

UCH-FC  
B. Ambiental  
E-124



FACULTAD DE CIENCIAS  
UNIVERSIDAD DE CHILE

**La Participación Ciudadana y el Manejo Integrado:  
Un análisis eco-social de la cuenca del río Aysén (XI Región, Chile)**

Seminario de Título entregado a la Universidad de Chile, en cumplimiento parcial de los requisitos para optar al Título de Biólogo con mención en Medio Ambiente

**PAMELA LORETO BACHMANN VARGAS**

**Director de Seminario de Título:** M. Sc. Luisa E. Delgado

**Co-director de Seminario de Título:** Dr. Víctor H. Marín

Laboratorio de Modelación Ecológica, Departamento de Ciencias Ecológicas,  
Facultad de Ciencias, Universidad de Chile

Diciembre, 2006  
Santiago - Chile



**La Participación Ciudadana y el Manejo Integrado:  
Un análisis eco-social de la cuenca del río Aysén (XI Región, Chile)**

Seminario de Título entregado a la Universidad de Chile, en cumplimiento parcial de los requisitos para optar al Título de Biólogo con mención en Medio Ambiente.

**PAMELA LORETO BACHMANN VARGAS**

**Director de Seminario de Título:**

M.Sc. Luisa E. Delgado I.

**Co-Director de Seminario de Título:**

Dr. Víctor H. Marín B.

**Comisión evaluadora:**

Dr. Javier Simonetti Z.  
**Presidente comisión**

Dr. Marcelo Arnold C.  
**Corrector**

Santiago, 29/12 de 2006

## Indice de contenidos

|   |           |
|---|-----------|
| Agradecimientos   | i         |
| Resumen   | ii        |
| Abstract  | iii       |
| <b>1.- Introducción</b>   | <b>1</b>  |
| 1.1.- El manejo integrado como medio para el logro del desarrollo sustentable   | 2         |
| 1.2.- La participación ciudadana en el manejo integrado   | 4         |
| 1.3.- Manejo integrado en al XI Región de Aysén y planteamiento del problema  | 5         |
| <b>2.- Materiales y Métodos</b>   | <b>8</b>  |
| 2.1.- Area de estudio   | 8         |
| 2.2.- Participación ciudadana como elemento para el manejo integrado  | 8         |
| 2.2.1.- Protocolo de análisis de datos textuales mediante el software Atlas.ti  | 10        |
| 2.3.- Evaluación del capital social y consideraciones de género   | 12        |
| <b>3.- Resultados</b>   | <b>13</b> |
| 3.1.- Diagnóstico de la participación ciudadana   | 13        |
| 3.1.1.- Concepto de participación ciudadana entendido y aplicado por los entrevistados  | 14        |
| 3.2.- Evaluación del capital social y consideraciones de género para la participación ciudadana en el ámbito del manejo integrado | 17        |
| <b>4.- Discusión</b>  | <b>19</b> |
| <b>5.- Conclusiones</b>   | <b>26</b> |
| <b>6.- Referencias</b>  | <b>27</b> |
| <b>Anexo</b>  | <b>31</b> |

## Indice de figuras

|  |    |
|--|----|
| 1.- Componentes del manejo integrado   | 3  |
| 2.- Modelo conceptual de la ciudadanía y su participación  | 5  |
| 3.- Area de estudio  | 8  |
| 4.- Flujo de análisis de datos textuales mediante el software Atlas.ti   | 11 |
| 5.- Comparación entre el concepto de teórico de participación ciudadana y lo obtenido mediante las entrevistas | 14 |
| 6.- Visión general del proceso participativo llevado a cabo en la cuenca del río Aysén                         | 16 |
| 7.- Modelo de gestión participativa para el desarrollo sustentable local                                       | 22 |
| 8.- Etapas de la gestión externa   | 23 |

## **Indice de tablas**

|  |    |
|--|----|
| 1.- Ejes conductores para la realización de las entrevistas                          | 9  |
| 2.- Población entrevistada   | 10 |
| 3.- Descripción de los principales códigos obtenidos del análisis de las entrevistas | 15 |
| 4.- Número de organizaciones sociales presentes en la cuenca del río Aysén           | 17 |

## **Agradecimientos**

Este Seminario de Título ha sido financiado parcialmente por:



### **PROYECTO ECOMANAGE XI REGIÓN DE AYSÉN, CHILE.**

LABORATORIO DE MODELACIÓN ECOLÓGICA  
FACULTAD DE CIENCIAS, UNIVERSIDAD DE CHILE  
(Unión Europea, Contrato INCO-CT-2004-003715;  
CONICYT/Banco Mundial)



### **OXFAM Gran Bretaña - Canadá en Chile**

PROGRAMA MULTIDISCIPLINARIO PARA EL DIÁLOGO  
SOCIAL DE LA UNIVERSIDAD DE CHILE  
CONVOCATORIA AÑO ACADÉMICO 2005 - 2006

*Agradezco a todas las personas que me ayudaron y participaron en la realización de este trabajo en especial a los profesores Luisa Delgado I. y Víctor Marín B. por sus constantes comentarios, críticas y correcciones; y a las personas que accedieron a ser entrevistadas.*

# **La Participación Ciudadana y el Manejo Integrado: Un análisis eco-social de la cuenca del río Aysén (XI Región, Chile)**

## **Resumen**

El manejo integrado, como forma de investigar y de proponer vías para el uso sustentable de los ecosistemas, requiere ineludiblemente del involucramiento de los diversos *actores* que conforman un ecosistema. En este contexto, la aplicación de herramientas de investigación social, como un elemento más para la investigación ecosistémica, permite comprender cómo los diversos *actores* ven y utilizan el ecosistema y la forma en que se toman las decisiones sobre el uso o manejo de éste. Es por esto, que en este trabajo se analiza la potencialidad de algunas herramientas sociales, donde se combinan elementos conceptuales del manejo integrado como participación ciudadana, manejo adaptativo, planes y programas de manejo.

Se analizaron dos ejes fundamentales en la implementación de un manejo integrado de la cuenca del río Aysén. Por un lado, se realizó un diagnóstico sobre la participación ciudadana como requerimiento para el manejo integrado en los servicios públicos y organizaciones civiles con competencia ambiental. Por otro, se evaluó el capital social regional y su potencialidad para incorporar temas ambientales.

Sobre la base del análisis cualitativo de entrevistas a actores claves, se concluye que el concepto de participación ciudadana empleado (informativo) por los organismos entrevistados no permite la integración de actores sociales en estrategias de manejo. Además, los resultados muestran que el capital social existente en la zona no se relaciona al tema ambiental. Consecuentemente, se propone un modelo conceptual de gestión participativa para el manejo integrado de la Cuenca del río Aysén.

*Palabras claves: participación ciudadana, manejo integrado, desarrollo sustentable, análisis de contenido, XI región de Aysén.*

# **Citizen Participation and Integrated Management: A eco-social analysis of the Aysén River Basin (XI Region, Chile)**

## **Abstract**

Integrated management, whose objective is to propose strategies for the sustainable use of ecosystems, inevitably requires the involvement of the diverse actors which make up an ecosystem. In this context, the application of social research tools, as an additional element in ecosystem research, permits an understanding of how social actors see and utilize their ecosystem, and how they make management decisions. For this reason, the potential use of several social research tools are examined here, with the objective of combining conceptual elements from integrated management such as citizen participation, adaptive management, and management plans and programs.

Two fundamental axes were analyzed in the implementation of integrated management in the Aysén Basin. On one hand, a diagnostic of the public services and civil organization with environmental competence on citizen participation as a requirement for integrated management; on the other hand, the regional social capital and the capacity to incorporate environmental themes were evaluated.

Based on the qualitative analysis of interviews of key actors, it was concluded that the concept of citizen participation employed by the public services (informative) does not permit the integration of social actors in management strategies. Additionally, the results show that the existing social capital in the region is not related to environmental issues. In light of this discovery, a conceptual model of participative management for the integrated management of the Aysén River Basin is proposed.

*Key words: citizen participation, integrated management, sustainable development, content analysis, XI region of Aysén.*

## 1.- Introducción

El desarrollo sustentable (WCED, 1987), como estrategia de desarrollo mundial, se basa en la aceptación por parte de los Estados de que nuestro crecimiento económico está afectando la conservación de los ecosistemas naturales. Su implementación sin embargo, requiere de la ejecución de nuevos programas científicos y acciones políticas (Delgado, 2006), así como de nuevos conceptos (e.g. manejo integrado y co-manejo). Sólo a partir de la Cumbre de Río en 1992 se establecen puntos de acción concretos para el desarrollo sustentable, en el marco de la Agenda 21. En el principio 10 se establece que: “El mejor modo de tratar las cuestiones ambientales es con la participación de todos los ciudadanos interesados, en el nivel que corresponda”. Además, en los capítulos 10 y 17, se plantea que la coordinación de actividades sectoriales mediante un enfoque de planificación y gestión integrada de los recursos naturales, sería una forma para alcanzar la sustentabilidad de la Tierra.

Mientras muchos países tomaron una posición efectiva antes estos eventos, en Chile recién en el año 1994 se promulga la Ley N° 19.300 de Bases del Medio Ambiente, en ausencia de un marco político que la respalde. No obstante, se incorpora como elemento central la participación ciudadana. En el Art. 4, se establece que: “Es deber del Estado facilitar la participación ciudadana y promover campañas educativas destinadas a la protección del medio ambiente”. Después de tres años, se ponen en marcha diversos mecanismos y una metodología institucional de participación para proyectos regionales e interregionales ingresados al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental (SEIA). Sin embargo, la estrategia utilizada es informativa más que participativa, o dicho de otro modo “top-down” (Fraser *et al.*, 2006).

