidad jurídica (Vial, 2016). Esto implicaba que su gestión estuviera subordinada a la administración de un municipio, lo que resultaba en una carga adicional de trabajo para los trabajadores del municipio administrador, ya que, además de cumplir con las tareas propias del municipio, también debían encargarse de la dirección de la asociación (Unzuneta, 2015). De acuerdo con Escobar (2018), generalmente esta responsabilidad recaía en el municipio cuyo alcalde era elegido presidente de la asociación.

Como resultado de lo mencionado anteriormente, y debido a la falta de recursos óptimos, la AChM exigió una mayor colaboración del Gobierno Central. En consecuencia, en 2007 la SUBDERE implementó el Programa de Fortalecimiento de Asociaciones Municipales (PFAM), con el propósito de fortalecer a las asociaciones como actores válidos en la gestión de estrategias con enfoque territorial, y brindar orientación a los municipios en la conformación de asociaciones (Unzuneta, 2015). Sin embargo, Unzuneta (2015) establece que:

No logró generar la suficiente coordinación entre los actores involucrados, por lo cual no se generaron suficientes incentivos para promover este tipo de prácticas, persistiendo además los problemas de gestión entre las asociaciones ya constituidas.

Posteriormente, en julio del mismo año, principalmente debido a la presión de la AChM y de la SUBDERE, se ingresó al Congreso Nacional un proyecto para reformar la Constitución Política de la República a favor de las asociaciones municipales, lo que culminó en la promulgación de la Ley

Nº20.346, que posibilita a las Municipalidades asociarse, además de gozar de personalidad jurídica de derecho privado (Biblioteca del Congreso Nacional, 2009).

Asimismo, en 2011, gracias a Edmundo Pérez Yoma, quien presentó en 2009 un proyecto para modificar la Ley Nº18.695 Orgánica Constitucional de Municipalidades (Escobar, 2018), se publica la Ley Nº20.527, la cual modificó efectivamente la LOCM, entregando respaldo para que las municipalidades se puedan asociar con la finalidad de “facilitar la solución de los problemas que les sean comunes, o lograr el aprovechamiento de los recursos disponibles” (Biblioteca del Congreso Nacional, 2011), permitiendo que los municipios se asocien para atender servicios comunes, ejecutar obras de desarrollo local, fortalecer las herramientas de gestión, implementar programas relacionados la protección del medio ambiente, salud, turismo u otros afines; capacitar al personal municipal; y coordinarse con organizaciones nacionales o internacionales (Biblioteca del Congreso Nacional, 2011). Además, según Unzuneta (2015), la modificación establece los contenidos que deben incluir los convenios entre las municipalidades para formalizar la asociación, los que deben ser aprobados por los concejos municipales.

En consecuencia, se fueron conformado distintas asociaciones, las cuales, de acuerdo con Escobar (2018), se pueden clasificar en:

- **Políticas:** representadas principalmente por la AChM, y por asociaciones que desempeñan un rol de representación ante otros actores a nivel regional, nacional o internacional.
- **Temáticas:** tratan asuntos específicos comunes, y no obligatoriamente los miembros comparten una misma ubicación geográfica o región.

- **Territoriales:** organizadas en base a un proyecto compartido que aborda uno o varios aspectos de un territorio, y por lo general colindan un territorio.

Cabe destacar, que en 2020, se promulgó la Ley N°21.238, la que si bien recalca que los alcaldes durarán cuatro años en el cargo, agrega que podrán ser reelegidos sucesivamente en el cargo hasta por dos periodos (Ministerio Secretaría General de la Presidencia, 2020).

Las asociaciones constituidas por municipios de la Región metropolitana son el objeto de estudio, de las cuales nos interesa conocer cómo se gestionan. El siguiente capítulo describe el diseño metodológico utilizado para abordar el estudio.

### **CAPÍTULO 3: METODOLOGÍA**

Para responder a la pregunta de investigación y cumplir con los objetivos es necesario que la investigación sea de corte cualitativo, dado que al no existir estudios sobre las prácticas gerenciales empleadas por los Secretarios Ejecutivos, se requiere un enfoque que permita estudiar cada experiencia particular, para posteriormente desarrollar teorías, hipótesis, y/o relaciones con lo que ocurre. Como señalan Hernández, Fernández y Baptista (2014a), lo cualitativo se caracteriza por ser inductivo, es decir, por establecer una conclusión general a partir del estudio de casos particulares.

El enfoque cualitativo posee ciertas características que contribuyen a responder la pregunta de investigación. Primero, busca una expansión de los datos, a diferencia del enfoque cuantitativo que busca acotar los datos (Hernández, Fernández y Baptista, 2006), de esta manera dará cuenta del fenómeno estudiado detallando y analizando exhaustivamente las interpretaciones de los Secretarios Ejecutivos sobre sus propias realidades.

Por otro lado, al ser dinámico y considerar que por naturaleza la realidad cambia a medida que se van realizando observaciones y se recolectan datos (Hernández, Fernández y Baptista, 2006), posibilita describir las características específicas y el contexto en el que surgen ciertas prácticas gerenciales.

Por último, al poseer una interacción física y psicológica cercana entre la investigadora y el fenómeno (Hernández, Fernández y Baptista, 2006), contribuye a que se pueda generar un mayor nivel de confianza por parte de los Secretarios Ejecutivos, lo que se puede traducir en una mayor disposición de su parte en compartir información relevante.

## **I. Diseño de investigación.**

El diseño de investigación corresponde a estudios de casos. Los estudios de caso de acuerdo con Hernández, Fernández y Baptista (2006) se dedican a describir minuciosamente y analizar de manera exhaustiva una o más unidades de análisis, así como su entorno.

Entre sus propósitos se encuentran generar descripciones de individuos e identificar patrones de un fenómeno (Grenn, 2011; Robson, 2011; Mertler y Charles, 2010; Armenian, 2009 en Hernández, Fernández y Baptista, 2014b), lo que va de la mano con el enfoque de esta investigación, dado que al ser un estudio exploratorio de corte cualitativo, permite estudiar el fenómeno, identificando conexiones y relaciones que contribuirán a generar los resultados de la investigación.

## **II. Selección de los casos.**

De acuerdo con Stake (2005) en Ramos (2020), entre los criterios para seleccionar casos se encuentran los siguientes:

-Preguntarse qué casos pueden llevar a la investigadora a comprender el fenómeno.

-Considerar la factibilidad de acceder a los datos, y el tiempo del que se dispone para implementar el trabajo de campo.

-Seleccionar casos que sean sencillos de manejar y en los que la investigación sea acogida de manera positiva.

En este contexto, se escogen nueve casos (nueve Secretarios Ejecutivos), cuyas asociaciones de municipalidades se encuentran conformadas solo por municipios de la Región Metropolitana.

Lo anterior, debido a, en primer lugar, por ser tal región el territorio que concentra la mayor cantidad de población (7.112.808 habitantes) según el último Censo del año 2017 (Instituto Nacional de Estadísticas, s.f), además, de concentrar el 48% de las principales actividades económicas y sociales (Ramos, 2020), “se magnifican los principales problemas de gestión metropolitana como son el transporte, la infraestructura, la gestión de residuos o la contaminación ambiental” (Ramos, 2020)

En segundo lugar, de acuerdo con Arias, Retamal y Ramos (2023), en las áreas metropolitanas “la autoridad se fragmenta en múltiples gobiernos locales”, aspecto característico de la Región Metropolitana, territorio compuesto por la mayor cantidad de municipios, específicamente 52. En este escenario, la coordinación entre municipios se puede transformar en un aspecto crítico para dar coherencias a la solución de problemáticas comunes (Franco, 2017), lo que se ha evidenciado, en parte, en que tal región se configure como aquella del país que posee la mayor cantidad de asociaciones entre municipalidades (Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo, s.f)

En este contexto, las asociaciones de municipalidades que se estudiaron corresponden a:

Nombre asociación	Cantidad de municipios asociados
Asociación de Municipios Rurales (AMUR) <sup>1</sup>	270
Asociación de Municipalidades Parque Cordillera	7
Asociación de Municipalidades de la Zona Oriente de la Región Metropolitana (AMZO) <sup>2</sup>	3
Asociación de Municipios Ciudad Sur	8
Asociación de Municipalidades Valle del Maipo	3
Asociación Metropolitana de Municipalidades de Santiago Sur para la Gestión Ambiental y de Residuos (MSUR)	23
Asociación de Municipalidades para la Seguridad Ciudadana en la Zona Oriente (AMSZO).	3
Asociación de Municipios Metropolitanos para la Seguridad Ciudadana.	4
Asociación de Municipios para la Seguridad Comunitaria	3

*Tabla N°2: Asociaciones de municipalidades estudiadas y cantidad de municipios que conforma cada una de ellas.*

(Elaboración propia, 2024)

En el Anexo N°1 se exponen los municipios que participan en cada asociación.

---

<sup>1</sup> Cabe destacar que al momento de entrevistar al Secretario Ejecutivo de AMUR, se tomó conocimiento de que esta asociación se amplió para ser una asociación de carácter nacional, abarcando a todos los municipios rurales de Chile. El desconocimiento de esta información se produjo en el contexto de que la información a mayo 2023, mes en que se seleccionó la muestra, no se encontraba actualizada en el Registro único de Asociaciones Municipales de la SUBDERE, e incluso a la fecha, enero 2024, se mantiene desactualizada.

<sup>2</sup> En el caso de la AMZO se entrevistó a quien está ejerciendo las funciones de Director Ejecutivo. Esta figura metafóricamente es el gerente de la asociación. Por su parte, las funciones del Secretario Ejecutivo quedaron acotadas a asegurar y velar por la legalidad de los actos del Directorio, y cumplir funciones de asesor.

Si bien en el Registro Único de Asociaciones Municipales con Personalidad Jurídica de Derecho Privado, al filtrar por la Región Metropolitana de Santiago de Chile, indica que existen 18 asociaciones, dos no se consideraron por ser de carácter político; una no se consideró por encontrarse disuelta, otra por encontrarse en “liquidación”, una tercera por no contar con Directorio vigente y las demás por estar integradas por municipalidades que pertenecen a una región distinta de la Metropolitana.

### **III. Técnicas de levantamiento de información**

Para responder la pregunta de investigación se utilizó como técnica de recolección de datos la implementación de entrevistas de carácter semi-estructuradas, las que si bien se basan en preguntas elaboradas previamente por la investigadora, estas se pueden adaptar a los entrevistados, permitiendo ajustarse a sus características, ofreciendo además oportunidades como aclarar términos, reducir la formalidad e identificar ambigüedades (Díaz et al, 2013). Además, estas fueron grabadas, y transcritas, para finalmente ser analizadas por categorías.

El cuestionario se estructuró en 16 ítems que incluyen indagación en el equipo del Secretario Ejecutivo, planificación, activación, desactivación, logro del consenso, liderazgo, encuadre, construcción de la confianza, mitigación del choque de culturas-asimetrías, incentivos, movilización de recursos, contexto político, innovación, comunicación e información, aprendizaje, y datos personales del Secretario Ejecutivo.

Cada una de estas categorías se vincula con los desafíos específicos del gestor de red, y con las funciones del gestor de acuerdo a la literatura de gestión de redes.

En relación con el equipo de trabajo del Secretario Ejecutivo, se indagó acerca de su composición, el proceso de selección del mismo, y otros aspectos relacionados. En lo que respecta a la planificación, se profundizó

en la definición del plan de trabajo. En el ámbito de la activación, se exploraron las colaboraciones del Secretario Ejecutivo con otras organizaciones, indagando la forma en que consolidó dichas relaciones, así como también las formas en que emplea la colaboración con los funcionarios municipales. Contrariamente, en la desactivación, se examinaron situaciones en las que algún actor se convirtió en un obstáculo para la colaboración, y se solicitó información sobre las acciones tomadas en dicho contexto.

En cuanto al logro del consenso, se investigó el proceso de toma de decisiones en la asociación y las estrategias implementadas por el Secretario Ejecutivo para lograr consenso. Respecto al liderazgo, se indagó sobre la capacidad del Secretario Ejecutivo para establecer líneas comunes entre diversas perspectivas de los socios, así como las estrategias empleadas para garantizar la eficiencia de las reuniones. En relación con el encuadre, se abordó la identidad del grupo en la asociación y la gestión realizada para consolidar dicha identidad.

Frente a la mitigación de los choques de cultura-asimetrías, se exploraron las metodologías que utiliza para combatir las asimetrías. Respecto a cómo incentiva a los asociados, se indagó sobre las prácticas empleadas por el Secretario Ejecutivo para fortalecer el compromiso y mantener la atención de los miembros en los temas de la asociación.

En el ámbito de la movilización de recursos, se solicitaron detalles sobre las fuentes de obtención de recursos y las gestiones realizadas para obtenerlos. Adicionalmente, en cuanto a la innovación, se cuestionó el rol que toman los Secretarios Ejecutivos en procesos de innovación, mientras que en el contexto político se estudió la adaptación de la gestión ante cambios en la administración local, específicamente cuando se producen cambios de alcaldes.



Por otro lado, en cuanto a la comunicación e información, se consultó acerca del flujo de información en la asociación y los métodos empleados para obtener información. Asimismo, en el ámbito del aprendizaje, se indagó sobre la forma en que identifica áreas de mejora. Finalmente, se recabaron datos personales relevantes, tales como experiencias laborales anteriores y la profesión del Secretario Ejecutivo.

#### **IV. Técnica de análisis de la información.**

El análisis de la información se realizó bajo el enfoque del análisis de contenido categorial, para lo que en primera instancia se procedió a transcribir todas las entrevistas y se realizó una lectura exhaustiva de éstas para identificar unidades de análisis, es decir, fragmentos con contenido significativo (Cáceres, 2003), en función de la pregunta de investigación y sus objetivos.