Después de 12 años del inicio de acciones más sustantivas para el desarrollo sustentable en Chile, aún no se ha interiorizado la idea de la naturaleza como generadora de servicios ecosistémicos fundamentales para la mantención de la vida (de Groot, 2002), ni que los seres humanos son un componente más de los ecosistemas (O’Neill, 2001; Marín y Delgado, 2005). A esto se le suma el carácter sectorial con que se manejan los recursos naturales, donde iniciativas de manejo integrado y co-manejo de los ecosistemas son inexistentes, a excepción de pocos casos (e.g. Castilla y Fernández, 1998).

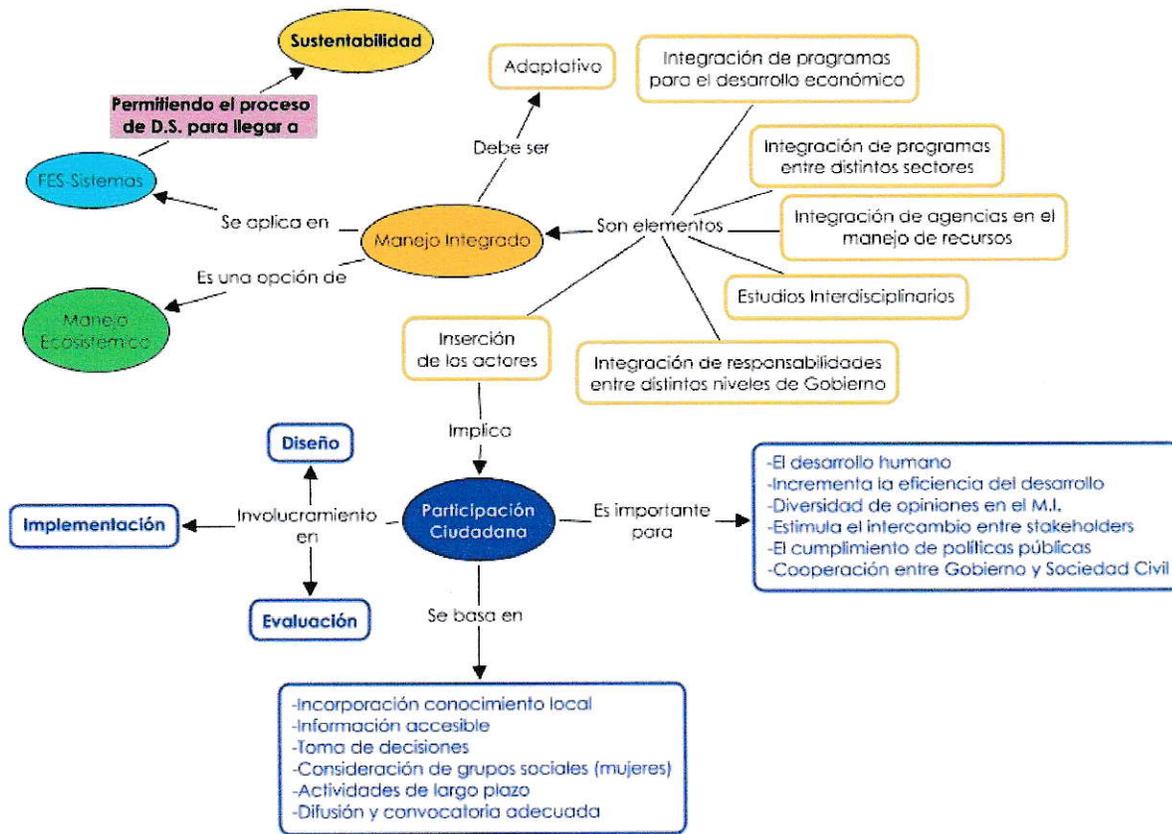
En Chile, el 90% de la economía se basa en la extracción de recursos naturales renovables y no renovables (Marín y Delgado, 1997). Por lo que, considerar la protección del medioambiente como un proceso descontextualizado de las condiciones sociales y económicas no tiene sentido.

Es aquí donde el concepto de manejo integrado (Salomons *et al.*, 1999) basado en una aproximación ecosistémica (Pirot *et al.*, 2000), aparece como una de las estrategias a considerar para el logro del desarrollo sustentable.

Desde una perspectiva postnormal-constructivista (Tognetti, 1999; Ravetz, 1999; Haag y Kaupenjohann, 2001; Marín y Delgado, 2005), la percepción de los *actores*, obtenida por medio de herramientas eco-sociales, es fundamental a la hora de construir y validar alternativas (e.g. desarrollo económico) en un contexto de manejo integrado. Por tanto, es aquí donde la aplicación de técnicas de investigación interdisciplinaria juegan un rol fundamental, para incorporar información ecológica, social, económica, y cultural.

### **1.1.- El manejo integrado como medio para el logro del desarrollo sustentable**

El manejo integrado se basa en una serie de elementos (Fig. 1) que tienen como objetivo reunir y articular diversos aspectos, como planes y programas para el desarrollo económico. Se enfoca en la integración de las responsabilidades entre los niveles de gobierno local, regional y nacional, y entre los sectores públicos y privados, incorporando a todos los actores en los diversos aspectos del proceso de manejo (Salomons *et al.*, 1999). Por tanto, el manejo integrado, puede ser visto como una estrategia para el logro del desarrollo sustentable a nivel regional y/o nacional. Dicho manejo debe ser adaptativo, es decir, las políticas, planes y programas se deben evaluar y modificar periódicamente, de modo gradual, de acuerdo a la realidad en que se aplican. Ello con el fin de que puedan ser comprendidos e incorporados por todos los *actores* del ecosistema, para lograr un mejor y más eficiente desarrollo de los programas aplicados en torno al uso de los ecosistemas (Schreiber *et al.*, 2004).



**Figura 1:** Componentes del manejo integrado. El manejo integrado es una opción de manejo ecosistémico, que debe ser visto como un proceso adaptativo, de evaluación constante. En el cual se integran los programas y sectores de desarrollo económico, así como también las agencias públicas y centros de investigación, con el fin de generar estudios interdisciplinarios tendientes a una visión global del sistema en estudio. Por otro lado, es fundamental la inserción de los actores sociales en el proceso de manejo. Dicha inserción implica la participación ciudadana de modo organizado o individual en el diseño, implementación y evaluación de la estrategia de manejo integrado. Por tanto, con estas consideraciones, es aplicable el manejo integrado a un sistema Físico-Ecológico-Social (FES-sistema), permitiendo así, llevar a cabo un proceso de desarrollo sustentable tendiente hacia la sustentabilidad de dicho sistema.

La incorporación de los distintos actores en el manejo integrado es primordial, ya que el concepto de ecosistema y/o ambiente natural varía de acuerdo a los beneficios que cada actor obtiene de éstos (servicios ecosistémicos). Esta complejidad tiene como base la diversidad de cultural, nivel de educación, nivel socioeconómico, ubicación geográfica de la población, niveles de comunicación entre miembros de la sociedad local, políticas de gobierno, intereses económicos, etc. (Holling, 2001). Por encima de todo ello, se encuentra la subvaloración y/o la no distinción de dichos servicios. Por otra parte, la falta de conciencia de nuestra dependencia, directa o indirecta, respecto de estos servicios produce una ausencia de valoración sobre su uso o daño. De ahí la necesidad de nuevos conceptos, como el de FES-sistema, que incorporan a las sociedades

humanas junto con los sistemas naturales como sujetos del manejo integrado de un área definida geográficamente (Marín y Delgado, 2005).

## **1.2.- La participación ciudadana en el manejo integrado**

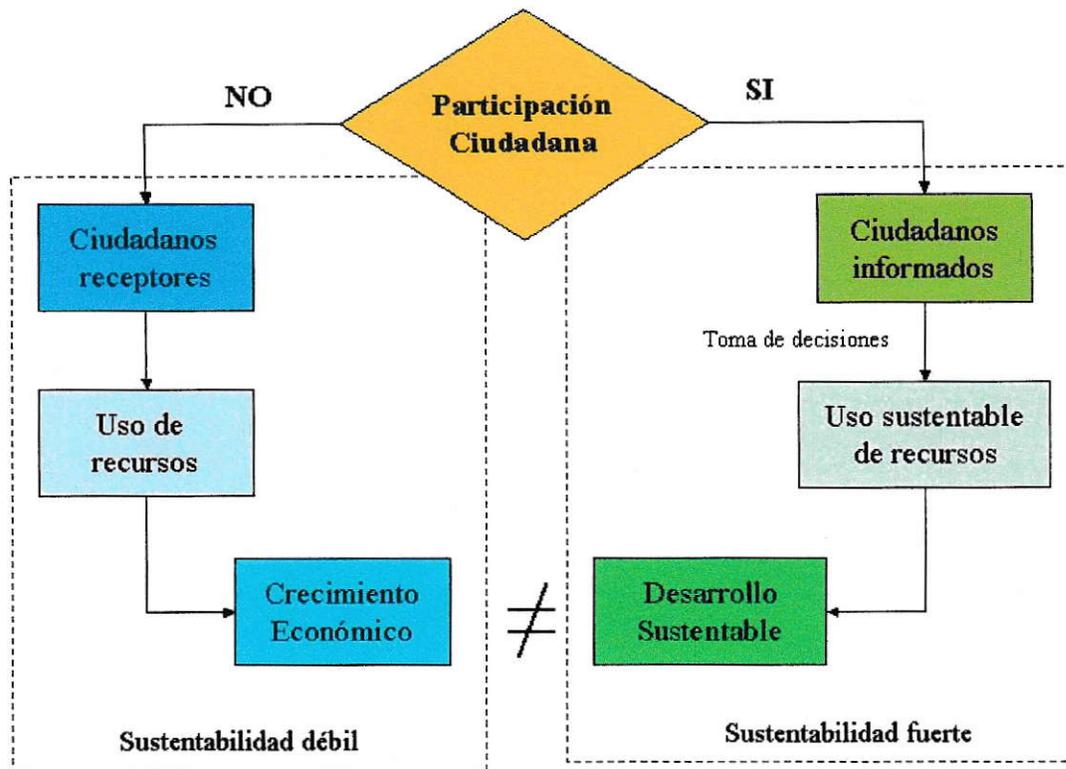
Implementar el manejo integrado requiere de la participación de los diversos actores, tanto en el diseño de los programas, como en la toma de decisiones. Ello a su vez, obliga tanto a la administración del Estado como a la sociedad civil a disponer de esquemas y estrategias de participación ciudadana.

La inserción de los actores en el manejo integrado, se ha desarrollado tradicionalmente bajo la forma de manejo de *actores* o co-manejo (Carlsson y Berkes, 2005). En este último, la participación de éstos es fundamental para el éxito del proceso. Esta participación se entiende como el tomar parte activa en todos los aspectos que hoy comprende la denominada esfera pública (Jiménez y Mujica, 2003); o bien, como un “proceso gradual, mediante el cual se integra al ciudadano en forma individual o colectiva en la toma de decisiones, la fiscalización, control y ejecución de las acciones en los asuntos públicos y privados que lo afectan en lo político, económico, social y ambiental” (Korc y Maysonet, OPS/CEPIS, 1999; Marín y Delgado, 2005). Definiciones más generales hacen mención a que la participación ciudadana implica el involucramiento de los interesados, en todas las etapas de un proyecto; desde el diseño hasta la evaluación del mismo (Brown y Wyckoff-Baird, 1992), revirtiendo el sentido de la participación clásica, de “top-down” a “bottom-up”.

El manejo integrado de ecosistemas considera además, la identificación de grupos sociales claves para el desarrollo y que éstos sean capaces de organizarse y participar en la toma de decisiones. Por ello, en este trabajo se incluyó la participación de la mujer en temas ambientales, ya que este grupo social presenta una serie de características (Asociación Chilena de Municipalidades y UNIFEM, 2000) que lo hacen importante a la hora de tratar temas relacionados con la conservación, prácticas culturales y la conciencia ambiental.

El proceso de participación ciudadana requiere de una sociedad civil bien informada y organizada, incluyendo a todos los actores relevantes e interesados en el tema. Por lo tanto, implementar y evaluar instancias de participación ciudadana efectiva, se hace fundamental para pretender poner en marcha estrategias como el manejo integrado de los ecosistemas, lo que

conllevaría algún día, a alcanzar el nuevo paradigma del desarrollo: el desarrollo sustentable; y pasar de una sustentabilidad débil<sup>1</sup> (situación de Chile) a una sustentabilidad fuerte<sup>2</sup> (Fig.2).



**Figura 2:** Modelo conceptual de la ciudadanía y su participación.

Al no haber participación de la sociedad civil, los ciudadanos pasan a ser meros receptores, con escasa oportunidad de expresar su parecer en la toma de decisiones. La existencia de participación ciudadana efectiva requiere que la comunidad esté informada para que pueda expresar sus inquietudes del mejor modo posible frente a los receptores de éstas y que sus proposiciones sean incorporadas.

### 1.3.- Manejo integrado en la XI Región de Aysén y planteamiento del problema

La implementación efectiva del manejo integrado en una región, requiere que todos los *actores* posean conocimientos básicos y condiciones, que aseguren el entendimiento entre las partes involucradas (e.g. sociedad civil, organismos del estado, empresarios). Dichas partes deben entender el significado de conceptos como: desarrollo sustentable, participación ciudadana, y manejo adaptativo, entre otros. Además, la zona debe presentar condiciones favorables de capital

<sup>1</sup> Sustentabilidad débil: se basa en la explotación de recursos naturales, poniendo énfasis en que el bienestar de las personas no disminuirá de generación en generación (Marín y Delgado, 1999).

<sup>2</sup> Sustentabilidad fuerte: se basa en la utilización de recursos de modo sustentable, poniendo énfasis en la conservación de éstos y en la calidad del medio ambiente para las futuras generaciones (Marín y Delgado, 1999).

social (CEPAL, 2002) en pro del uso sustentable de los ecosistemas. Finalmente, deben existir políticas públicas que faciliten el manejo ecosistémico, como un modo de lograr el desarrollo sustentable.

Actualmente la XI región de Aysén, cuenta con una Política Ambiental (CONAMA, 1998), una Estrategia de Desarrollo Regional (SERPLAC, 2000) y un Plan Regional de Ordenamiento Territorial (SERPLAC, 2005), en los cuales se establecen puntos como: la existencia de una complementariedad entre el desarrollo socioeconómico y la sustentabilidad ambiental, políticas públicas ambientalmente sustentables, participación en la gestión ambiental, difusión ciudadana y aplicación de la política regional para el desarrollo sustentable. No obstante, en la práctica, pareciera ser que lo establecido en dichos documentos no pasa de ser una declaración de principios. Prueba de esto, es el manejo sectorial y escasamente participativo, así como un sin número de conflictos ambientales (e.g. Alumysa, salmonicultura, represas) y una naciente movilización ciudadana (e.g. <http://www.aisenreservadevida.cl>) en reclamo a la inoperancia gubernamental frente a dichos conflictos<sup>3</sup>.

Esta región basa su subsistencia y el desarrollo de su economía en la utilización de los recursos naturales (90%). Existe una gran presión antrópica en los elementos de la cuenca, por ejemplo la tala de bosques nativos, utilizado para calefacción durante todo el año, el aumento de las pisciculturas en los ríos y la minería, por nombrar algunas de ellas. La región de Aysén también brinda un sin número de servicios ecosistémicos de los cuales hace uso la población local y visitante, presentándose continuos conflictos sobre el uso de éstos. Por un lado, la pesca artesanal y la salmonicultura, y por otro lado el turismo y la salmonicultura. Si nos enfocamos en los efectos y presiones de las acciones del hombre sobre los componentes del ecosistema, es posible verificar la urgencia de la implementación de un manejo integrado así como la participación de los actores del ecosistema.

En este contexto, este trabajo tuvo como objetivo analizar dos ejes fundamentales en la implementación de un manejo integrado local. Por un lado, analizar la participación ciudadana (concepto y aplicación) como elemento del manejo integrado, realizando un diagnóstico de los servicios públicos y organizaciones civiles con competencia ambiental<sup>4</sup> e incidencia en el

---

<sup>3</sup> Conflicto es cuando un actor, comunidad o estado se encuentra en contradicción conciente con otro, a partir de un problema ecológico que afecta socio-económicamente a los seres humanos (conflicto ambiental).

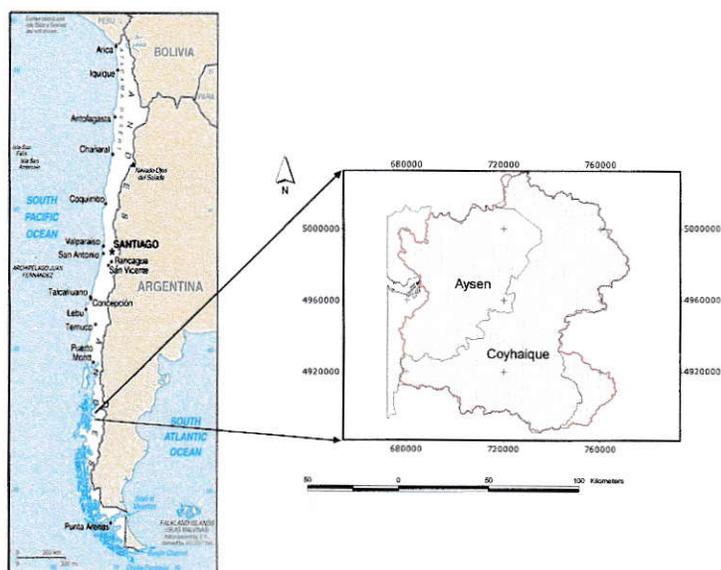
<sup>4</sup> Se refiere a competencia ambiental de todas las organizaciones relacionadas con la conservación y protección de los recursos naturales.

desarrollo local, a través de la aplicación de entrevistas y análisis de contenido; y por otro, analizar la potencialidad del capital social regional para incorporar temas ambientales. Para ello, se aplicaron herramientas del ámbito social (entrevistas) para recabar información así como la aplicación del software Atlas.ti, para analizar los contenidos de éstas; como una forma innovadora para complementar estudios relacionados al manejo ecosistémico. Sobre la base de los resultados, se propone un modelo conceptual local-regional de gestión participativa para los servicios públicos con competencia ambiental y organizaciones de la sociedad civil para el manejo ecosistémico.