Tras la lectura se definieron las siguientes categorías:

- Activación.
- Desactivación.
- Encuadre.
- Movilización.
- Síntesis.
- Innovación.

Las categorías permitieron reducir y sistematizar los datos. Además de contrastarlas entre ellas. Posteriormente se aplicaron las categorías a cada entrevista, surgiendo de esta manera códigos. En el camino se definieron reglas para agrupar el contenido que se relacionaba con los códigos y se describió cada uno de ellos en función de su significado.

Cada entrevista se volvió a leer exhaustivamente en reiteradas ocasiones, pues con cada lectura se afinaban los códigos. Una vez que no hubo más cambios, se leyeron otra vez para corroborar que todo coincidiera.

Posteriormente se cuantificaron las frecuencias de los códigos, y se procedió a comparar los códigos para encontrar similitudes y diferencias que permitieron establecer el vínculo entre ellos, y entre sus categorías respectivas. Por último, se realizó una interpretación cualitativa de la información que se expone en los hallazgos.

## **CAPÍTULO 4: ANÁLISIS DE RESULTADOS.**

Para responder a la pregunta de investigación ¿Cuáles son las prácticas gerenciales utilizadas por los Secretarios Ejecutivos para gestionar las Asociaciones de Municipalidades conformadas por municipios de la Región Metropolitana?, el análisis se divide en dos apartados. En la primera sección, se profundiza en las prácticas identificadas en función de las planteadas en la literatura de redes. Mientras que en la segunda parte se presenta un dilema entre la visión del Secretario Ejecutivo sobre cómo la política incide en su gestión, y cómo se visualiza que esta incide en la práctica independientemente de la percepción del Secretario Ejecutivo.

### **I. PRACTICAS PLANTEADAS EN LA LITERATURA DE REDES.**

#### **1. Síntesis.**

*Si Municipio1 no tiene una retroexcavadora para un momento dado [...] la Municipalidad2 puede a lo mejor ponerla y hacerlo. Si la Municipalidad3 tiene voluntarios para ir con palas a sacar el barro, de la gente del Municipio1, es lo que se busca un poco también, porque nuestra asociación no tiene mucho dinero. Nosotros no*

*tenemos cómo decir “oye vamos a poner quinientos mil pesos para arrendar una máquina”, no la tenemos. Pero sí podemos de repente generar los espacios de colaboración, eso es súper importante (Entrevistado N°7, 2023)*

La práctica de síntesis se manifiesta a través de la creación de reglas y procedimientos que facilitan la interacción, las estrategias utilizadas por el Secretario Ejecutivo para construir y fortalecer la confianza, así como las herramientas empleadas para contrarrestar las asimetrías entre los socios.

### ***1.1 Creación de reglas y procedimientos que facilitan la interacción.***

Aproximadamente la mitad de los entrevistados mencionaron haber establecido reglas que facilitan la interacción. En dos casos en particular, se aplica a los chats de WhatsApp. El Secretario Ejecutivo indica que si en el grupo que tiene con el Directorio se aborda la política de manera negativa, se procede a bloquear a la persona y a cerrar el chat, y se le comunica a quien se "salta la regla":

*“no Alcalde, [...] porque no es el propósito. Si ustedes quieren tener un chat privado pa’ estas cosas, háganlo con toda la libertad, pero esto funciona de esta manera y son las reglas del trabajo” (Entrevistado N°4, 2023)*

Aspecto similar al siguiente caso, donde el Secretario Ejecutivo enfatiza en que conversa por WhatsApp con cada uno de los alcaldes por separado *“porque ahí los alcaldes emiten opiniones, a veces, muchas veces políticas, y yo quiero evitar la discusión política” (Entrevistado N°5, 2023).*

Lo expuesto sugiere la presencia del elemento político. No obstante, la elección de sostener conversaciones individuales con cada alcalde a través de este medio, así como la de bloquear a aquellos que incumplen la regla mencionada en la primera cita, se perciben como medidas preventivas destinadas a evitar conflictos entre los alcaldes, que finalmente sintetiza, pues determina que las conversaciones por WhatsApp sigan un cierto protocolo. Además, se interpreta que, estos problemas pueden ser más frecuentes en asociaciones conformadas por un gran número de municipios, ya que ambos ejemplos analizados se ajustan a esta característica.

Por otro lado, en un caso el Secretario Ejecutivo implementó una regla como una medida reactiva a la difusión de información por parte de un alcalde, la cual no debía ser compartida

*Logré poner en acta que no se hacía ninguna difusión pública de los trabajos de la asociación salvo que estuvieran puestos en la página web (Entrevistado N°8, 2024)*

Respecto a los procedimientos, estos también son implementados por casi la mitad de los entrevistados, y se refieren a las formas en que se relacionan los Secretarios Ejecutivos con los Directores de los municipios relacionados al tema de la asociación, y a la organización con el personal, tanto de la asociación como de los municipios. Por ejemplo, una Secretario Ejecutivo señala llevar a cabo reuniones semanales con el equipo de la asociación para realizar seguimientos y detectar problemas

*Nosotros tenemos una reunión de coordinación todos los lunes con el equipo, que generalmente nos ocupa toda la mañana, para saber los distintos avances [...] Entonces cada área da cuenta de sus avances, sus problemáticas,*

*los nodos donde está topando, qué cosa se gatilló que otros le ayudemos a resolver, etcétera. Eso es todos los lunes y ahí vemos un montón de temas, un montón* (Entrevistado N°9,2023)

Mientras que, otro implementa comisiones de trabajo como una forma de organizar al personal de los municipios.

*Las comisiones básicamente son reuniones físicas, digamos una vez al mes aproximadamente, máximo cada seis meses, perdón, cada seis semanas [...] Las comunas nuestras tienen casas de cultura-refiriéndose a la comisión de cultura-entonces después la ampliamos hacia los equipos que trabajan en cultura* (Entrevistado N°6, 2023)

Se interpreta que, la creación de reglas y procedimientos facilitan la interacción entre el personal y el Secretario Ejecutivo, así como la del Secretario Ejecutivo con el Directorio, ya que permiten prevenir bloqueos de cooperación al tener al staff organizado, y evitar situaciones que pueden generar conflicto entre los asociados.

### **1.2 Construcción de la confianza.**

De acuerdo al relato de los entrevistados, las formas comunes que emplean para construir la confianza son dos: atender y facilitar, como también ser transparentes con su gestión.

Respecto a la primera, un tercio de los Secretarios Ejecutivos coincide en que atender a los alcaldes permite fortalecer la confianza entre ellos y el Directorio

*Si te piden algo tenerlo, si preguntan algo responderlo, si te piden algo tratar de ayudarlo, ser lo más flexible posible dentro de lo, de lo, de lo que las cosas permiten (Entrevistado N°9, 2023).*

Asimismo, un Secretario Ejecutivo, señala que atender a los funcionarios de los municipios asociados también contribuye a reforzar la confianza

*A veces me dicen, “oye, anda a atender a tal persona que vino equis funcionario que quiere hablar contigo en materia de seguridad” [...] entonces en general uno no se po’, preparar una exposición para que vaya a exponer el alcalde en calidad de presidente, uno mismo también que tiene que ir [...] a aportar ideas porque no solamente en la vida hay que criticar sino que también hay que aportar (Entrevistado N°3, 2023).*

Por otro lado, casi la mitad de los Secretarios Ejecutivos coinciden en que la confianza se potencia mediante la transparencia de su gestión, por ejemplo, entregando la información que se les solicita

*Nosotros les entregamos toda la información, que si alguien nos solicita la información la tienen de manera inmediata [...] entonces eso va generando harta confianza al ver que tienen una respuesta inmediata por parte de la asociación (Entrevistado N°2, 2023).*

En este mismo contexto, un Secretario Ejecutivo aborda la transparencia desde el hecho de visibilizar siempre las problemáticas

*Ayuda mucho que somos muy transparentes, entonces no ocultamos nada acá. [...] Siempre hemos informado de los altos y bajos de las finanzas [...] Los problemas que tengamos [...] se discuten en el Directorio (Entrevistado N°5, 2023).*

Lo anterior concuerda con lo planteado por Ansell y Gash (2007), quienes indican que la transparencia en los procesos contribuye al aumento de la confianza.

### **1.3 Mitigación de las asimetrías entre los socios.**

Más de la mitad de los entrevistados abordan la lucha contra las asimetrías con diversas estrategias.

Respecto a las brechas de conocimientos entre los socios, dos Secretarios Ejecutivos señalan que implementan programas de capacitación entre los funcionarios de los municipios asociados. Estos consisten en llevar a un funcionario municipal con un elevado nivel de conocimientos sobre un tema, a aquellos municipios que presentan mayores debilidades en ese aspecto.

*Hacemos capacitación entre pares, es decir, como no tenemos lucas, pero en la Comuna1 hay dos profesionales, pero clever en esta cosa [...] ellos nos ayudan a armar un curso [...], primero sensibilizar la importancia que tiene la ley, lo que plantea la ley y lo práctico, qué es lo que hay que hacer (Entrevistado N°6,2023)*

Sin embargo, si bien en los dos casos anteriores el intercambio de conocimientos se configura como una actividad planificada, en tres situaciones, los Secretarios Ejecutivos señalan que esta actividad se desarrolla de forma natural entre los socios, contribuyendo a que se genere una base de conocimientos compartida.

*En el fondo cuando se juntan ellos-los alcaldes- cada uno ha tenido distintas experiencias en lo que ha trabajado. Nosotros, por ejemplo, hoy en día Comuna1 se ha nutrido de nosotros, por ejemplo, cuando yo hablo de nosotros, es de Comuna2 [...] entonces se va compartiendo experiencia (Entrevistado N°2, 2023)*

Ahora bien, en cuanto a las asimetrías de recursos, un tercio de los Secretarios Ejecutivos utiliza la postulación a proyectos en conjunto como un método para disminuir tal brecha.

*Entonces, presentamos un proyecto [...] y al final ayer me llamó para decirme, “oye, está listo” [...] Entonces, claro, para un municipio como Municipio1, tú sabes que Municipio1 tiene dos vehículos de seguridad ciudadana, o sea va a tener dos vehículos más, o sea, va a tener cien por ciento. Municipio2 también, tiene dos o tres vehículos, entonces, y hay otras comunas que... bueno, Municipio3 tiene hartito, tiene como 20 (Entrevistado N°6, 2023)*

Por otro lado, un tercio de los entrevistados señala que los aportes económicos proporcionales se posicionan como una estrategia implementada para abordar los desequilibrios existentes entre los municipios



*Un municipio rural [...] este año paga 500.000 pesos el mes. Es decir, son 6.000.000 de pesos al año, que es una cuota muy baja. Los municipios urbanos pagaban un poco más, dos millones ocho, y los grandes generadores pagaban 4 millones y medio al año [...] El tema financiero, las cuotas ordinarias, o extraordinarias se definen en Asamblea a proposición del Directorio y al Directorio se las propongo yo digamos, esa es la cadena que tenemos (Entrevistado N°5, 2023)*

A partir de los fragmentos de las entrevistas, se desprende que el Secretario Ejecutivo desempeña un papel crucial en la mitigación de las asimetrías, logrando construir capacidades colaborativas a través del intercambio de conocimientos y experiencias. Asimismo, al ser consciente de las disparidades en los recursos entre los municipios, promueve la postulación conjunta a proyectos y, define aportes proporcionales de recursos.

## **2. Encuadre**

*Lo que yo trato es de interpretar un poco las inquietudes que tienen los alcaldes. Converso con ellos, yo me reúno con ellos, normalmente hago reuniones uno a uno, conversamos, tomo mis notas, les pregunto, les propongo y posteriormente [...] armo algún proyecto, que está más o menos consensuado ya, y las cosas se van dando, y a veces hay una especie de sincronismo en esto (Entrevistado N°7, 2023)*

El encuadre se materializa de cuatro formas distintas, las que corresponden a definición del plan de trabajo; logro del consenso; construcción de una

identidad; e influir en la percepción de los concejales. Además, se presentan los medios por los que se comunica el Secretario Ejecutivo y encuadra.

### **2.1 Definición del plan de trabajo**

En términos de encuadrar hay una herramienta que es muy importante, la que corresponde al plan de trabajo anual. Aunque existen instancias en las que el Secretario Ejecutivo no participa en la elaboración de este plan, aproximadamente la mitad de los entrevistados afirmaron que sí desempeñan un papel activo. De hecho, son ellos quienes generan las propuestas de trabajo, siendo el Directorio el órgano encargado de validarlas. En consecuencia, el Secretario Ejecutivo se erige como el responsable de formular la propuesta que orientará las acciones de la asociación. Esta dinámica queda reflejada de manera clara en el siguiente extracto de entrevista:

*En el segundo semestre es proponer un plan de trabajo con un presupuesto asociado [...] En ese, en ese hito, [...] en el segundo semestre, es cuando uno define el plan de trabajo y los objetivos anuales de la organización, y que tienen que ver en este caso con el norte de la asociación (Entrevistado N°9, 2024)*

Sin embargo, un solo entrevistado enfatizó en que si bien él es quien presenta la propuesta al Directorio, antes la valida con su equipo y la academia:

*Hay un espacio [...] que es un espacio muy personal, que es de trabajo [...] de hecho armar un mono. Luego, conversarlo con el equipo. Ese mono lo conversamos con el equipo. Luego de eso, mis socios alternos, y mi socio alterno es la academia [...], y nos permite hacer mucho feedback de temas, y de, de chequear pa' dónde estamos*

*nosotros. Y esto termina con una jornada de trabajo, con el Directorio, que es básicamente validación (Entrevistado N°4, 2023)*

De lo anterior, se infiere que el Secretario Ejecutivo implementa tal metodología por el gran tamaño de la asociación, por lo que se interpreta que la complejidad de generar una planificación de trabajo debe ser mayor en comparación a la de los otros entrevistados.