## 2.- Materiales y Métodos

### 2.1.- Área de estudio

Esta investigación se desarrolló como parte del proyecto ECOMANAGE, financiado por el Sexto Programa Marco de la Unión Europea, y coordinado en Chile por el Laboratorio de Modelación Ecológica de la Facultad de Ciencias, Universidad de Chile (<http://antar.uchile.cl>). Este proyecto se enfoca en la XI Región de Aysén, considerando como área de muestreo la cuenca del río Aysén (45° LS - 46° LS), la cual posee una superficie de 11.456 Km<sup>2</sup> y está formada por parte de las comunas de Puerto Aysén y Coyhaique, XI Región, Chile (Fig. 3).



**Figura 3:** El área en el recuadro corresponde a la cuenca del río Aysén conformada por parte de las comunas de Puerto Aysén y Coyhaique.

La XI región de Aysén corresponde a la tercera región más extensa y menos poblada de Chile, con una población de 91.492 habitantes (INE, CENSO 2002) y una densidad de 0,8 habitantes\*Km<sup>-2</sup>. Cerca del 80% de la población regional habita en la zona de la cuenca del río Aysén. La economía de la zona se basa principalmente en la extracción y manejo de recursos naturales (e.g. samonicultura, ganadería, minería y actividad forestal).

### 2.2.- Participación ciudadana como elemento para el manejo integrado

Se realizaron entrevistas que contenían elementos del manejo integrado, dirigidas a identificar en

ellos el componente participación ciudadana y su inclusión en planes, programas y proyectos de las instituciones a las que pertenecen los entrevistados. En el anexo se adjunta el guión de la entrevista.

El concepto de entrevista utilizado fue el de Morón (2004), quién la define como “un diálogo, como un proceso de comunicación, porque se basa en una relación interpersonal, programada, no en un mero encuentro formal”. En esta investigación, se aplicaron entrevistas a informantes claves para la recopilación de información. Por informantes claves, se entiende a personas que por su profesión, actividad o posición en la comunidad aportan información pertinente sobre la problemática activa o sobre alguna otra actividad o dimensión de la comunidad (Sánchez, 1996). Las entrevistas fueron formales, individuales y semi-estructuradas, donde se plantearon cuatro ejes (Tabla 1) que actuaron como elemento guía para la formulación de las preguntas.

**Tabla 1:** Ejes conductores para la realización de las entrevistas

---

| Entrevista ECOMANAGE – Participación Ciudadana<br>(ONG y Organismos Gubernamentales. Coyhaique y Puerto Aysén, 26 Noviembre – 4 Diciembre 2005)  |
|--|
| <b>Programas de participación:</b> en esta primera parte se investiga si los servicios públicos con competencia ambiental y las organizaciones no gubernamentales poseen programas o actividades de participación ciudadana en sus actividades correspondientes, e indagar sobre las características generales de dichos programas de participación, ya sea saber el concepto de participación ciudadana que utilizan, el objetivo, a quiénes está dirigido, etc.  |
| <b>Metodología:</b> corresponde a la segunda parte de la entrevista en la que se pretendió averiguar cómo se llevan a cabo los programas de participación, esto es desde cómo se convocaba a la comunidad hasta cuál era el rol de la entidad entrevistada frente a un conflicto ambiental.  |
| <b>Evaluación:</b> esta fase de la entrevista tuvo como objetivo indagar en los métodos, si es que los había, de evaluación de las actividades de participación, además de considerar cómo se evaluaba la propia gestión del ente gubernamental o civil.   |
| <b>Conclusiones:</b> esta etapa constó de 3 preguntas. Dos preguntas indagaron sobre la visión que tienen los distintos entrevistados sobre la participación ciudadana en Chile en materias ambientales y la tercera pregunta averiguó si los servicios públicos y agrupaciones conocían y/o manejaban algún software de apoyo a la toma de decisiones (Decision Support Systems) y además examinó cuál es la disposición de cada entrevistado frente a este tema. |

---

Los entrevistados (Tabla 2) correspondieron a representantes de los servicios públicos (9 entrevistados) con competencia ambiental y de las organizaciones de la sociedad civil (4 entrevistados). Las entrevistas fueron realizadas con una grabadora de voz y posteriormente transcritas de modo de rescatar lo central de la respuesta, permitiendo analizar, organizar y mostrar los datos empíricos según categorizaciones. La fase analítica de la investigación fue

realizada mediante análisis cualitativo de los datos textuales por medio del software Atlas.ti. El estudio de los datos textuales se basó en el análisis de contenido de las entrevistas realizadas a los informantes claves.

**Tabla 2:** Población entrevistada

| <b>Organismo Público</b> | <b>Ciudad</b> | <b>Entrevistado</b> | <b>Cargo</b>                                   |
|--------------------------|---------------|---------------------|--|
| CONAMA                   | Coyhaique     | Anita Velázquez     | Encargada de Edu. Ambiental y Part. ciudadana  |
| DGA (MOP)                | Coyhaique     | Francisco Riestra   | Director regional                              |
| CONAF                    | Coyhaique     | Jorge Burgos        | Director regional                              |
| SEREMI Agricultura       | Coyhaique     | Julio Valdés        | Profesional de apoyo                           |
| SAG                      | Coyhaique     | Andrés Gómez        | Programa recuperación de suelos degradados     |
| Municipalidad            | Coyhaique     | Gedra Espinoza      | Encargada de oficina de Medio Ambiente         |
| Municipalidad            | Pto. Aysén    | Tania Loaiza        | Encargada de oficina de Medio Ambiente         |
| Municipalidad            | Pto. Aysén    | Alicia Vertiola     | Encargada departamento organizaciones comunit. |
| SERNAPESCA               | Pto. Aysén    | Jorge Figueroa      | Encargado regional Programa Pesca Artesanal    |
| <b>Organización</b>      | <b>Ciudad</b> | <b>Entrevistado</b> | <b>Cargo</b>                                   |
| Agrupación ecológica     | Pto. Aysén    | Rubén Alvarez       | Secretario                                     |
| CODEFF                   | Coyhaique     | Peter Hartmann      | Director                                       |
| Sindicato N°1 Mujeres*   | Coyhaique     | Bertila Canuman     | Presidenta                                     |
| CODESA                   | Coyhaique     | Miriam Chible       | Presidenta                                     |

CONAMA: Comisión Nacional del Medio Ambiente

DGA: Dirección General de Aguas, Ministerio de Obras Públicas

CONAF: Corporación Nacional Forestal

SAG: Servicio Agrícola y Ganadero

SERNAPESCA: Servicio Nacional de Pesca

Agrupación ecológica: Agrupación Ecológica Nacimiento del Cóndor

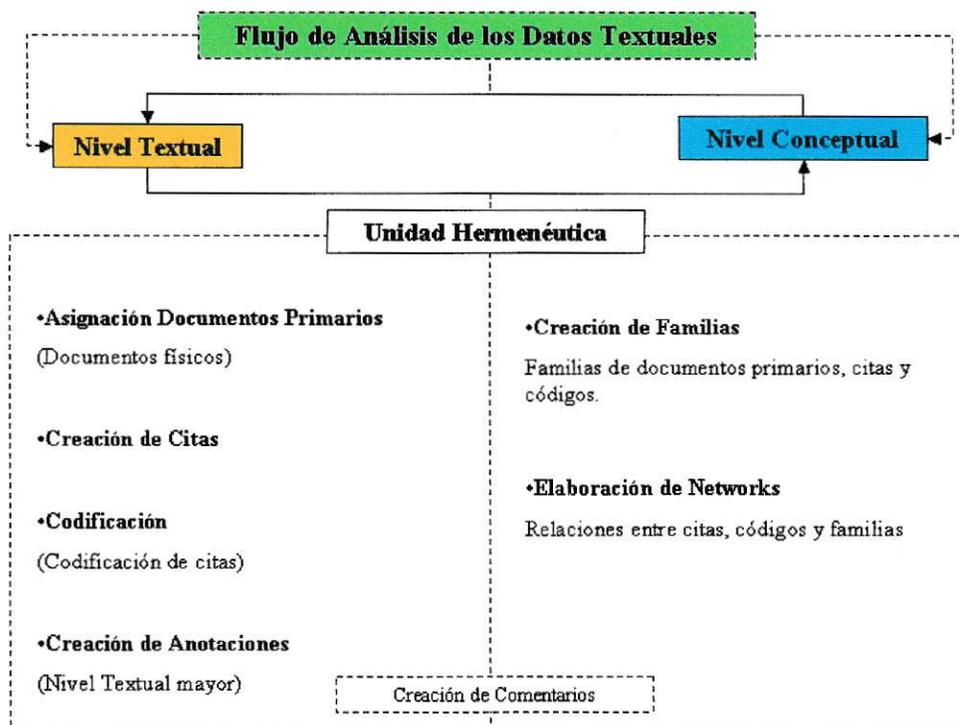
CODEFF: Comité Nacional Pro Defensa de la Fauna y Flora

CODESA: Corporación Privada para el Desarrollo de Aysén

### 2.2.1.- Protocolo de análisis de datos textuales mediante el software Atlas.ti

El análisis cualitativo de los datos textuales se llevó a cabo mediante la metodología de análisis de contenido. Esta metodología se basa en la "Grounded Theory" (Glaser y Strauss, 1967), que corresponde a un método de investigación cualitativa que mediante procedimientos interpretativos y de codificación, construye inductivamente una teoría sobre un fenómeno (Iñiguez, 2004). La estrategia analítica se basa principalmente en la codificación, entendida como una técnica de conceptualización de los datos (Strauss, 1987), mediante la cual los datos brutos se transforman sistemáticamente en unidades discretas llamadas códigos (Hostil, 1969). El procedimiento se muestra en la Figura 4. El análisis de los datos textuales mediante el software Atlas.ti requiere la diferenciación de dos niveles de interpretación: el nivel textual y el nivel conceptual, los cuales poseen componentes que conforman la unidad hermenéutica<sup>5</sup>.

<sup>5</sup> Archivo de trabajo en el software Atlas.ti (Muñoz, 2005)



**Figura 4:** Modelo conceptual del flujo de análisis de datos textuales mediante el software Atlas.ti

Por nivel textual se entiende a la primera fase del análisis, la cual consiste en asignar los documentos primarios (entrevistas transcritas) al software. Posteriormente, se procede a la creación de citas, es decir, se seleccionan las palabras, frases o párrafos que resultan de interés. Esto corresponde a la primera reducción de los datos brutos. Luego se continúa con la codificación, la cual tiene por objetivo agrupar las citas presentes en la totalidad de los documentos, en conceptos comunes llamados códigos que corresponden a la unidad básica de análisis; una cita puede tener más de un código. El tipo de codificación utilizado corresponde a la codificación “bottom-up por lista”. Para ello, se crearon las citas en todos los documentos primarios, luego se elaboraron los códigos y se ingresaron al software. Posteriormente, se revisaron los documentos primarios y se procedió a asignar uno o más códigos a las citas ya establecidas. Durante el análisis de los 13 documentos primarios se crearon 677 citas, agrupadas en 45 códigos.

La fase conceptual consiste en la creación de familias y redes (modelos conceptuales). Se llama familia a la agrupación de componentes, ya sean documentos primarios, códigos o anotaciones. En esta investigación, los 45 códigos se clasificaron en 4 familias, en relación a los 4 ejes

conductores de la entrevista. Finalmente, las redes o modelos conceptuales corresponden a los elementos principales del trabajo conceptual. Permiten mostrar información compleja, mediante representaciones gráficas de los componentes y de las relaciones que se hayan establecido entre ellos. Según Hoey (1991), los elementos léxicos, que en este caso corresponden a los códigos, poseen su propia historia textual ubicándolos de modo único y particular en una red de conceptos. Dichas redes o modelos conceptuales fueron realizados mediante el software IHMC Cmap Tools (<http://cmap.ihmc.us/>).

### **2.3.- Evaluación del capital social y consideraciones de género**

Se solicitaron los registros de las organizaciones sociales a los servicios correspondientes con el fin de obtener una visión general de qué ocurre a nivel comunitario en el área de estudio y de establecer relaciones entre los tipos de organizaciones que existen. Esto es, qué actividades realizan y qué porcentaje de la población total se agrupa en ambas comunas. Para el caso de las juntas de vecinos y organizaciones comunitarias se recurrió a las Secretarías Municipales de ambas comunas y para el caso de organizaciones sindicales se solicitaron los registros a la Inspección del Trabajo de la región de Aysén. A partir de dichos registros se procedió a clasificar y cuantificar la información, con el fin de obtener el número detallado de organizaciones para ambas comunas. Posteriormente se clasificaron en tres tipos de organizaciones: a) organizaciones funcionales, b) juntas de vecinos y c) sindicatos.

Como organizaciones funcionales se entiende al conjunto de grupos sociales como talleres, clubes, comités, centros de madres, etc. Se consideraron las organizaciones tanto del sector rural como del urbano de ambas comunas. Sin embargo, para el caso de las organizaciones funcionales de la comuna de Puerto Aysén, sólo se cuantificaron los clubes deportivos por motivos de disponibilidad de información. Las consideraciones de género se incluyeron en el análisis de las entrevistas.

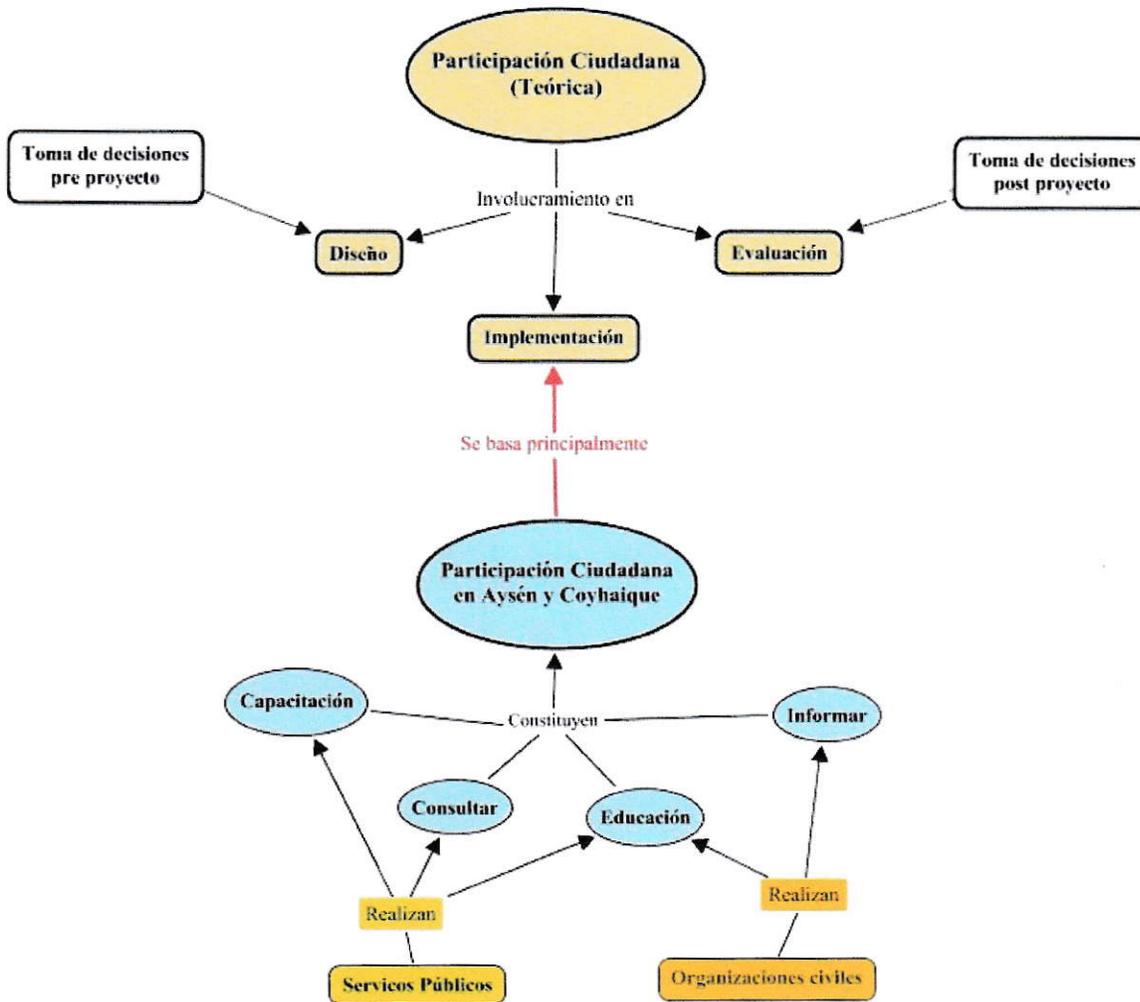
### 3.- Resultados

#### 3.1.- Diagnóstico de la participación ciudadana y su aplicación

Se obtuvieron respuestas parciales a las 31 preguntas realizadas a los 13 representantes de los servicios públicos y de las organizaciones civiles. Dentro de las posibles razones para esta parcialidad se puede argumentar la condición esporádica (dependiente de proyectos) para el caso de las organizaciones civiles, lo que podría producir una des-contextualización de la participación ciudadana en relación con el estado actual del medioambiente. Para el caso de los servicios públicos, las razones están relacionadas al carácter técnico-sectorial que las define. Por ejemplo, la Dirección General de Aguas (DGA) capacita a los interesados en temas de derechos de agua sin considerar de una manera general a los otros actores (co-manejo), así como el uso del agua por los mismos (sustentabilidad).

Los resultados de la aplicación del software Atlas.ti para el análisis de contenido de las entrevistas aplicadas a informantes claves de las comunas de Puerto Aysén y Coyhaique, muestran que según el código: *Participación ciudadana Ambiental (PaC Ambiental)*, los entrevistados identificaron cuatro elementos: *capacitación, consulta, educación, e información*. Los servicios públicos, como se aprecia en la Figura 5, se enfocan en los tres primeros, mientras que las organizaciones civiles se enfocan en la educación e información. Este código fue aplicado a 46 citas en forma parcial, es decir cuando se nombraba al menos un elemento, por ejemplo educación.

Los elementos identificados por los entrevistados pertenecen a la etapa de implementación, respecto de la situación teórica (Brown y Wyckoff-Baird, 1992) del proceso global de participación ciudadana ambiental (parte superior de la Figura 5). Esto sugiere que tanto los servicios públicos dedicados a temas ambientales como las organizaciones civiles, llevan a cabo en forma parcial el proceso de participación sin considerar el involucramiento de los actores en otras etapas (e.g. diseño y evaluación de alternativas).



**Figura 5:** Comparación entre el concepto teórico de participación ciudadana y los elementos del código Participación Ciudadana Ambiental obtenido mediante el análisis de las entrevistas.