## **2.2 Logro del consenso**

En todos los procesos de las asociaciones entrevistadas para lograr el consenso, salvo en un caso, interviene el Secretario Ejecutivo. Sin embargo, esto se desarrolla de distintas maneras. Lo que presenta una mayor transversalidad es el hecho de que el Secretario Ejecutivo genera las propuestas, y el Directorio, junto a la Asamblea en algunos casos, son quienes las validan.

*Les digo-al Directorio-“tenemos que definir todo esto, sugiero A, B, C, tantos pesos, tal plazo, tal esto, tal lo otro, bla bla bla”, y discutimos un rato, pongo mis cuadritos que obviamente no es primera vez que los ven, ¿no es cierto? y normalmente me aprueban todo (Entrevistado N°8, 2024)*

En un tercio de los casos, los Secretarios Ejecutivos utilizan la técnica de “Dividir para gobernar” como paso previo al consenso general, con el fin de facilitar la generación de propuestas:

*Las decisiones de qué vamos a hacer el próximo año, yo se las pregunto a los Alcaldes [...] entonces después*

*producto de toda esa suma que a mí me alimenta yo propongo la meta para el Directorio y después vamos a la Asamblea (Entrevistado N°5, 2023)*

De esta manera, se interpreta que, el Secretario Ejecutivo dispone de un amplio margen para aplicar el encuadre. Aunque se reúne con los miembros del Directorio por separado para comprender sus perspectivas individuales e intereses, durante el proceso de formulación el Secretario Ejecutivo puede intervenir con su propia percepción para dar forma a las propuestas, con el objetivo de lograr consenso y guiar las decisiones de la asociación de acuerdo con lo que él considera adecuado. Esta perspectiva finalmente se presenta al Directorio.

Asimismo, cabe destacar que esta forma de encuadrar se traduce en un mecanismo eficiente para mantener los costos de la interacción dentro de límites razonables, ya que, finalmente gran parte de la responsabilidad de llegar a consenso recae en una sola persona, el Secretario Ejecutivo, por lo que se interpreta que no se generan disputas interminables, lo que coincide con el relato de los entrevistados.

### **2.3 Construcción de la identidad**

La construcción de la identidad no se manifiesta de manera uniforme en todas las asociaciones. En tres de ellas, de carácter temático, los Secretarios Ejecutivos coinciden en que el tema de la asociación es la principal prioridad de los alcaldes, por lo que se interpreta que el Directorio, a través de sus discursos, son los encargados de moldear la identidad.

*Como te digo los problemas son comunes entonces también todos tienen tiempo limitado, agenda limitada, nadie quiere extenderse forever. No tengo ese problema. De hecho ayer tuve Directorio y ningún problema [...] La*

*seguridad es prioridad para los municipios, una agenda súper centro derecha, en ese sentido no hay disputa (Entrevistado N°1, 2023).*

En las demás asociaciones, la construcción de la identidad se lleva a cabo de diversas formas. En un caso, se basa en la historia compartida de los municipios asociados, utilizando el Secretario Ejecutivo esta narrativa como un elemento unificador para argumentar que si un municipio pudo lograr cierto objetivo, los demás también pueden.

*Nadie puede decir “mi comuna es muy pobre”. Voy a dar un ejemplo. Esta comuna, donde estamos ahora, Comuna1, [...] no tiene industria [...] Entonces qué tiene, tiene los negocios, los microempresarios, los emprendimientos familiares, qué sé yo. Entonces es una comuna pobre. Pero resulta que si tú ves del 91 que se creó hasta hoy día, esto que era un paño en el mapa que después le pusieron “nombre Comuna1”, hoy día, tú puedes decir que es una comuna, que tiene barrio cívico, que tiene área verde, que tiene servicio, que tiene un montón de cosas. Entonces, lo mismo Comuna2. Comuna2 también, fue creado también en el mismo decreto, entonces cuando tú dices “¿qué pasó acá?” en ese lapso de tiempo ¿por qué Comuna1 tiene todo esto y Comuna2...?(Entrevistado N°6, 2023)*

En un segundo caso, la construcción de la identidad adopta un enfoque más operativo. En este escenario, el Secretario Ejecutivo promueve activamente el tema de la asociación en cada municipio, entregando programas y metas a cada responsable del tema en la comuna, y posteriormente estas cifras son

reportadas a él, quien las utiliza como insumo para comunicar a cada comuna su progreso.

*Entonces ellos-los Directores operacionales-están preocupados, tienen sus rutas, tienen sus programas semanales, y también tienen sus metas en cuanto a la recolección que tienen que hacer [...] Entregamos la información todos los meses de los programas nuestros por comuna, a cada comuna. Entonces, el Municipio1 sabe, el mes pasado cuánto material1 se recolectó, cuánto material2, cuánto material3 [...] se tiene una información actualizada de su programa, y esa información se entrega a los Directorios pero resumida y en las Asambleas también digamos (Entrevistado N°5, 2023)*

En un tercer caso, el Secretario Ejecutivo presenta dificultades, pues si bien construye la identidad propiciando a que los socios se vean como iguales, señala que le es dificultoso

*Lo que me costó mucho y todavía me cuesta, pero al rato se acostumbran, es que el Alcalde de la Comuna1 entienda que tiene que hablar como la Reina de Inglaterra, tiene que hablar por la comunidad y su comunidad es la asociación (Entrevistado n°4, 2023)*

En dos asociaciones territoriales, el elemento por el cual el Secretario Ejecutivo construye identidad es el territorio, pues uno indica que:

*Cuando se inunda el Río Mapocho, se desborda dejando la tendalá, ahí no hay fronteras, por lo que los alcaldes necesitan darse la mano uno al otro, y hemos tratado de crear instancias en las cuales se colaboren (Entrevistado N°7, 2023)*

Este planteamiento sugiere que, durante eventos catastróficos, el territorio no tiene límites, convirtiéndose así en un factor unificador que evidencia la necesidad de colaboración. En el segundo caso, se destaca que incluso un municipio que ha optado por no cumplir con el pago de las cuotas durante años no ha sido excluido, ya que, a pesar de esta situación, comparten el mismo tipo de territorio, narrativa similar a la anterior. A continuación, se presenta la respuesta del Secretario Ejecutivo en relación a la razón por la cual no se ha marginado a dicho municipio:

*Porque la asociación, esta asociación en particular es temática territorial, entonces tiene sentido el territorio. Si es la montaña, entonces es un territorio, no es una comuna, ni dos, ni tres, es la sumatoria. Entonces tiene sentido (Entrevistado N°9, 2023).*

#### **2.4 Influir en percepciones de los concejales**

Más de la mitad de los entrevistados expresa que asisten a los concejos municipales para explicar su quehacer y los proyectos de la asociación, con el objetivo de aclarar las dudas que puedan existir e influir en las percepciones de los concejales. Así lo ejemplifica el siguiente extracto de entrevista:

*He ido a todos los concejos, y trato de ir en diferentes temas, y trato de... perdón, colarme, [...] ahí aproveché por ejemplo de ir a explicar el proyecto y todo el asunto, entonces me hice de invitado, le decía al encargado,*

*“invítame a mí” “y ya, “usted puede ir”, “ya perfecto”, ya me hacía el tiempo, iba y aprovechaba de hablar del tema (Entrevistado N°6, 2023)*

Sin embargo, en solo un caso, un entrevistado señaló que asiste a los concejos con previa citación, pues de lo contrario no asiste:

*Yo exijo, desde que tengo, desde que estoy acá, que tengamos todas las reuniones que podamos con los concejales, porque me interesa que me apoyen, que me ayuden, que me difundan, que me aporten [...] El hecho es que lo que exijo, no es cierto, pido o solicito es que se hagan las comisiones, porque las comisiones son formales [...] Yo hago que me citen, porque si no, no voy (Entrevistado N°8, 2024)*

Se procedió a consultar la razón de lo anterior, frente a lo que el entrevistado señaló:

*Cuando al principio llegaba un grupo concejales y me decían “señor Apellido1 pucha cuéntenos del proyecto” [...] iba yo a la sala de concejos [...] y les contaba, “oye no, vamos hacer esto” “y esto ¿por qué?”, “por esta razón”, muy buena onda, muy proactivo, muy transparente, tres de la tarde... ocho de la noche salía el Canal 13, un concejal, en una entrevista, “y si, en Comuna1 vamos a hacer 10 producto1, 14 producto2 y no sé qué cosa”, [...] ¿cómo se te ocurre decir eso?, además sacan frases fuera de contexto (Entrevistado N°8, 2024)*



A partir de sus argumentos, se infiere que el Secretario Ejecutivo, aunque procura influir en las percepciones de los concejales mediante su presencia y discurso en los concejos municipales, adopta una precaución al solicitar su citación a través de una comisión. Esto se debe a que en dicha instancia solo se aborda lo "formal". De esta manera, se interpreta que su intención es evitar que aspectos políticos influyan en su gestión, lo que se profundizará más adelante.

### ***2.5 Medios por los que se comunica el Secretario Ejecutivo.***

Ahora bien, considerando el Encuadre Comunicacional, desde el enfoque de Van der Wal (2020), cabe destacar que, siete entrevistados señalan que se comunican con el Directorio a través de medios digitales:

*Nos comunicamos por teléfono, por WhatsApp, correo, y cuando es necesario reuniones (Entrevistado N°5, 2023)*

De esta manera, y a partir del siguiente fragmento de entrevista, se interpreta que utilizan tales plataformas como un medio para encuadrar

*Entonces yo como a las diez de la noche mando al grupo de WhatsApp, porque todas las comisiones tienen algún grupo WhatsApp y les cuento "buenas noticias", qué se yo, entonces empezó a ponerse todo nuevamente en acción (Entrevistado N°6, 2023)*

Lo anterior se produjo en el contexto de un proyecto con el que atravesaron varios obstáculos como asociación. Al contemplar el escenario de incertidumbre, y los bajos ánimos que existían por los prolongados tiempos de

demora en saber si ganaron o no el proyecto, el Secretario Ejecutivo utilizó tal canal como una herramienta para encuadrar, informarles las buenas noticias, incidir en la percepción y cohesionar a los socios.

Sin embargo, si bien todas las asociaciones señalaron que se reunían presencialmente, solo una de ellas presentó argumentos que evidencian el uso de reuniones presenciales como una instancia para encuadrar:

*Los Directorios y las asambleas son presenciales porque permiten [...] una mejor explicación de cualquier tema. Y vuelvo a lo que ya parece tontera, pero de lo complejo de las cosas. Es muy difícil en una tele estar explicando [...] y también me doy cuenta que, que si no pones, si no ves la cara así de pregunta, no sabes si te entendió o no (Entrevistado N°8, 2024)*

A partir de lo expuesto, se infiere que el Secretario Ejecutivo utiliza reuniones presenciales como una herramienta para evaluar si el Directorio comprende plenamente lo que él expone. En caso de percibir que no hay un entendimiento completo, busca encuadrar la información mediante la presentación de argumentos adicionales con el objetivo de influir en la percepción de sus interlocutores.

### **3. Movilización**

*¿Qué hago yo para el interés? Mostrar avances y cosas [...] es sencillamente explicar cuáles son los beneficios, no es cierto, de las obras hechas o las obras terminadas, que podría significar, ¿no es cierto?, para la comunidad ese trabajo, esa inversión o ese proyecto que se está desarrollando (Entrevistado N°8, 2024)*

Las prácticas de movilización utilizadas por los entrevistados se plasman en el fortalecimiento del compromiso y del apoyo; así como del estímulo del interés y la obtención de recursos.

### **3.1 Fortalecimiento del compromiso y apoyo**

Esta práctica es exhibida por dos Secretarios Ejecutivos, quienes relataron que fortalecían el compromiso a través de convencer a los socios de que se debe proceder con un cierto elemento:

*Convencer, convencer de que esto es importante, de que todos ganamos con esto [...] convencimiento que tenemos que hacer, y ahí hay un rol de Secretario Ejecutivo, que tiene que transmitir esto a los alcaldes y alcaldesas, “mira, sabes, tú crees que esto no se puede hacer, estamos atrasados en la comuna X o la comuna Y, pero acá nosotros en la mesa de trabajo hemos visto esto y esto es posible” (Entrevistado N°6, 2023)*

En el segundo caso, el Secretario Ejecutivo convence mediante un discurso principalmente retórico y figurado.

*Tengo el caso de una comuna que en la última Asamblea se abstuvo en una votación de una cuota extraordinaria, entonces ¿cómo se abstuvo?, me está diciendo que no tiene que pagarla, yo le digo “no po, si usted participa en un club, el club aprobó algo, usted tiene que cumplir con el club, o en el caso contrario, en el club cada uno hace lo que quiere y paga lo que quiere”. Entonces el club se desmorona, se cae. “Cuando una Asamblea aprueba una*

*cuota, usted tiene que pagarla haya votado a favor o en contra, esas son las reglas” (Entrevistado N°5, 2023)*

En ambos casos se evidencia que los Secretarios Ejecutivos utilizan la movilización para fortalecer el compromiso. En la primera situación a través de la utilización de ejemplos fácticos de casos exitosos, que el alcalde al que refiere el Secretario no ha logrado, por lo que con estos se busca motivar; mientras que en el segundo, el entrevistado emplea un discurso metafórico como medio para impulsar la implicación y el compromiso. Si bien ambos extractos de entrevista se pueden interpretar como una práctica de encuadre, como se indicó en el marco teórico, estas prácticas pueden ser utilizadas en conjunto por parte del gestor.