### 3.1.1.- Concepto de participación ciudadana entendido y aplicado por los entrevistados

A partir de los 4 elementos (educación, capacitación, información y consulta), entendidos como participación ciudadana ambiental por los entrevistados, se elaboró un modelo conceptual (Fig. 6) del proceso participativo en la zona. Los conceptos utilizados en este modelo corresponden a los principales códigos definidos durante el análisis de las entrevistas por medio del software Atlas.ti. Dentro de estos códigos (Tabla 3) se puede apreciar la definición y la frecuencia (número de citas) en las que fueron asignados dichos conceptos a las citas. Por ejemplo, el código *retroalimentación* es muy poco considerado dentro de las prácticas habituales de los servicios u organizaciones. Por otra parte, conceptos (códigos) como *destinatarios*, *evaluación de la*

*participación ciudadana* y *metodologías* reciben un número similar de citas, dando a entender que son considerados dentro de los procesos de participación. Sin embargo, el concepto *objetivo* recibe un bajo número de citas.

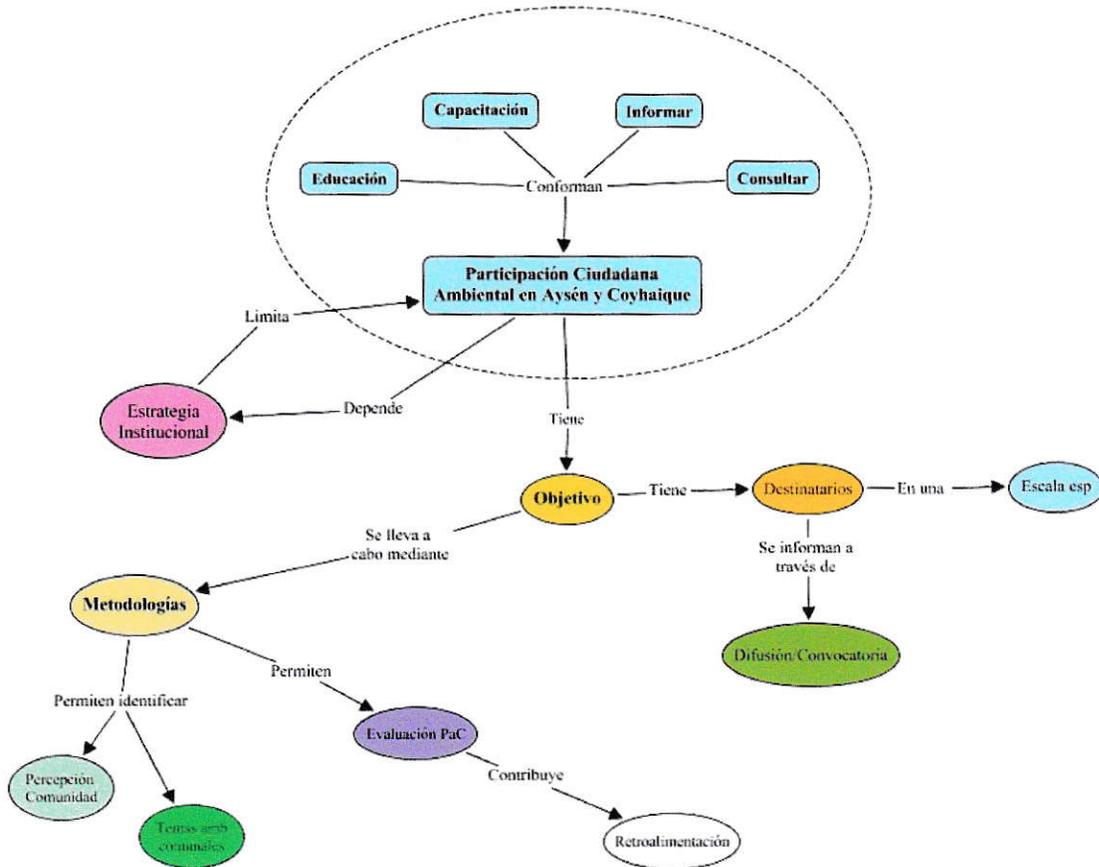
**Tabla 3:** Descripción de los principales códigos obtenidos del análisis de las entrevistas

| Código                   | Nº de citas | Descripción   |
|--------------------------|-------------|---|
| Destinatarios            | 38          | Se aplica a las citas que señalen a quiénes están dirigidos los programas (comunidad en general, adultos, niños)  |
| Difusión Convocatoria    | 15          | Se aplica a qué medios de difusión y de convocatoria utilizan en los programas participativos.  |
| Escala espacial          | 15          | Se refiere a la escala espacial de los programas participativos, ya sea a nivel nacional, regional, comunal o en pequeñas localidades.  |
| Estrategia institucional | 10          | Se refiere a si existe una estrategia de trabajo en el tema ambiental, ya sea a nivel municipal, ministerial o regional y a cómo se asignan los recursos.   |
| Evaluación PaC           | 31          | Se refiere a cómo evalúan las organizaciones e instituciones si es que lo hacen, o con qué método evalúan el cumplimiento de los objetivos propuestos en su programa participativo hacia la comunidad. Si han notado un cambio en el público asistente, si se ha heterogeneizado. |
| Metodologías             | 32          | Se aplica a las citas que señalen si las instituciones u organizaciones utilizan metodologías de trabajo y cómo se diseñan actividades para sus programas participativos.   |
| Objetivo                 | 12          | Se refiere a qué objetivo poseen las instituciones u organizaciones en sus programas participativos.  |
| Percepción comunidad     | 25          | Se refiere a cómo la comunidad percibe la realización de programas participativos, si los encuentran útil o son indiferentes, etc., y a como perciben los servicios públicos y las organizaciones de cómo debiera comportarse la gente.   |
| Retroalimentación        | 9           | Se aplica a las citas que mencionen si existe una retroalimentación entre la comunidad y la institución u organización cuando se realizan los programas participativos.   |
| Temas amb comunales      | 11          | Se aplica a las citas que mencionen cuáles son los temas de carácter ambiental relevantes para las comunas de Aysén y/o Coyhaique, por ejemplo la Leña.   |

Respecto al código *estrategia institucional*, éste se presenta como un aspecto limitante para un adecuado proceso de participación ciudadana, ya que en esta área se definen temas como presupuesto disponible, recursos humanos, rol institucional, política interna de trabajo, etc. lo que

incide directamente en el accionar de los servicios públicos. Por tanto, la participación ciudadana que se realice dependerá de dicha estrategia.

También es posible ver en el modelo que la participación está dada por un objetivo definido institucionalmente, que tiene relación directa con la labor de cada servicio u organización (e.g. SAG) el cual es aplicado a destinatarios específicos (e.g. pequeños agricultores), convocados mediante una difusión pertinente (e.g. por radio o diarios locales), en una escala espacial-territorial específica (principalmente la comuna). Algunas de las metodologías (e.g. foros, análisis FODA, encuestas) utilizadas por los servicios públicos (e.g. CONAF) y organizaciones civiles (e.g. CODEFF) permiten identificar la percepción de la comunidad, los temas ambientales comunales y en algunos casos (e.g. SERNAPESCA) permiten realizar una evaluación del programa contribuyendo a una retroalimentación entre entidad ejecutora y actores.



**Figura 6:** Visión general del proceso de participación ciudadana llevado a cabo por los servicios públicos y organizaciones civiles. En línea punteada se enmarcan los elementos entendidos por participación ciudadana ambiental por los entrevistados.

### 3.2.- Evaluación del capital social y consideraciones de género para la participación ciudadana en el ámbito del manejo integrado

La evaluación del capital social colectivo presente en la cuenca del río Aysén se muestra en la Tabla 4. En ella se observa que la comuna de Puerto Aysén presenta un mayor porcentaje de población asociada respecto a la comuna de Coyhaique, incluso considerando que sólo se cuantificó un tipo de organización funcional para dicha comuna. Respecto a la suma de ambas comunas, se observa que la población asociada en la cuenca del río Aysén sería aproximadamente un tercio de la población total.

**Tabla 4:** Número de organizaciones sociales

| Comuna       | Tipo de Organizaciones     |                   |            | Total de personas asociadas | Porcentaje de asociación respecto al total de la población |
|--------------|----------------------------|-------------------|------------|-----------------------------|--|
|              | Organizaciones funcionales | Juntas de vecinos | Sindicatos |                             |  |
| Pto. Aysén   | 88                         | 32                | 48         | 8,656                       | 38,7%  |
| Coyhaique    | 276                        | 53                | 36         | 15,330                      | 30,6%  |
| <b>TOTAL</b> | <b>364</b>                 | <b>85</b>         | <b>84</b>  | <b>23,986</b>               | <b>33%</b>   |

Cabe destacar que dentro de las organizaciones funcionales no existe el tema ambiental como motivo de agrupación. Sólo existen 3 organizaciones con motivos ambientales y de desarrollo sustentable. Las áreas de mayor congregación social, en las zonas urbanas y rurales, son las actividades deportivas y en las zonas urbanas son las actividades productivas, de capacitación y los comités de vivienda. Respecto a consideraciones de género, el 46% de los entrevistados correspondieron al género femenino. En el caso de los servicios públicos el 44% de los entrevistados pertenecen al género femenino y las organizaciones civiles el 50% corresponden a este género.