Por otro lado, una estrategia para consolidar el apoyo implica solicitarlo de manera directa, ya sea a actores externos o internos. Esta práctica se evidenció en dos casos específicos. En uno de ellos, se solicitó el respaldo de una figura pública política externa a la asociación, con el propósito de generar presión respecto a la lentitud de la burocracia

*Le digo al Ministro de Transporte, “oye [...] pucha, dame una mano”, el otro “dame una mano, lo que hablamos, ¿te acuerdas? Ya se lo presentamos al proyecto”, o sea, todos los que tienen interés, obviamente les digo, “por favor, ayúdenme”, sin ánimo de presionar, ni nada raro, sino que es, “por favor, ve qué pasa, ayúdenme, ¿por qué se demoran tanto?” (Entrevistado N°8, 2024)*

En el segundo caso, se busca apoyo directamente del propio Directorio para abordar diversos tipos problemas, tales como operacionales, y relacionales

*Los problemas que tengamos con algunos programas comunales o algunas comunas se discuten en el Directorio...problemas de personal se discuten en el Directorio, problemas de relaciones con el Gobierno o empresas se discuten en el Directorio (Entrevistado N°5, 2024)*

Aunque se recurrió a actores completamente diferentes, se interpreta que, el objetivo es común: impulsar y avanzar en la gestión de la asociación.

### **3.2 Incentivar interés.**

Dos entrevistados afirman que para fomentar el interés de los socios, se basan en los resultados de su gestión.

*¿Qué hago yo para el interés? Mostrar avances y cosas (Entrevistado N°8, 2024)*

Esta estrategia está alineada con la perspectiva de Ansell y Gash (2007), quienes sostienen que incentivar el interés a través de los resultados permite retroalimentar el proceso de colaboración, estimulando el compromiso.

Aunque tanto el fortalecimiento del compromiso y apoyo, como el estímulo del interés se manifiestan en una baja cantidad de Secretarios Ejecutivos, esta situación se interpreta como resultado de la prioridad otorgada por los alcaldes al tema de la asociación. La mayoría de los entrevistados coincide en que los alcaldes dan relevancia a la temática abordada por la asociación

*Se ha logrado que los alcaldes, al ser también insisto el tema número uno, para los alcaldes es muy importante hablar de seguridad [...] Entonces la verdad que el juntar*

*a los alcaldes ha sido bastante más... no es fácil la palabra, pero bastante más colaborativo (Entrevistado nº2, 2023)*

Incluso, en algunos casos, reconocen la necesidad de los alcaldes de gestionar acciones relacionadas al tema de la asociación, ya que se configura como una prioridad para los vecinos de la comuna

*Cualquier alcalde con dos dedos de inteligencia sabe que un programa de “menciona el quehacer principal de la asociación” para su comuna es bueno para él también, por lo tanto en ese sentido, te dan las facilidades porque saben que ellos cuando hagan su cuenta anual, van a poder decir “Estoy también ofreciendo un servicio con “Nombre de la Asociación”, que ustedes me pidieron como comunidad”, entonces tenemos una actividad que es prometedora desde el punto de vista de la demanda ciudadana y que al municipio le interesa poder satisfacerlo (Entrevistado Nº5, 2023)*

En este contexto, se interpreta que la débil alusión al fortalecimiento del compromiso y apoyo, así como el hecho de incentivar el interés, podría ser una consecuencia directa del compromiso intrínseco de los alcaldes con la temática de la asociación. Dado este compromiso preexistente, se interpreta que, los Secretarios Ejecutivos podrían no requerir una dedicación intensiva a esta área específica de la movilización, ya que los alcaldes, conscientes de la importancia de los proyectos asociativos, ofrecen su colaboración de manera natural.

### **3.3 Obtención de recursos**

La principal estrategia empleada por los entrevistados para obtener recursos, se concentra en iniciativas de carácter externo. Más de la mitad de los entrevistados indicaron que postulan a proyectos, e incluso, generan formas de organización como comisiones de trabajo con funcionarios municipales para gestionar esta área.

Cabe destacar que coinciden dos asociaciones territoriales en postular a los mismos proyectos gestionados por la SUBDERE.

*Yo estoy por ejemplo en un proyecto, un proyecto de PFAM con un LIDERA, que también son proyectos de la SUBDERE, son fondos de la SUBDERE (Entrevistado N°9, 2023)*

Sin embargo, en el otro polo es importante resaltar que dos Secretarios Ejecutivos afirmaron que no postulan a proyectos. Uno indica que no lo hacen porque no los necesitan, reconociendo además que, sería inapropiado competir con municipios menos favorecidos que enfrentan desafíos de recursos y la falta de seguridad.

*Entendemos que estos son municipios con recursos, entonces uno no le va a ir a pelear el peso a un municipio que no tiene recursos, que no tiene seguridad (Entrevistado N°1, 2023)*

Mientras que, el segundo no presenta postulaciones ya que los recursos que se otorgarían en caso de ganar el proyecto no serían suficientes para llevar a cabo su implementación

*El máximo de plata para el tema de producto1[...] si no me acuerdo bien lo que me dijeron, eran como 40 millones de pesos [...]. Aquí [...] hicimos una red de producto1 [...] esa costaba 4.000 millones de pesos o sea, ¿cómo? (Entrevistado N°8, 2024)*

Por otra parte, así como la postulación a proyectos son llevados a cabo por una gran parte de los entrevistados, los convenios también lo son, implementándose con organismos públicos, y personas de la comunidad.

*Hicimos un convenio con... bueno, una institución, con el Consejo de la Transparencia en el fondo para transparentar los datos de la asociación (Entrevistado N°1, 2023)*

#### **4.Activación.**

*La verdad es que cuando vamos teniendo alguna necesidad en particular vamos en el fondo poniéndonos en contacto [...] Desde el mundo asociativo y la asociación es mucho más fácil poder, en el fondo, agarrar el teléfono y comunicarnos e ir tomando decisiones [...] Cuando tú llamas a cualquier institución, el Metro, y tú le dices “oye tengo una problemática”, el Metro también te responde al tiro, el ParqueMet, el Costanera, [...] para todos hoy en día somos muy relevantes, entonces no hay como un “no ya veámoslo la próxima semana”, no, todo en este momento es para hoy (Entrevistado N°2, 2023)*



La activación es una práctica que desarrollan todos los entrevistados para distintos objetivos.

Los entrevistados manifestaron presentar conductas de activación tanto de actores externos, entendiendo que estos corresponden a aquellos que no pertenecen a los municipios asociados; así como de actores internos, es decir, aquellos que son parte de los municipios socios.

#### **4.1. Activación de actores externos.**

Esta forma de activación se observa en dos fases: la primera se relaciona con los mecanismos empleados por los Secretarios Ejecutivos para iniciar la activación, y la segunda, que sigue temporalmente a la anterior, aborda las herramientas utilizadas para involucrar a estos actores en la gestión de la asociación.

En líneas generales, los entrevistados optan por el diálogo directo con actores externos como un medio para iniciar la activación, principalmente con el propósito de obtener recursos, ya sean económicos o humanos.

*Entonces la semana pasada conversaba con un gallo que fue Director Nacional del Registro Civil y trabajaba en un municipio, entonces le digo, “oye, sabes que no, ¿tú destinarías el tiempo para tener un programa de capacitación entre pares sobre el tema administrativo, de gestión, no sé qué?, me dijo “encantado” (Entrevistado N°6, 2023)*

Asimismo, en un solo caso, se hizo referencia a la licitación como un mecanismo con el que se inicia la activación para aprovechar los conocimientos técnicos de expertos en el tema que gestiona la asociación. Este fenómeno se interpreta como resultado del tipo de asociación a la que

pertenece el Secretario Ejecutivo, ya que implementa proyectos de gran magnitud. En este contexto, se asegura de activar con instituciones con las que han trabajado organismos del gobierno central

*Esos problemas o esas necesidades que nos plantean los alcaldes requieren equipos con más especialización todavía que la que podemos tener nosotros. Y ahí es donde contratamos asesoría externa. Empresas expertas en tema1, empresas expertas en tema2, empresas expertas en tema3 o lo que sea, ¿no es cierto? [...] Y para eso, hacemos un Request for Information, preparamos cuál es nuestra necesidad, le consultamos al mercado y cuando ya tenemos toda la información preparada, hacemos una [...] licitación privada, donde normalmente son con los mismos registros que mantiene el Serviu, o el Minvu o el Ministerio de Obras Públicas. Ese es el nivel, todos de primera o máximo segunda categoría de calidad en los consultorios. O sea, siempre vamos a la segura de que nos están aportando la gente idónea y con experiencia y validado por el aparataje público, el gobierno central (Entrevistado N°8, 2024)*

Por último, se destaca la presencia recurrente de asociaciones temáticas respecto a emplear la activación como un medio para obtener conocimientos de otros actores. De las tres asociaciones de seguridad, dos de ellas mencionan la interacción con Carabineros, pero con propósitos distintos. Una recopila información de esta institución para respaldar la toma de decisiones, mientras que, la otra asiste a una instancia generada por Carabineros para conocer el informe de las cifras del plan cuadrante de las comunas asociadas.

*Hay una instancia de Carabineros que se llama el “stop”. El stop es una vez al mes también, donde se reportan los resultados estadísticos de la evaluación del plan cuadrante que lo hace Carabineros y eso se hace de forma conjunta entre los tres alcaldes. Entonces también ahí lo veo (Entrevistado N°1, 2023)*

Adicionalmente, una tercera asociación temática destaca su participación en instancias de discusión de políticas públicas relacionadas con su temática, enriqueciendo así el rol del Secretario Ejecutivo en la dirección de la asociación

*Nosotros participamos en la discusión de la Ley REP, participamos en la discusión del reglamento de la Ley REP, y después hemos participado en la elaboración del pacto chileno del plástico, y participamos también en la configuración de la hoja de ruta de economía circular digamos. [...] Entonces, cuando nosotros como asociación decimos pa dónde vamos, tenemos incorporado los contenidos de todos estos diálogos (Entrevistado N°5, 2023)*

Por otra parte, el involucramiento de los actores externos en la asociación se desarrolla con tres tipos de actores: públicos, privados y la comunidad.

Respecto a los actores externos de carácter público, en dos casos se manifestaron llevar a cabo reuniones de trabajo, sin embargo, en uno de ellos, se presentó una forma más consolidada de trabajo, materializada en una “mesa de trabajo público-privada”, la que se reunía una vez al mes, y se encontraba conformada por instituciones y personas con las que se había relacionado anteriormente el Secretario Ejecutivo, teniendo como objetivo

perfilear proyectos para postular a los fondos que tales actores invitados tenían en una fase de “postulación”.

*Una mesa sectorial público privada de trabajo de la asociación. Nos reuníamos cada cierto tiempo, bueno y nos reuníamos diez, veinte personas. Estaba la Subsecretaría de Desarrollo, estaba Cultura, la Dirección Regional, la CONAF, estuvo mucho, muchos [...] La mesa dio mucho, nos dio muchos proyectos [...] la idea es que allí, en esa mesa, podíamos conversar un proyecto que nosotros íbamos a proponer, o se iba a perfilar, para que el día de mañana cuando lo postuláramos a los fondos, ellos eran los de los fondos (Entrevistado N°7, 2023)*

Por otro lado, en un caso se señaló haber generado acuerdos con un organismo público, frente a los que ambas partes se beneficiarían:

*Pa’ Comuna1, por ejemplo, Comuna2 es muy relevante porque es la comuna límite en el sur, que comparte muchísimo límite comunal, entonces desde la asociación se ha logrado por ejemplo tener ciertos acuerdos con la Municipalidad de la Comuna2 y hoy en día se hacen patrullajes en conjunto [...] con la Comuna3, hace poco se está firmando ahora un convenio para poder hacer patrullaje, si bien el límite comunal es bastante pequeño entre Comuna1 y Comuna3, es un límite comunal con varias complejidades y así van naciendo como colaboraciones (Entrevistado N°6, 2023)*

Asimismo, en dos casos se mencionó colaboración con la comunidad. Uno de ellos señaló que coordinaba la organización de la comunidad interesada en el

tema que estaban abordando, asignándoles la responsabilidad de implementar un área específica relacionada con dicho tema.

*Tuvimos un proyecto que terminó hace... en el tiempo de la pandemia, [...] fue un proyecto [...] para fortalecer las comunidades que están autónomamente trabajando en los temas de medio ambiente, [...] y se han formado “eco barrios” como concepto [...] Está la Escuela Santa Olga, está el club deportivo, hay un centro ecológico, que están interesados en el tema medioambiental, está una parroquia que tiene un asunto de huerto orgánico. Entonces, juntamos a los autores para que ellos desarrollen una labor de educación ambiental en su barrio, iniciativas locales, sobre todo de jóvenes, en fin, adultos mayores, hay de todo (Entrevistado N°6, 2023)*

En este sentido, se interpreta que, esta asociación implementa este mecanismo, ya que su Secretario Ejecutivo fue uno de los dos entrevistados que admitió tener vínculos con la comunidad. Por lo tanto, se deduce que al adoptar esta perspectiva sobre la interacción de la asociación con la comunidad, la asociación se inclina hacia la generación de actividades que fortalezcan esos lazos.

#### **4.2 Activación de actores internos.**

En términos generales, se observa una diversidad en la forma en que se estructuran y organizan los actores internos, es decir, aquellos que forman parte de los municipios socios, con el propósito de aprovechar sus habilidades, recursos y conocimientos.

Casi la totalidad de los entrevistados señaló la implementar reuniones técnicas entre ellos y los Directores de los municipios cuyas áreas son afines a la

asociación. No obstante, la finalidad de estas reuniones varía; en tres casos, se implementan para aprovechar los conocimientos y experiencia de los Directores en el tema, siendo visualizados como la primera fuente a la cual recurrir. Esta perspectiva queda reflejada en los relatos proporcionados por los entrevistados:

*Nuestro primer consultor más potente que tiene más conocimiento es el Director de un área de un municipio [...] Tenemos equipos de trabajo con los Directores de Obra, otro con Directores Jurídicos, entonces si yo quiero discutir de la modificación hoy día, de una modificación a la Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades, mi primera apuesta es una reunión de trabajo con los Directores Jurídicos (Entrevistado N°4, 2023)*

En otro caso, las reuniones son implementadas como una especie de protocolo, ya que se deben seguir los lineamientos de cada municipio asociado

*Con las Directores de Seguridad tengo reuniones constantes con ellas porque son las políticas de seguridad y hay que seguir los lineamientos de los planes de seguridad de cada municipio. Si es de tránsito, tránsito. Si es de dirección de obra, obra (Entrevistado N°1, 2023)*

Mientras que, en el último caso, se llevan a cabo para tratar aspectos más técnicos y operacionales de la gestión de la asociación.

*Hay un nivel que es más técnico, que es con los Directores de Medio Ambiente de cada municipio, donde vemos un programa en completo, los temas operacionales, los reclamos de los vecinos, las buenas opiniones de los vecinos, dónde guardamos el camión, cómo está la ruta, etc, cómo vamos a ampliar el programa, etc (Entrevistado N°5, 2023)*

Por otra parte, se observa que todos los Secretarios Ejecutivos de las asociaciones temáticas activan para recopilar información a través de actores internos. En dos casos, esta interacción se realiza directamente con los municipios

*Es muy importante la información que te va entregando cada municipio en temas más territoriales, en temas de qué es lo que está viviendo cada municipio como tal (Entrevistado N°2, 2023)*

Mientras que en otro, se lleva a cabo mediante la participación del Secretario Ejecutivo en los concejos comunales de la temática de la asociación. Cabe destacar que este último enfoque no tiene como objetivo el encuadre, como se explicó en párrafos anteriores, sino más bien se orienta a comprender las problemáticas específicas de la comuna.

*Participo en los concejos comunales de seguridad pública, que son una vez al mes, como invitado especial para saber la problemática del fondo de las comunas y estar como súper a tono con lo que está pasando en las comunas y esos son sí o sí mensuales (Entrevistado N°1, 2023)*

Además, en dos asociaciones territoriales indicaron implementar “comisiones de trabajo”, conformadas por funcionarios municipales que se reúnen periódicamente. Ambas abordan temas puntuales, tales como cultura y seguridad, y comparten uno de sus objetivos, el generar proyectos:

*Postulamos un proyecto de la UNESCO sobre diversidad cultural, entonces había un llamado, [...] y armamos un equipito chico-la comisión-para generar el proyecto*  
(Entrevistado N°6, 2023)

Otra estrategia para aprovechar los conocimientos de los actores internos se evidencia en los programas de capacitación llevados a cabo por dos asociaciones junto a sus respectivos municipios asociados. En estos-como se indicó anteriormente-el Secretario Ejecutivo identifica a los funcionarios municipales con una mayor experiencia en un tema específico y los lleva a otros municipios que son parte de la asociación para compartir sus conocimientos.

Finalmente, dos entrevistados destacaron la práctica de visitar a concejales de los municipios asociados como una forma de activación. En este contexto, aprovechan las ideas y argumentos de los concejales como un insumo para generar iniciativas en la asociación.

*Acá, por ejemplo, una de las concejales que integra el Directorio es la presidenta de la comisión de seguridad que se realiza dentro del municipio [...] Entonces, ella enriquece bastante porque tiene harta experiencia en materia de seguridad. Entonces, se generan diálogos bastante, digamos, diversos, entretenidos, porque... De*



*hecho, también de repente la vengo a visitar y hablamos, porque me da varias ideas (Entrevistado N°3, 2023)*

Ahora bien, la activación se torna importante cuando se producen cambios de alcaldes, pues una gran parte de los entrevistados declararon tener que destinar grandes cantidades de tiempo para conversar con aquellos alcaldes que son nuevos en la asociación. Si bien para algunos es más fácil, dado que el problema que resuelven como asociación se encuentra dentro de las prioridades de los alcaldes

*Yo conversé, claro, tuve que presentarme y coordinar que ellos-alcalde nuevo y presidente de la asociación- se conocieran y ahí estamos [...] Se dio muy fácil [...] yo creo que tiene que ver con que tenemos problemáticas similares y que también somos un grupo acotado (Entrevistado N°2, 2023)*

Para otros es más complejo e implica una gran inversión de tiempo.

*Cada cambio de alcalde significa un año, estoy tirando un número al boleo, pero significa muchos meses en reunión 1, 2, 3, 4, no sé, ene reuniones, ¿no es cierto? explicando qué es lo que hicimos, por qué lo hicimos, en qué estamos, por qué estamos en lo que estamos y para dónde vamos y por qué vamos (Entrevistado N°8, 2024)*

A partir de los testimonios recopilados, se interpreta que la activación cobra relevancia especialmente durante los cambios de alcaldes, ya que se genera una especie de “reactivación constante”, frente a la cual una parte significativa de los entrevistados experimenta la necesidad de dedicar considerables

cantidades de tiempo para interactuar con alcaldes recién incorporados a la asociación. Para algunos, este proceso es más sencillo, ya que la problemática que aborda la asociación se alinea con las prioridades de los nuevos alcaldes, facilitando el establecimiento de vínculos.

Sin embargo, para otros, la gestión de este encuentro resulta más compleja y demanda una inversión considerable de tiempo. Se menciona el esfuerzo de presentarse, coordinar reuniones entre el alcalde nuevo y el presidente de la asociación, y establecer una base de conocimiento mutuo. La complejidad radica en la necesidad de explicar detalladamente las acciones pasadas, los motivos detrás de las decisiones tomadas, la situación actual de la asociación, y sus metas futuras, con el objetivo de que el nuevo alcalde vea su participación en la asociación como algo más atractivo que la no participación. Se resalta la idea de que cada cambio de alcalde implica un periodo extenso de reuniones explicativas, lo que puede representar un desafío importante para la continuidad y eficiencia del trabajo de la asociación.

## **5. Innovación.**

*Se empieza a armar un tejido, como un todo orden de cosas, y ahí es donde uno empieza a decir [...] “mira que interesante experiencia, podríamos, por qué no hacerla acá”. ¿Qué necesitamos?, ya (Entrevistado N°9, 2023).*

La innovación se manifiesta en casi todos los Secretario Ejecutivos a través de dos vías. La primera corresponde a la apertura al aprendizaje, y se despliega en dos dimensiones. Por un lado, se encuentran aquellos Secretarios Ejecutivos que promueven la generación de instancias para compartir experiencias, mientras que, por otro lado, se encuentran los Secretarios Ejecutivos que fomentan el conocer experiencias de otras organizaciones para adoptarlas, y participan en las actividades generadas por los primeros.

En cuanto a la segunda vía, esta se vincula con la creación de innovaciones como tal, siendo desarrollada por dos Secretarios Ejecutivos.

En relación con la primera vía, la de la apertura al aprendizaje se materializa a través de la creación de instancias para compartir conocimientos. Un ejemplo de esto es la creación de un Comité Técnico, mencionada por un Secretario Ejecutivo, como un espacio donde incluso participan municipios de regiones distintas a la RM, facilitando así el intercambio de experiencias

*Tenemos un Comité Técnico donde vienen los Directores de Medioambiente, y de Aseo de todas las comunas. Ahí lo que generamos es conocimiento común, socializamos conocimiento y experiencias, y de ahí salen más redes. Si alguien se interesa la experiencia de Comuna1, va directamente a Comuna1. Lo que yo trato mucho es de no concentrar las redes, para hacerlas más eficientes. Entonces, si alguien le interesa lo que dijo Comuna2, que se contacte directamente con Comuna2 y que establezcan una asociación (Entrevistado N°5, 2023).*

Por otro lado, un Secretario Ejecutivo indicó que asiste a exponer su experiencia si le es solicitado, promoviendo así la creación de espacios para el intercambio de conocimientos

*Un amigo que tenía yo, [...], me dice “hola, supe que estay en el proyecto de tema1 en Municipio1”, le dije yo que sí, y me dice, “¿podrías venir a dar una charla aquí?” [...] “porque queremos hacer un producto1 entre Talca y San*

*Clemente” [...]Y yo, partí para allá, les expuse lo que hacíamos (Entrevistado N°8, 2024).*

Por otra parte, se encuentran aquellos Secretarios Ejecutivos que fomentan la búsqueda de buenas prácticas y la replicación de estas, lo que se desarrolla en casi todos los entrevistados.

En este contexto más de un tercio de los entrevistados señalaron que visitan a otras asociaciones o municipios

*Estamos incluso saliendo de la asociación para conocer experiencias exitosas en otras comunas (Entrevistado N°6, 2023).*

En dos casos, los Secretarios Ejecutivos han ido más allá de las fronteras llevando a cabo viajes internacionales como una forma de adquirir conocimientos, observar la experiencia de otros países, y aplicar esos aprendizajes en el trabajo de la asociación

*[...] Estábamos discutiendo una producto1, “tienes que ir a Europa, vamos a Holanda, a La Haya, a Ámsterdam, aquí y más allá, porque ahí te vas a dar cuenta” [...] La única vez que ha salido, y fuimos, fue él-un alcalde-, fui yo, fue el Director de Tránsito y estuvimos una semana allá, les mostré todo lo que teníamos que mostrarles [...] Y ahí salieron los productos1, todas las productos1 nuevas y todo el plan de productos1, lo sacamos en base a eso. ¿Por qué? Porque hubo entendimiento de por qué y para qué se están haciendo las cosas (Entrevistado N°8, 2024).*

Por otra parte, solo un Secretario Ejecutivo fomenta la búsqueda de experiencias través de la investigación

*Para efectos de calidad secretaria ejecutiva investigo muchos de los trabajos que han hecho las otras asociaciones, para efectos de replicar acá (Entrevistado N°3, 2023).*

A partir de lo anterior, se puede interpretar que, una baja cantidad de Secretarios Ejecutivos propicia la generación de instancias para intercambiar experiencias entre municipios, mientras que, la mayor parte de ellos fomenta la participación de la asociación en los espacios que generan los primeros para adoptar ideas de otras asociaciones, municipios o países, desempeñando un papel de catalizadores, en línea con los roles propuestos por Crosby, t'Hart y Torfing (2017). Esto se manifiesta a través de su búsqueda activa de buenas prácticas, incentivando a los socios y a sí mismos, en su rol de Secretario Ejecutivo, a salir de su zona de confort y “pensar fuera de la caja”, incluso explorando experiencias internacionales, como señalaron dos entrevistados.

Los fragmentos anteriores sugieren que los Secretarios Ejecutivos están dispuestos a compartir sus conocimientos, evitando apropiarse exclusivamente de sus éxitos. En cambio, demuestran una consciencia de que las ideas exitosas son susceptibles de ser adoptadas por otros, adquiriendo así un rol de Patrocinador según la clasificación propuesta por Crosby, t'Hart y Torfing (2017), sin embargo, se interpreta que, estas relaciones no se caracterizan como una alianza política, como señalan los autores, ya que la disposición para compartir conocimientos es predominante. Se destaca que, el Secretario Ejecutivo es capaz de genera alianzas y emplear recursos para compartir sus conocimientos.

Por otro lado, la creación de innovaciones como tal se presentan en dos casos, la cuales han sido replicadas por otros actores como el Gobierno central.

*Nosotros queremos ser como referentes y te voy a contar como dos experiencias. Uno fue proyecto1, meses después el gobierno lanzó el plan proyecto2, que es lo mismo, pero con Carabineros y está perfecto. Si uno quiere que las buenas ideas se copien, no está mal (Entrevistado N°1, 2023).*

En el segundo caso, la innovación ha sido utilizada por actores locales

*Nosotros somos los que estamos creando camino al andar. Nosotros estamos creando legislación. La Ley1 se ha usado para 20 proyectos en Chile, en distintos municipios [...] Nosotros generamos la normativa para poder convertir esta Ley1 y ser útil en grandes obras municipales [...] las normativas y las formas de cómo hacen las cosas se están todas copiando de lo que hemos hecho nosotros (Entrevistado N°8, 2024).*

De los fragmentos anteriores, se puede interpretar que, aunque las asociaciones no son organismos pertenecientes a la administración central, están generando innovaciones de carácter público que han sido replicadas por otros municipios y por el Gobierno Central.

## II. ELEMENTO POLÍTICO COMO UN DILEMA.

Después de implementar las nueve entrevistas, ha surgido un dilema en torno a la percepción de los Secretarios Ejecutivos sobre la influencia de la política en su gestión, en comparación con la realidad según sus propios relatos.

Aunque más de la mitad de los entrevistados aseguran que la política no afecta su gestión, sus narrativas diarias van más allá de estas afirmaciones.