Respecto a las funciones que realizan hombres y mujeres dentro de los servicios públicos, ocurre que los cargos de mayor rango están ocupados por hombres (e.g. CONAF), no así en el caso de las organizaciones civiles; donde hombres y mujeres ocupan cargos de similar rango. No obstante, sólo los servicios públicos tienen incorporado de algún modo consideraciones de género. Dentro de éstos, los de carácter técnico tienen explícitamente incorporado este enfoque, como es el caso del Servicio Nacional de Pesca, la Corporación Nacional Forestal y el Servicio Agrícola y Ganadero. Esta incorporación explícita hace referencia a que existen oportunidades para que grupos de mujeres organizadas participen en los programas de capacitación para

pescadores artesanales y para pequeños productores campesinos, entre otras instancias. Por su parte CONAF inició un proceso de igualdad y equidad de género al interior de la institución lo cual también se extiende hacia las actividades externas del servicio. Por otro lado, la Dirección General de Aguas dependiente del Ministerio de Obras Públicas, ha empezado a incluir en sus solicitudes de información la opción de marcar si la persona que consulta es de género femenino o masculino. Para el caso de las Municipalidades, sólo en la Municipalidad de Coyhaique se trabaja de algún modo el tema de género, participación ciudadana y medioambiente. Las actividades desarrolladas en esta comuna, por parte de la encargada de la oficina de medioambiente, se realizan en el marco de los trabajos temporales que ofrece el Municipio.

#### 4.- Discusión

Los resultados muestran que en las comunas entrevistadas, tanto las instituciones públicas como las organizaciones de la sociedad civil en el área ambiental, conocen el concepto de participación ciudadana (46 citas), sin embargo las respuestas referidas a manejo adaptativo (retroalimentación) en un 90% fueron negativas. Las respuestas restantes (positivas) tienen directa relación con la función de cada institución, como por ejemplo CONAF, en donde la función es fomentar el desarrollo forestal, relacionándose directamente con los propietarios de predios rurales. En este contexto, es válido preguntarse: ¿para qué o por qué los servicios públicos realizan participación ciudadana en materias ambientales? Las respuestas que éstos emitieron fueron: educar, informar, responder a los procesos de gobierno, por ser un país de régimen democrático, etc.

A pesar de conocer el concepto de participación ciudadana, los organismos entrevistados desconocen su significado y alcances para la implementación de estrategias de manejo integrado. De hecho, al no considerar a los ciudadanos en otras etapas del proceso de participación (Fig.5), es evidente que existe una disociación entre la participación ciudadana y el desarrollo local. Este tipo de participación corresponde a una forma “top-down” de incluir la percepción de los *actores* del ecosistema. Sin embargo, el manejo integrado se desarrolla preferentemente en base a una aproximación “bottom-up”, donde se involucren a todos los actores interesados durante todo el proceso de manejo. Esta estrategia ha tenido éxito en diversas partes del mundo, como por ejemplo en el manejo de conflictos ambientales y selección de indicadores ambientales en la región de British Columbia, Canadá; desarrollo de modelos de conservación de biodiversidad y de sistemas de manejo sustentable a cargo del Ministerio de Agricultura, en Kalahari, Botswana (Fraser *et al.*, 2006).

La carencia de un marco teórico-conceptual apropiado de mediano y largo plazo (Fig. 5) es más evidente al observar cómo los servicios públicos, e incluso las organizaciones de la sociedad civil, llevan a cabo programas participativos: modalidad “top-down” con ausencia de diagnósticos eco-sociales, evaluaciones participativas y adaptativas, dentro de sus respectivos programas (Salomons *et al.*, 1999; Pirot *et al.*, 2000). Dichos programas se realizan de forma esporádica y sin contar muchas veces con los recursos humanos y económicos necesarios, limitando la eficiencia y efectividad de ellos hacia y desde la comunidad beneficiaria. Según la FAO 1999, este tipo de participación sería uno de los primeros niveles en el proceso para lograr un empoderamiento por parte de las comunidades o actores locales. El que los servicios públicos con competencia ambiental no posean el mencionado marco conceptual de acción, respecto a los temas

medioambientales y a todas sus implicancias (e.g. socioeconómicas y políticas), es atribuible por un lado, a la gran sectorialización que existe en Chile a la hora de tratar y legislar sobre estos temas (Claude, 2001). Y por otro, a la falta de sistemas de gestión, que impongan un estándar de buenas prácticas intra y extra institucionales. Pese a ello, existe una institucionalidad ambiental (Comisión Nacional del Medio Ambiente), con la función de promover la participación ciudadana; la cual reconoce que para alcanzar el desarrollo sustentable se necesita de una sociedad civil que sea capaz de ejercer control sobre las acciones de una agenda en el tema ambiental y generar propuestas para su desarrollo ([www.conama.cl](http://www.conama.cl)). De ahí la necesidad de proponer un modelo conceptual de gestión participativa para el desarrollo local.

Por otra parte, conceptos como participación ciudadana, desarrollo sustentable y ecosistema, luego de más de una década de esfuerzos a nivel mundial, siguen recibiendo múltiples interpretaciones según el área donde se apliquen (Klepeis y Laris, 2006; Picket y Cadenasso, 2002). Esta diversidad de interpretaciones dificulta su entendimiento y contextualización a nivel local. Prueba de esto, es lo obtenido mediante la realización de las entrevistas a informantes claves de los servicios públicos y organizaciones de la sociedad civil pertenecientes a la cuenca del río Aysén (Fig. 5). En ellas no se aprecia un significado único y preciso respecto a la participación ciudadana en temas ambientales, ya que en general la primera noción que se tiene del concepto esta asociada a eventos políticos. Por ello, hablar del involucramiento de las personas y más aun, tratar de atribuirle cierta participación en la toma de decisiones ambientales está aún lejos de poder ser considerado en la XI región de Aysén.

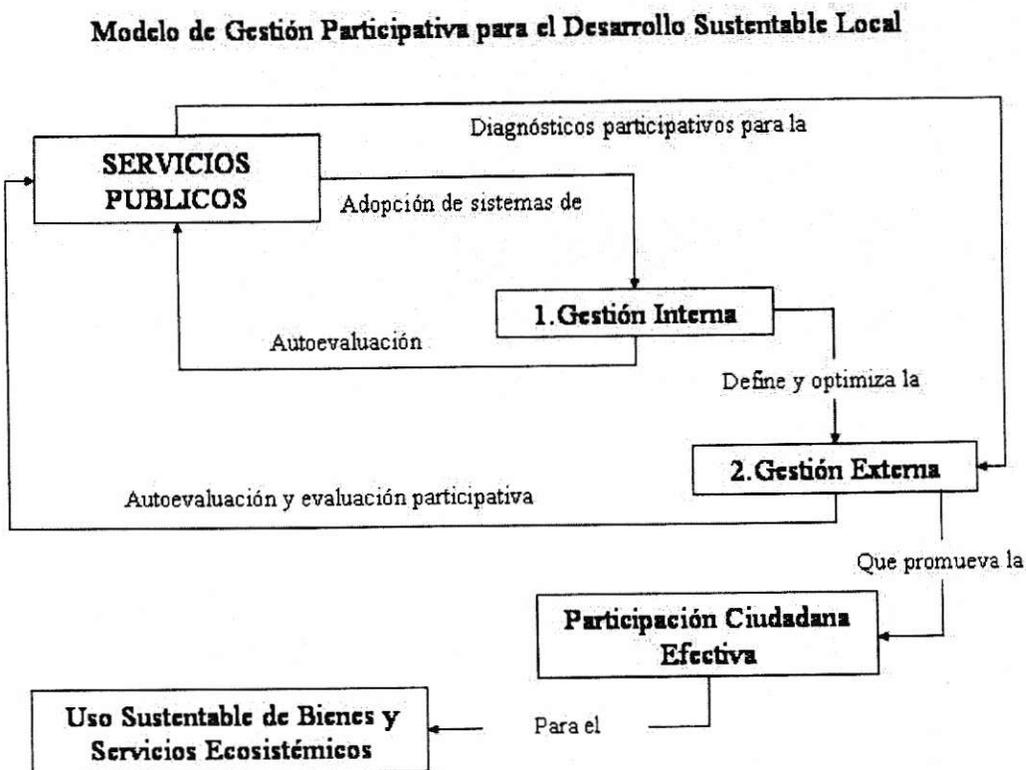
En otro aspecto, la utilización de técnicas (cualitativas) de investigación social, como la entrevista y el análisis de contenido, acrecientan la validez de la interpretación de lo que sucede en el área de estudio y pueden dar cuenta de la acción de las personas respecto al ecosistema, lo que es de vital importancia a la hora de crear iniciativas de manejo integrado. Sin embargo, la investigación cualitativa si bien pone énfasis en la profundidad de las percepciones de los actores locales (Shaw, 2003), trae consigo una serie de implicancias propias de dicha investigación (Sánchez, 1996). Por ejemplo el sesgo (político, social, etc.) que puede estar presente en las respuestas de los informantes claves o al momento de crear y asignar los códigos.

### *Capital social y consideraciones de género para la participación ciudadana en la cuenca del río Aysén*

El capital social y humano evaluado, no presenta características propicias para desarrollar estrategias de manejo integrado de los ecosistemas. Por un lado, existe un bajo nivel de población agrupada a organizaciones (Tabla 4) donde el tema medioambiental no es una prioridad. Por otro lado, la situación educacional y económica de la población impide un real acceso a la información y entendimiento de conceptos como desarrollo sustentable y participación ciudadana. A esto se suma el bajo nivel de especialización que poseen los servicios públicos y las organizaciones civiles en temas de participación ciudadana relacionada con el uso sustentable de los ecosistemas. Si bien el proceso participativo requiere necesariamente de un capital social fortalecido, esto no basta para desarrollar prácticas ambientalmente sustentables. Se necesitan, además, cambios a nivel político (Pretty y Ward, 2001) que motiven y favorezcan el desarrollo del capital social en relación al desarrollo sustentable local.