En un caso, un Secretario Ejecutivo señala que cuenta con un respaldo político transversal de los alcaldes

*Yo puedo decir que de los alcaldes en general tenemos un buen respaldo y muy transversal políticamente. Por ejemplo, te pongo el caso de que siempre he tenido el respaldo del Municipio1, y yo soy socialista y el alcalde del Municipio1 es de derecha, y no ha habido, nunca hemos mezclado los temas, porque yo hago una conducción bien transversal de la asociación digamos (Entrevistado N°5, 2023)*

En otro, el Secretario Ejecutivo afirma que el hecho de que la política no incida en la gestión es una decisión del Directorio

*Se propone, en la mesa se pone la necesidad de ir más allá de los colores políticos y de la ideología, sino que ir de los problemas concretos de la gente (Entrevistado N°7, 2023)*

En un tercer caso, el Secretario Ejecutivo afirma rotundamente que él no permite que la política tenga un impacto en su labor

*Acá no, no, cero, y no dejamos que pase-que la política permee su gestión-(Entrevistado N°4, 2023)*

Por otro lado, los dos entrevistados que reconocen que el componente político está presente en su gestión lo abordan desde dos perspectivas diferentes. El primero destaca que, como consecuencia de este fenómeno, adopta una actitud precavida hacia las figuras políticas y la información que divulga

*Muchísimo-respecto a que la política permea su gestión-  
Por eso que yo soy tan precavido con los concejales, por eso que soy precavido con lo que informo, por eso que soy precavido con todo (Entrevistado N°8, 2024)*

Mientras que, el segundo lo aborda desde la perspectiva de reconocer que los actores involucrados son políticos.

*Están estas complejidades, por supuesto que son políticas, porque los actores son actores políticos (Entrevistado N°6, 2023)*

Ahora bien, al analizar cada entrevista, se evidenció que por lo menos en más de la mitad de los casos, la política es un elemento con el que lidian los entrevistados, desde estar presente frecuentemente a la hora en que el Secretario Ejecutivo se dirige a sus contrapartes, hasta casos más específicos.

*Y en esa línea yo tengo contraparte. O sea, es decir, la asociación debe ser un actor relevante en eso. ¿Y*



*quiénes son mis contrapartes? [...] Si vamos a hablar de territorio, con el Ministerio de Bienes Nacionales ¿cierto? Si vamos a hablar además también de salud pública [...] con el Ministerio de Salud. Si vamos a hablar de habitabilidad [...] con el Ministerio de Vivienda (Entrevistado N°4, 2023)*

Por otro lado, se puede interpretar que la política es un elemento que incide en la permanencia de un municipio en una asociación:

*Claramente hay política, y en Comuna1[...] ganó una alcaldesa que no tenía ningún interés en estar en la asociación, una alcaldesa UDI, qué sé yo, hubo una justificación, aunque contraria a la voluntad del Concejo [...] También Comuna2, el alcalde tomó la decisión personal de retirarse después que tuvo un conflicto político con su partido, qué sé yo, en este caso PPD (Entrevistado N°6, 2023)*

De la misma manera se hace presente al interior de cada municipio, a través de la tensión alcalde-concejales, repercutiendo en la gestión de la asociación:

*Hay algunos pocos que tienen problemas internos en los concejos, que hace que no, me dicen “no, no puedo pasar este tema, no me van a aprobar el presupuesto”, etc. Hay algunos que tienen contradicciones políticas (Entrevistado N°5, 2023)*

Por otro lado, el testimonio de un entrevistado ejemplifica la sensibilidad política, destacando cómo las consultas sobre licitaciones son manejadas con

cautela para evitar que algunos tengan información privilegiadas por sobre otros y mantener la transparencia.

*Si a mí me llaman-los concejales-para preguntar “¿cuáles son las bases? ¿cómo se va a licitar? porque quiero saber para tener ideas”, “momentito, no son públicas. Cuando se abra en el mercado público, lo va a conocer usted también. Pero usted no tiene preferencia con respecto a nadie. Ni siquiera los alcaldes” (Entrevistado N°8, 2024)*

La evidencia detallada de cada entrevista revela que en más de la mitad de los casos, los Secretarios Ejecutivos se ven directamente afectados por el componente político en el desarrollo de sus funciones, pues las declaraciones plasman la complejidad de lidiar con la política en este contexto, donde las dinámicas partidistas, las relaciones políticas y las decisiones personales de los alcaldes pueden influir significativamente en el accionar de la asociación.

## **CAPÍTULO 5: RECOMENDACIONES.**

A partir de los resultados obtenidos, se sugiere a los Secretarios Ejecutivos profundizar en el intercambio espontáneo de conocimiento y experiencia entre los socios de la asociación. Dado que solo un tercio de ellos reconoció que este fenómeno se desarrolla de manera espontánea, se sugiere que aquellos que no lo han experimentado lo propicien intencionalmente, generando más encuentros entre los mismos socios. Asimismo, considerando que solo dos Secretarios Ejecutivos actúan como facilitadores de estos espacios con municipios o asociaciones externas, se recomienda a los demás a extender invitaciones a estos organismos, con la finalidad de enriquecer aún más el intercambio de forma manera integral.

Por otro lado, a la gran mayoría se les insta a considerar la experiencia del Entrevistado N°8 en cuanto a tomar medidas oportunas para prevenir la difusión de información en momentos inapropiados. Se sugiere sintetizar estas medidas en reglas de interacción que aborden este aspecto y faciliten la colaboración.

Asimismo, en el contexto de creación de reglas y frente a un posible crecimiento de la asociación en cuanto al número de integrantes, se aconseja establecer reglas claras si se utilizarán medios digitales como WhatsApp para comunicarse. Esto se plantea con el objetivo de prevenir conflictos políticos, como se observó en dos asociaciones con un gran número de socios.

En línea con este crecimiento, se sugiere a los Secretarios Ejecutivos validar sus propuestas de plan de trabajo con la academia, como lo realiza el Entrevistado N°4. Esto permitiría obtener la opinión de un actor externo sobre la consideración de los intereses de todos los socios y la factibilidad de implementar el plan, antes de exponerlo al Directorio.

Por otro lado, se recomienda la estrategia de "Dividir para gobernar" como una táctica para que los Secretarios Ejecutivos intervengan cuando observen la falta de consenso. De esta manera, podrían recopilar los intereses de todos los actores y generar propuestas que logren convencer a los socios.

Finalmente, considerando que a muchos Secretarios Ejecutivos les demanda una considerable cantidad de tiempo la reactivación en periodos de cambio de alcalde, se sugiere convertir esta actividad en una tarea planificada. Esto es aún más relevante cuando se tiene conocimiento de la existencia de candidatos con una tendencia política distinta a la mayoría de los socios. Este plan debería incluir actividades relacionadas con el encuadre, buscando puntos comunes entre el nuevo alcalde y la asociación, para así propiciar a que el nuevo alcalde no abandone la asociación.

## **CAPÍTULO 6: CONCLUSIONES.**

Esta investigación analiza las prácticas implementadas por los Secretarios Ejecutivos de asociaciones conformadas por municipios de la Región Metropolitana (RM) de Santiago de Chile<sup>3</sup>.

El análisis revela que los Secretarios Ejecutivos se enfrentan a diversos desafíos, como desequilibrios de poder manifestados principalmente a través de brechas de conocimiento y situaciones en que el Secretario Ejecutivo debe intervenir para que los socios visualicen la cooperación como algo más atractivo que la no cooperación, especialmente con alcaldes nuevos. Además, las estrategias investigadas para abordar estos desafíos se alinean con las descritas en la literatura de redes. En términos generales, los Secretarios Ejecutivos emplean las cinco prácticas identificadas: activan, encuadran, movilizan, sintetizan e innovan, validando las aportaciones de Agranoff y McGuire (2001), quienes destacan la adopción de nuevas prácticas que superan el marco tradicional del POSDCORB.

En relación con la activación, ésta se revela como una práctica esencial y compleja, abordando tanto a actores externos como internos. El diálogo directo y la creación de relaciones sólidas son fundamentales para la activación de actores clave, ya sean públicos, privados o de la comunidad. La mayoría de los Secretario Ejecutivos aplica la activación de actores externos como una práctica para obtener recursos humanos o monetarios, mientras que, con actores internos la implementan para aprovechar sus conocimientos

---

<sup>3</sup> Aunque inicialmente se focalizó en las asociaciones de la RM, al descubrir que la AMUR se había ampliado a "AMUR Chile", se optó por incluirla en el análisis para enriquecerlo, a pesar de que en varias ocasiones se evidenciaron prácticas no transversales con la mayoría de los entrevistados, las cuales no fueron prominentes en los hallazgos.

Un hallazgo interesante dentro de la activación es que la gestión de cambios de alcaldes emerge como un desafío crítico, demandando una considerable inversión de tiempo y esfuerzo, pues es una reactivación constante cada cambio de periodo.

En cuanto al encuadre, se manifiesta de distintas maneras en las asociaciones estudiadas, abarcando la definición del plan de trabajo, el logro del consenso, la construcción de la identidad, la influencia en las percepciones de los concejales y los medios de comunicación utilizados por el Secretario Ejecutivo.

Respecto a la definición del plan de trabajo, se destaca la delegación de tal gestión en el Secretario Ejecutivo, permitiéndole encuadrar los esfuerzos a través de un plan que es una herramienta que el Directorio conoce.

El logro del consenso se presenta como un proceso en el cual el Secretario Ejecutivo tiene un amplio margen para aplicar estrategias, siendo la más transversal la generación de propuestas, pero antes utilizando la técnica de "Dividir para gobernar". A través de esta metodología, los Secretarios Ejecutivos mantienen los costos de interacción dentro de límites razonables, ya que previene que existan disputas interminables.

La construcción de la identidad varía según la naturaleza de la asociación, pues en algunas asociaciones temáticas, los Secretarios Ejecutivos coinciden en que el tema es prioridad de los alcaldes, por lo que se interpreta que, los Secretarios Ejecutivos no se ven con la necesidad de construir una identidad, puesto que se infiere que ésta se construye desde el propio Directorio. Sin embargo, en algunos casos se plantea como un desafío para los Secretarios Ejecutivos, dado que aún los socios no la incorporan como tal, lo que se manifiesta en su manera de expresarse.

La influencia en las percepciones de los concejales se manifiesta a través de la participación del Secretario Ejecutivo en los concejos municipales, buscando aclarar dudas y persuadirlos para ganar su apoyo.

En cuanto a los medios de comunicación, se destaca el uso de herramientas digitales como WhatsApp, para mantener contacto con los alcaldes, así como la implementación de reuniones presenciales, para asegurar, en algunos casos, un entendimiento completo del Directorio. Estos elementos revelan la complejidad y flexibilidad del encuadre en el contexto de la gestión asociativa municipal, interpretándose que, son esenciales para la efectividad de estas organizaciones.

Respecto a la movilización, la baja cantidad de entrevistados que desarrolla la práctica de fortalecer el compromiso y apoyo, así como también en la de incentivar el interés se interpreta que, se vincula directamente al compromiso innato de los alcaldes con la temática asociativa, por lo que se reduce la necesidad de esfuerzos adicionales en esta área específica de parte del Secretario Ejecutivo.

En cuanto a la obtención de recursos, la diversidad de estrategias resalta la dependencia de iniciativas externas, aunque la decisión de no postular a proyectos en algunos casos al parecer se ve motivada por consideraciones sobre la disponibilidad de recursos en ciertos municipios o por la limitación de proyectos disponibles, respecto a la cantidad de recursos económicos a entregar.

En otro aspecto, las prácticas de síntesis se manifiestan en el establecimiento de reglas para estructurar el funcionamiento interno y prevenir conflictos. Por otro lado, la construcción de confianza se basa principalmente en la

transparencia de la gestión del Secretario Ejecutivo. Además, en términos generales, los Secretarios Ejecutivos abordan las asimetrías mediante el intercambio de conocimientos, así como a través de la realización de postulaciones conjuntas a proyectos y contribuciones proporcionales, fomentando la sinergia y equilibrando disparidades para la sostenibilidad a largo plazo de las asociaciones.

En cuanto a la innovación, se desglosa en dos vías distintas. En primer lugar, la apertura al aprendizaje se destaca como una práctica generalizada entre los Secretarios Ejecutivos, quienes desempeñan un papel de catalizadores al buscar activamente buenas prácticas y experiencias, incentivando tanto a los socios como a sí mismos a explorar fuera de su zona de confort.

Bajo esta lógica, en el otro extremo, se genera una innovación desde aquellos Secretarios Ejecutivos que fomentan la generación de espacios para compartir conocimientos, a través de la realización de encuentros y charlas con otros municipios como una iniciativa propia.

Por otra parte, la creación de innovaciones concretas se presenta de manera más limitada, siendo evidente en casos específicos que han sido replicados por otros actores. Estos casos resaltan la capacidad de las asociaciones para generar innovaciones de carácter público, incluso influyendo en la legislación y políticas gubernamentales. En conjunto, estos hallazgos sugieren que las asociaciones municipales, aunque no pertenecen a la administración central, desempeñan un papel significativo en la generación y difusión de innovaciones, contribuyendo así al desarrollo y avance de prácticas efectivas en el ámbito público.

Por otro lado, es relevante destacar que ninguno de los Secretarios Ejecutivos indicó utilizar la desactivación; por el contrario, en más de la mitad de los casos se observaron situaciones de "auto desactivación", donde un municipio, por

voluntad propia, se excluye y se retira de las actividades de la asociación. Algunos Secretarios desconocen los motivos, mientras que otros los vinculan a diferencias políticas. Sería beneficioso que investigaciones futuras profundizaran en este tema y analizaran si pudiera ser causa de presentar un nivel más bajo de incentivos que aquellos municipios que se mantienen en la asociación, o bien, por tener una prehistoria de antagonismo con otros integrantes.

Un hallazgo significativo se refiere al dilema o contradicción presente en la percepción de la mayoría de los Secretarios Ejecutivos. Aunque muchos sostienen que la política no incide en su gestión, a lo largo de sus relatos se identifican situaciones que sugieren lo contrario.

Tras el exhaustivo análisis, se deduce que, de manera general, los Secretarios Ejecutivos desempeñan el papel de líderes facilitadores, tal como lo indican Ansell y Gash (2007). Su preocupación por mantener el interés del Directorio en la asociación se refleja en sus esfuerzos por exhibir resultados tangibles y por facilitar cualquier solicitud que pueda surgir. Estos líderes destacan por su habilidad para alcanzar consensos, principalmente gracias a sus intervenciones.

Su liderazgo también se expresa en la estimulación de la creatividad, ya que buscan continuamente buenas prácticas con la intención de replicarlas dentro de la asociación. No obstante, algunos de ellos van más allá generando innovaciones que como ya se señaló en reiteradas ocasiones, han sido adoptadas no solo por otros municipios, sino incluso por el mismo Gobierno.

Para terminar, esta investigación si bien se consolida como una fuente que permite obtener una aproximación acerca de cómo se gestionan las asociaciones de municipalidades para alcanzar sus objetivos, también se erige como un insumo que genera conocimientos para orientar futuras



investigaciones en el campo de la colaboración en red, como también en la evolución de la teoría de la administración.

Adicionalmente, se abre la puerta a la exploración de dos aspectos cruciales, que surgen del dilema político. En primer lugar, se podría indagar si algunos Secretarios Ejecutivos minimizan de manera consciente la influencia política, explorando las razones detrás de esta elección estratégica. Mientras que, en segundo lugar, se propone generar una investigación más profunda sobre cómo la política realmente influye en las operaciones diarias de las asociaciones.

Finalmente, cabe destacar que, este trabajo invita tanto a los estudiosos de las redes de colaboración como a aquellos interesados en la evolución de la teoría de la administración, a profundizar su comprensión de las nuevas prácticas en el contexto de la gestión local. La investigación no solo ofrece una panorámica esclarecedora sobre la realidad actual de estas asociaciones, sino que también sienta las bases para la exploración y el avance continuo en esta área de estudio.

## BIBLIOGRAFÍA

- Agranoff, R., & McGuire, M. (2001). Big Questions in Public Network Management Research. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 11(3), 295-326. <https://doi.org/10.1093/oxfordjournals.jpart.a003504>
- Agranoff, R. (2007). *Managing within networks: adding value to public organizations*. Georgetown University Press, Washington, D.C, 290p.
- Ansell, C., & Gash, A. (2007). *Collaborative Governance in Theory and Practice*. Oxford University Press, 543-571. doi:10.1093/jopart/mum032
- Arias, K. y Garrido-Vergara, L. (2019). What propels municipal governments to collaborate? The case of Thematic Environmental Association in Chile. *Lex Localis*, 17(1), 139–157. [https://doi.org/10.4335/17.1.139-157\(2019\)](https://doi.org/10.4335/17.1.139-157(2019))
- Arias, K., Retamal, K. y Ramos, C. (2023). Colaborar para Gobernar. Análisis del Caso de la Red de Gobernanza Intermunicipal de Respuesta a la Pandemia COVID-19 en Santiago de Chile. *Revistado Estado, Gobierno y Gestión Pública*, 20(39), 109-129
- Asociación de Municipalidades de Chile. (2015). *Manual de Asociativismo Municipal*. Santiago de Chile.
- Biblioteca del Congreso Nacional. (2009). Ley N°20346 Reforma Constitucional en materia de Asociación Municipal. 14 de mayo de 2009. <https://bcn.cl/2qrax>

- Biblioteca del Congreso Nacional. (2011). Ley N° 20.527 modifica la Ley N°18.695, Orgánica Constitucional de Municipalidades y regula Las Asociaciones Municipales. 06 de septiembre de 2011. <https://bcn.cl/2qqax>
- Cáceres, P. (2003). Análisis cualitativo de contenido: una alternativa metodológica alcanzable. *Psicoperspectivas*, 2 (1), 53-81.
- Conrad, E (2015). Bridging the hierarchical and collaborative divide: the role of network managers in scaling up a network approach to water governance in California. *Policy & politics*, 43(3), 349-366. <https://doi.org/10.1332/030557315X14350819637950>
- Cravacuore, D. (2016). El Asociativismo Intermunicipal. En *El Asociativismo Intermunicipal en América Latina*. pp. 21-30. Ediciones Universidad Tecnológica Metropolitana.
- Crosby, B., 't Hart, P., & Torfing, J. (2017). Public value creation through collaborative innovation. *Public Management Review*, 19(5), 655-669. <https://doi.org/10.1080/14719037.2016.1192165>
- Díaz, L., Torruco, U., Martínez, M., y Varela, M. (2013). La entrevista recurso flexible y dinámico. *Investigación en educación médica*. 2 (7). 162-167.
- Escobar, N. (2018). Intermunicipalidades en Chile, los municipios como gestores de desarrollo para sus comunidades. *InterNaciones*, 5, DOI: 10.32870/in.v5i13.7054

Franco, F. (2017). La fragmentación del estado en Chile y la gestión de las políticas públicas. *Mundos Plurales-Revista Latinoamericana de Políticas y Acción Pública*, 4 (1), 47-70, DOI: 10.17141/mundosplurales.1.2017.3051

Galilea, S. (2023). Clase Seminario de Investigación, 4 de abril de 2023. Magister de Gobierno y Gerencia Pública. Universidad de Chile.

García, I. (2007). La nueva gestión pública: evolución y tendencias. *Presupuesto y gasto público*, 47, 37-64. Obtenido de: [https://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4\\_uibd.nsf/B1168625381F1AE705257BCA00165978/\\$FILE/47\\_GarciaSanchez.pdf](https://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4_uibd.nsf/B1168625381F1AE705257BCA00165978/$FILE/47_GarciaSanchez.pdf)

Harmon, M. & Mayer, R. (1999). Teoría de la Organización para la Administración Pública. Fondo de Cultura Económica, México DF, 505pp. .

Hernández, R., Fernández, C., y Baptista, P. (2006). *Metodología de la investigación*. 4° ed, México, McGraw-Hill. 850p.

Hernández. R., Fernández. C., y Baptista. P. (2014a). *Metodología de la Investigación*. 6ªed. México D.F, McGraw-Hill. 600p.

Hernández. R., Fernández. C., y Baptista. P. (2014b). Capítulo N°4: Estudios de caso, Centro de Recursos en Línea. [https://highered.mheducation.com/sites/1456223968/student\\_view0/capitulos\\_1\\_a\\_13.html](https://highered.mheducation.com/sites/1456223968/student_view0/capitulos_1_a_13.html)

Instituto Nacional de Estadísticas. (s.f). Resultados Censo 2017. <http://resultados.censo2017.cl/>

- Isset, K., Mergel, I., LeRoux, K., Mischen, P., & Rethemeyer, R (2011). Networks in Public Administration Scholarship: Understanding Where We Are and Where We Need to Go. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 21, i157–i173. <https://doi.org/10.1093/jopart/muq061>
- Klijn, E., Koppenjan, J., & Termeer, K. (1995). Managing networks in the public sector: a theoretical study of management strategies in policy networks. *Public Administration*. 73, 43-454 <https://doi.org/10.1111/j.1467-9299.1995.tb00837.x>
- McGuire, M., & Silvia, C. (2009). Does Leadership in Networks Matter?. *Public Performance & Management Review*, 33(1), 34-62, DOI:10.2753/PMR1530-9576330102
- Ministerio Secretaría General de la Presidencia. (2020). Ley N°21.238 Reforma Constitucional para limitar la reelección de las autoridades que indica. Obtenido de: <https://bcn.cl/2w9t7>
- Moreno, Á. (2013). “Las estructuras administrativas de la cooperación intermunicipal en Europa : panorama general y aspectos destacados” en *Anuario Aragonés Del Gobierno Local*. n° 4, pp. 213–256.
- O’Toole, L. (1997). Treating networks seriously: Practical and Research-based agendas in public administration. *Public Administration Review*, 57 (1), 45-52. <https://doi.org/10.2307/976691>
- OIT. (2017). Diagnóstico y mapeo de oportunidades de las asociaciones de municipios. <http://desarrollomunicipal.subdere.gov.cl/sites/default/files/1.%20Diagno%C>

C%81stico%20Asociaciones%20de%20Municipios%20y%20Mapeo%20de  
%20Oportunidades%20%28OIT%29%202017.pdf

Osborne, S. (2010). *The New Public Governance: Emerging Perspectives on the Theory and Practice of Public Governance*. Routledge. Estados Unidos.

Pollitt, C., & Bouckaert, G. (2017). *Public management reform: A comparative analysis-into the age of austerity*. Oxford university press.

Provan, K., & Lemaire, R. (2012). Core Concepts and Key Ideas for Understanding Public Sector Organizational Networks: Using Research to Inform Scholarship and Practice. *Public Administration Review*, 72 (5), 638-648. DOI: 10.1111/j.1540- 6210.2012.02595.x.

Ramos, C. (2020). Cooperación Intermunicipal en la Región Metropolitana de Santiago de Chile. Universidad de Chile, Facultad de Ciencias Físicas y Matemáticas. Santiago, Chile, 160p.

Rethemeyer, R., & Hatmaker, D. (2008). Network Management Reconsidered: An Inquiry into Management of Network Structures in Public Service Sector Provision. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 18 (4), 617–646.

Scott, T., & Thomas, C. (2017). Unpacking the Collaborative Toolbox: Why and When Do Public Managers Choose Collaborative Governance Strategies?. *Policy Studies Journal*. 45(1),191-214. <https://doi.org/10.1111/psj.12162>

- Shrestha, M. K., & Feiock, R. C. (2011). Transaction cost, exchange embeddedness, and interlocal cooperation in local public goods supply. *Political Research Quarterly*, 64(3), 573-587.
- Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo. (s.f). Registro Único de Asociaciones Municipales con Personalidad Jurídica de Derecho Privado.
- Unzuneta, E.(2015).Análisis prospectivo del asociativismo municipal en Chile. Departamento de Ingeniería Industrial. Facultad de Ciencias Físicas y Matemáticas. Universidad de Chile
- Uster, A., Beerli, I., & Vashdi, D. (2019) Don't push too hard. Examining the managerial behaviors of local authorities in collaborative networks with nonprofit organizations. *Local Government Studies*, 45(1), 124-145, DOI: 10.1080/03003930.2018.1533820
- Van der Wal, Z. (2020). Being a Public Manager in Times of Crisis: The Art of Managing Stakeholders, Political Masters, and Collaborative Networks. *Public Administration Review*, 80(5),759-764. doi: 10.1111/puar.13245.
- Vial, C. (2016). El Asociativismo Intermunicipal en Chile. En *El Asociativismo Intermunicipal en América Latina*. pp. 105-134. Ediciones Universidad Tecnológica Metropolitana.
- Weber, E., & Khademian, A. (2008). Wicked problems, knowledge challenges, and collaborative capacity builders in network settings. *Public Administration Review*, 68(2), 334-349. <https://doi.org/10.1111/j.1540-6210.2007.00866.x>

Zurbruggen, C y González, M. (2014). Innovación y co-creación: nuevos desafíos para las políticas públicas. *Revista de Gestión Pública*, 3(2), 329-361.  
<https://doi.org/10.22370/rgp.2014.3.2.2245>



## ANEXOS

Anexo N°1: Municipios que integran las Asociaciones de Municipalidades estudiadas.

Asociación	Municipios que forman parte de la Asociación
<b>Asociación de Municipios Rurales (AMUR)</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>-Municipalidad de Camarones</li><li>-Municipalidad de General Lagos</li><li>-Municipalidad de Putre</li><li>-Municipalidad de Camiña</li><li>-Municipalidad de Colchane</li><li>-Municipalidad de Huara</li><li>-Municipalidad de Pica</li><li>-Municipalidad de Pozo Almonte</li><li>-Municipalidad de María Elena</li><li>-Municipalidad de Mejillones</li><li>-Municipalidad de Ollagüe</li><li>-Municipalidad de San Pedro de Atacama</li><li>-Municipalidad de Sierra Gorda</li><li>-Municipalidad de Taltal</li><li>-Municipalidad de Tocopilla</li><li>-Municipalidad de Alto del Carmen</li><li>-Municipalidad de Caldera</li><li>-Municipalidad de Chañaral</li><li>-Municipalidad de Diego de Almagro</li><li>-Municipalidad de Freirina</li><li>-Municipalidad de Huasco</li></ul>

	<ul style="list-style-type: none"><li>-Municipalidad de Tierra Amarilla</li><li>-Municipalidad de Vallenar</li><li>- Municipalidad de Andacollo</li><li>- Municipalidad de Canela</li><li>- Municipalidad de Combarbalá</li><li>- Municipalidad de Illapel</li><li>- Municipalidad de La Higuera</li><li>- Municipalidad de Los Vilos</li><li>- Municipalidad de Monte Patria</li><li>- Municipalidad de Paihuano</li><li>- Municipalidad de Punitaqui</li><li>- Municipalidad de Río Hurtado</li><li>- Municipalidad de Salamanca</li><li>- Municipalidad de Vicuña</li><li>- Municipalidad de Algarrobo</li><li>- Municipalidad de Cabildo</li><li>- Municipalidad de Calle Larga</li><li>- Municipalidad de Cartagena</li><li>- Municipalidad de Casablanca</li><li>- Municipalidad de Catemu</li><li>- Municipalidad de Concón</li><li>- Municipalidad de El Quisco</li><li>- Municipalidad de El Tabo</li><li>- Municipalidad de Hijuelas</li><li>- Municipalidad de Juan Fernández</li></ul>
--	--

	<ul style="list-style-type: none"><li>- Municipalidad de La Cruz</li><li>- Municipalidad de La Ligua</li><li>- Municipalidad de Limache</li><li>- Municipalidad de Llay-Llay</li><li>- Municipalidad de Nogales</li><li>- Municipalidad de Olmué</li><li>- Municipalidad de Panquehue</li><li>- Municipalidad de Papudo</li><li>- Municipalidad de Petorca</li><li>- Municipalidad de Puchuncaví</li><li>- Municipalidad de Putaendo</li><li>- Municipalidad de Quintero</li><li>- Municipalidad de Isla de Pascua</li><li>- Municipalidad de Rinconada</li><li>- Municipalidad de San Esteban</li><li>- Municipalidad de Santa María</li><li>- Municipalidad de Santo Domingo</li><li>- Municipalidad de Zapallar</li><li>- Municipalidad de Chépica</li><li>- Municipalidad de Codegua</li><li>- Municipalidad de Coinco</li><li>- Municipalidad de Coltauco</li><li>- Municipalidad de Doñihue</li><li>- Municipalidad de Graneros</li><li>- Municipalidad de La Estrella</li></ul>
--	--

	<ul style="list-style-type: none"><li>- Municipalidad de Las Cabras</li><li>- Municipalidad de Litueche</li><li>- Municipalidad de Lolol</li><li>- Municipalidad de Malloa</li><li>- Municipalidad de Marchigüe</li><li>- Municipalidad de Mostazal</li><li>- Municipalidad de Nancagua</li><li>- Municipalidad de Navidad</li><li>- Municipalidad de Olivar</li><li>- Municipalidad de Palmilla</li><li>- Municipalidad de Paredones</li><li>- Municipalidad de Peralillo</li><li>- Municipalidad de Peumo</li><li>- Municipalidad de Pichidegua</li><li>- Municipalidad de Pichilemu</li><li>- Municipalidad de Placilla</li><li>- Municipalidad de Pumanque</li><li>- Municipalidad de Tilcoco</li><li>- Municipalidad de Requínoa</li><li>- Municipalidad de San Vicente de Tagua Tagua</li><li>- Municipalidad de Santa Cruz</li><li>- Municipalidad de Cauquenes</li><li>- Municipalidad de Chanco</li><li>- Municipalidad de Colbún</li><li>- Municipalidad de Constitución</li></ul>
--	--

	<ul style="list-style-type: none"><li>- Municipalidad de Curepto</li><li>- Municipalidad de Empedrado</li><li>- Municipalidad de Hualañé</li><li>- Municipalidad de Licantén</li><li>- Municipalidad de Longaví</li><li>- Municipalidad de Maule</li><li>- Municipalidad de Molina</li><li>- Municipalidad de Parral</li><li>- Municipalidad de Pelarco</li><li>- Municipalidad de Pelluhue</li><li>- Municipalidad de Penciahue</li><li>- Municipalidad de Ranco</li><li>- Municipalidad de Retiro</li><li>- Municipalidad de Río Claro</li><li>- Municipalidad de Romeral</li><li>- Municipalidad de Sagrada Familia</li><li>- Municipalidad de San Clemente</li><li>- Municipalidad de San Javier</li><li>- Municipalidad de San Rafael</li><li>- Municipalidad de Teno</li><li>- Municipalidad de Vichuquén</li><li>- Municipalidad de Villa Alegre</li><li>- Municipalidad de Yervas Buenas</li><li>- Municipalidad de Bulnes</li><li>- Municipalidad de Chillan Viejo</li></ul>
--	---

	<ul style="list-style-type: none"><li>- Municipalidad de Cobquecura</li><li>- Municipalidad de Coelemu</li><li>- Municipalidad de Coihueco</li><li>- Municipalidad de El Carmen</li><li>- Municipalidad de Ninhue</li><li>- Municipalidad de Ñiquén</li><li>- Municipalidad de Pemuco</li><li>- Municipalidad de Pinto</li><li>- Municipalidad de Portezuelo</li><li>- Municipalidad de Quillón</li><li>- Municipalidad de Quirihue</li><li>- Municipalidad de Ranquil</li><li>- Municipalidad de San Carlos</li><li>- Municipalidad de San Fabián</li><li>- Municipalidad de San Ignacio</li><li>- Municipalidad de San Nicolás</li><li>- Municipalidad de Trehuaco</li><li>- Municipalidad de Yungay</li><li>- Municipalidad de Alto Biobío</li><li>- Municipalidad de Antuco</li><li>- Municipalidad de Arauco</li><li>- Municipalidad de Cabrero</li><li>- Municipalidad de Cañete</li><li>- Municipalidad de Contulmo</li><li>- Municipalidad de Curanilahue</li></ul>
--	---

	<ul style="list-style-type: none"><li>- Municipalidad de Florida</li><li>- Municipalidad de Hualqui</li><li>- Municipalidad de Laja</li><li>- Municipalidad de Lebu</li><li>- Municipalidad de Los Álamos</li><li>- Municipalidad de Lota</li><li>- Municipalidad de Mulchén</li><li>- Municipalidad de Nacimiento</li><li>- Municipalidad de Negrete</li><li>- Municipalidad de Penco</li><li>- Municipalidad de Quilaco</li><li>- Municipalidad de Quilleco</li><li>- Municipalidad de San Rosendo</li><li>- Municipalidad de Santa Bárbara</li><li>- Municipalidad de Santa Juana</li><li>- Municipalidad de Tirúa</li><li>- Municipalidad de Tucapel</li><li>- Municipalidad de Yumbel</li><li>- Municipalidad de Carahue</li><li>- Municipalidad de Cholchol</li><li>- Municipalidad de Collipulli</li><li>- Municipalidad de Cunco</li><li>- Municipalidad de Curacautín</li><li>- Municipalidad de Curarrehue</li><li>- Municipalidad de Ercilla</li></ul>
--	---

	<ul style="list-style-type: none"><li>- Municipalidad de Freire</li><li>- Municipalidad de Galvarino</li><li>- Municipalidad de Gorbea</li><li>- Municipalidad de Lautaro</li><li>- Municipalidad de Loncoche</li><li>- Municipalidad de Lonquimay</li><li>- Municipalidad de Los Sauces</li><li>- Municipalidad de Lumaco</li><li>- Municipalidad de Melipeuco</li><li>- Municipalidad de Nueva Imperial</li><li>- Municipalidad de Padre Las Casas</li><li>- Municipalidad de Perquenco</li><li>- Municipalidad de Pitrufquén</li><li>- Municipalidad de Pucón</li><li>- Municipalidad de Purén</li><li>- Municipalidad de Renaico</li><li>- Municipalidad de Saavedra</li><li>- Municipalidad de Teodoro Schmidt</li><li>- Municipalidad de Toltén</li><li>- Municipalidad de Traiguén</li><li>- Municipalidad de Victoria</li><li>- Municipalidad de Vilcún</li><li>- Municipalidad de Villarrica</li><li>- Municipalidad de Corral</li><li>- Municipalidad de Futrono</li></ul>
--	--



	<ul style="list-style-type: none"><li>- Municipalidad de La Unión</li><li>- Municipalidad de Lago Ranco</li><li>- Municipalidad de Lanco</li><li>- Municipalidad de Los Lagos</li><li>- Municipalidad de Máfil</li><li>- Municipalidad de Mariquina</li><li>- Municipalidad de Paillaco</li><li>- Municipalidad de Panguipulli</li><li>- Municipalidad de Río Bueno</li><li>- Municipalidad de Ancud</li><li>- Municipalidad de Calbuco</li><li>- Municipalidad de Castro</li><li>- Municipalidad de Chaitén</li><li>- Municipalidad de Chonchi</li><li>- Municipalidad de Cochamó</li><li>- Municipalidad de Curaco de Vélez</li><li>- Municipalidad de Dalcahue</li><li>- Municipalidad de Fresia</li><li>- Municipalidad de Frutillar</li><li>- Municipalidad de Futaleufú</li><li>- Municipalidad de Hualaihué</li><li>- Municipalidad de Llanquihue</li><li>- Municipalidad de Los Muermos</li><li>- Municipalidad de Maullín</li><li>- Municipalidad de Palena</li></ul>
--	--

	<ul style="list-style-type: none"><li>- Municipalidad de Puerto Octay</li><li>- Municipalidad de Puerto Varas</li><li>- Municipalidad de Puqueldón</li><li>- Municipalidad de Purranque</li><li>- Municipalidad de Puyehue</li><li>- Municipalidad de Queilen</li><li>- Municipalidad de Quellón</li><li>- Municipalidad de Quemchi</li><li>- Municipalidad de Quinchao</li><li>- Municipalidad de Río Negro</li><li>- Municipalidad de San Juan de la Costa</li><li>- Municipalidad de San Pablo</li><li>- Municipalidad de Chile Chico</li><li>- Municipalidad de Cisnes</li><li>- Municipalidad de Cochrane</li><li>- Municipalidad de Guaitecas</li><li>- Municipalidad de Lago Verde</li><li>- Municipalidad de O'Higgins</li><li>- Municipalidad de Aysén</li><li>- Municipalidad de Río Ibáñez</li><li>- Municipalidad de Tortel</li><li>- Municipalidad de Cabo de Hornos</li><li>- Municipalidad de Laguna Blanca</li><li>- Municipalidad de Natales</li><li>- Municipalidad de Porvenir</li></ul>
--	---

	<ul style="list-style-type: none"> <li>-Municipalidad de Primavera</li> <li>-Municipalidad de Río Verde</li> <li>-Municipalidad de San Gregorio</li> <li>-Municipalidad de Timaukel</li> <li>-Municipalidad de Torres del Paine</li> <li>-Municipalidad de Alhué</li> <li>-Municipalidad de Buin</li> <li>-Municipalidad de Calera de Tango</li> <li>-Municipalidad de Colina</li> <li>-Municipalidad de Curacaví</li> <li>-Municipalidad de El Monte</li> <li>-Municipalidad de Isla de Maipo</li> <li>-Municipalidad de Lampa</li> <li>-Municipalidad de María Pinto</li> <li>-Municipalidad de Melipilla</li> <li>-Municipalidad de San José de Maipo</li> <li>-Municipalidad de San Pedro</li> <li>-Municipalidad de Talagante</li> <li>-Municipalidad de Tiltil</li> </ul>
<p style="text-align: center;"><b>Asociación de Municipalidades Parque Cordillera</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>-Municipalidad de Las Condes</li> <li>-Municipalidad de Lo Barnechea</li> <li>-Municipalidad de La Reina</li> <li>-Municipalidad de Peñalolén</li> <li>-Municipalidad de San José de Maipo</li> <li>-Municipalidad de Colina</li> </ul>

	-Municipalidad de La Florida
<b>Asociación de Municipalidades de la Zona Oriente de la Región Metropolitana (AMZO)</b>	-Municipalidad de Las Condes -Municipalidad de Vitacura -Municipalidad de Lo Barnechea
<b>Asociación de Municipios Ciudad Sur</b>	-Municipalidad de La Granja -Municipalidad de El Bosque -Municipalidad de San Bernardo -Municipalidad de San Joaquín -Municipalidad de Pedro Aguirre Cerda -Municipalidad de Lo Espejo -Municipalidad de San Ramón -Municipalidad de Cerrillos
<b>Asociación de Municipalidades Valle del Maipo</b>	-Municipalidad de El Monte -Municipalidad de Melipilla -Municipalidad de Isla del Maipo
<b>Asociación Metropolitana de Municipalidades de Santiago Sur para la Gestión Ambiental y de Residuos (MSUR)</b>	-Municipalidad de Calera de Tango -Municipalidad de Cerrillos -Municipalidad de Curacaví -Municipalidad de El Bosque -Municipalidad de El Monte -Municipalidad de La Cisterna -Municipalidad de La Florida -Municipalidad de La Granja

	<ul style="list-style-type: none"> <li>-Municipalidad de La Pintana</li> <li>-Municipalidad de La Reina</li> <li>-Municipalidad de Lo Espejo</li> <li>-Municipalidad de Macul</li> <li>-Municipalidad de Ñuñoa</li> <li>-Municipalidad de Pedro Aguirre Cerda</li> <li>-Municipalidad de Peñalolén</li> <li>-Municipalidad de Pirque</li> <li>-Municipalidad de Providencia</li> <li>-Municipalidad de Recoleta</li> <li>-Municipalidad de San Bernardo</li> <li>-Municipalidad de San Joaquín</li> <li>-Municipalidad de San José de Maipo</li> <li>-Municipalidad de San Miguel</li> <li>-Municipalidad de Santiago</li> </ul>
<b>Asociación de Municipalidades para la Seguridad Ciudadana en la Zona Oriente (AMSZO).</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>-Municipalidad de Las Condes</li> <li>-Municipalidad de Vitacura</li> <li>-Municipalidad de Lo Barnechea</li> </ul>
<b>Asociación de Municipios Metropolitanos para la Seguridad Ciudadana.</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>-Municipalidad de Providencia</li> <li>-Municipalidad de Estación Central</li> <li>-Municipalidad de Independencia</li> <li>-Municipalidad de Santiago</li> </ul>

<b>Asociación de Municipios para la Seguridad Comunitaria</b>	-Municipalidad de La Cisterna -Municipalidad de Macul -Municipalidad de San Joaquín
---	---

*Anexo N°1: Municipios que conforman cada asociación investigada*

(Elaboración propia, 2024)