Las condiciones de género en la cuenca del río Aysén responden a cuestiones políticas más que a prácticas ambientalmente sustentables, no considerando que igualdad y equidad de género son aspectos centrales de los derechos humanos y justicia social además de ser condiciones ineludibles para el desarrollo sustentable (Siles y Soares, 2003). Por ello, algunas condiciones necesarias para la incorporación de género en aspectos de desarrollo sustentable, manejo integrado y participación ciudadana a nivel local serían las siguientes: a) reconocimiento, por parte de los entes de gobierno, de la necesidad y utilidad que posee considerar perspectivas de género en la creación y aplicación de programas públicos de participación ciudadana; b) diferenciar los conceptos de equidad e igualdad de género y su relación con el manejo de recursos naturales, medioambiente y desarrollo sustentable; c) reconocer y potenciar el capital social presente en los grupos sociales, especialmente del género femenino.

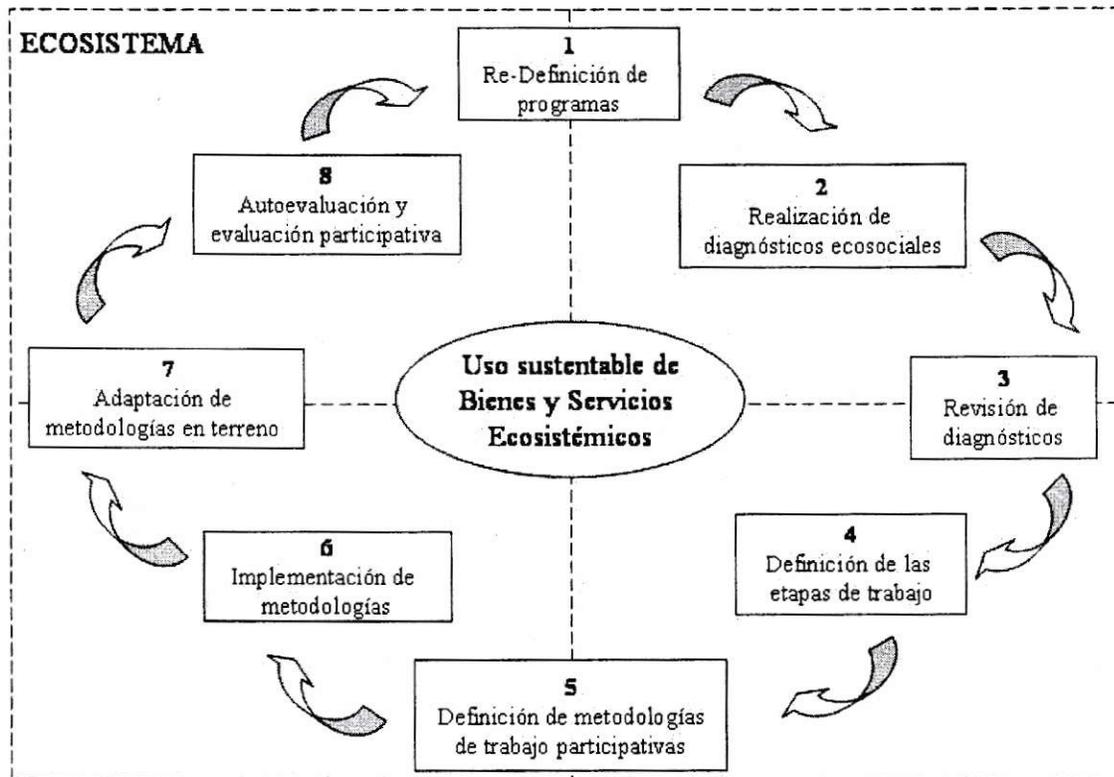
*Propuesta de un modelo conceptual de gestión participativa para el desarrollo sustentable local*



**Figura 7:** Modelo de Gestión Participativa para el Desarrollo Sustentable Local

El modelo de gestión participativa para el desarrollo sustentable a nivel local (Fig. 7), se basa en trabajar en dos áreas de los servicios públicos y organizaciones de la sociedad civil: una a nivel interno y otra a nivel externo, realizando evaluaciones y autoevaluaciones, de modo de poder adaptar el plan a nuevas condiciones. Como parte de la gestión interna, se debería incluir la capacitación del personal en conceptos tales como: ecosistema, manejo integrado, desarrollo sustentable, participación ciudadana, entre otros. Esto con el fin de entender la magnitud e importancia que cobran dichos conceptos para el desarrollo local (Gallicchio, 2004). Es así como, adoptando sistemas de gestión interna como por ejemplo aspirar a una certificación ISO 9.001 y/o ISO 14.001, capacitando al personal en los conceptos anteriormente señalados y estableciendo un plan de trabajo y su correspondiente presupuesto se puede llegar a ser mucho más efectivo y eficiente en la elaboración y aplicación de programas hacia la comunidad, como parte de la gestión externa particular de cada servicio.

Es así como, la gestión externa de los servicios con competencia ambiental debiera tener como objetivo lograr el uso sustentable de los ecosistemas, a través del involucramiento de la comunidad de modo efectivo; en el diseño, implementación y evaluación de los programas aplicados. Para llevar a cabo dichos objetivos de modo participativo, se plantean 8 etapas de trabajo (Fig. 8).



**Figura 8:** Etapas de la gestión externa de los servicios públicos, con competencia ambiental, como parte del modelo de gestión para el desarrollo sustentable local.

• **Etapas 1**

**Re-Definición de programas:** en esta etapa se deberán definir o re-definir (en un segundo ciclo) las características del programa que se desea realizar, es decir se deberá plantear el o los objetivos, destinatarios (hombres, mujeres y niños), período de trabajo (en lo posible deberá ser a largo plazo), área de influencia delimitando el ecosistema, qué motiva al organismo público a realizar dicho programa, con qué conceptos se va a trabajar y en qué medida, entre otros aspectos particulares a cada servicio público. En un segundo ciclo de trabajo deberán replantearse los puntos anteriormente señalados y mejorarse de acuerdo a las evaluaciones realizadas durante el período de trabajo. Sin embargo, esta primera etapa

no debe ser definida de modo absoluto por los organismos ejecutores, sino mas bien debe establecer el marco general de acción, para que la información obtenida en la segunda etapa contribuya a mejorar y a hacer único el programa o proyecto para los actores participantes.

- **Etapa 2**

**Realización de diagnósticos eco-sociales:** la realización de diagnósticos es clave para optimizar la ejecución de un proyecto, más aún si se trata de diagnósticos de tipo Eco-Social. Estos deberán hacer partícipes a los actores involucrados, identificando de forma conjunta – servicio público y actores – las necesidades, ventajas y desventajas que poseen en relación al programa a ejecutarse y su relación con el entorno natural donde se realiza. Las metodologías de trabajo deberán ser claras, dinámicas y participativas con el fin de lograr el mayor involucramiento y entendimiento por parte de la comunidad o grupo objetivo.

La concepción de una etapa de determinaciones eco-sociales, sin duda fortalecerá la interacción organismo ejecutor - comunidad, ya que al identificar de forma conjunta el dónde, el cómo y el por qué de tal o cual situación contribuirá a mejorar el proyecto definido inicialmente. Por otro lado, los beneficiarios estarán participando activa y efectivamente en la etapa de diseño del programa o proyecto en cuestión.

- **Etapa 3**

**Revisión de diagnósticos:** posterior a la realización del diagnóstico eco-social, será fundamental la revisión de éstos por parte del equipo de trabajo del servicio público. En esta etapa, los revisores deberán sistematizar la información obtenida e incorporarla al proyecto definido en la primera etapa.

- **Etapa 4**

**Definición de las etapas de trabajo:** una vez sistematizada la información obtenida a través del diagnóstico eco-social, es posible determinar con mayor exactitud cuántas etapas de trabajo se requieren y cómo se debe trabajar para dar cumplimiento a los objetivos planteados en un principio y re-planteados luego de la realización del diagnóstico eco-social.

- **Etapa 5**

**Definición de metodologías de trabajo participativas:** luego de determinar el número de etapas de trabajo y el qué se quiere realizar en cada una de éstas, es fundamental diseñar y programar las actividades o metodologías con las cuales se va a trabajar. Dichas metodologías deben adecuarse a la realidad de cada grupo, de modo de potenciar las aptitudes de las personas participantes. El motivar el liderazgo y el trabajo en equipo, trabajar temas como autoestima y superación personal, son claves para lograr en el largo plazo el empoderamiento de los programas por parte de los involucrados y por tanto la participación efectiva en la etapa de implementación de los programas o proyectos. Al final de cada actividad deberá incluirse una fase de autoevaluación de la actividad y cómo los mismos participantes la podrían mejorar para actividades futuras.

- **Etapa 6**

**Implementación de metodologías:** esta etapa requiere que los participantes se sientan cómodos con las metodologías. La implementación de estas deberá ser de modo dinámico, adecuado y pertinente a cada grupo en particular. La periodicidad de las actividades deberá adaptarse respecto a los otros quehaceres de los participantes. Durante esta fase, se deberá trabajar con abundante material de apoyo impreso y/o audiovisual, considerando lo esencial que se quiere explicar para hacerlo entendible a todo público.

- **Etapa 7**

**Adaptación de metodologías en terreno:** en la etapa anterior se deberá tener en cuenta que si una metodología establecida de antemano no resulta como se espera o si ocurre cualquier otro imprevisto, los ejecutores deberán ser capaces de adaptar las metodologías en terreno, siendo consecuentes con los objetivos planteados y siguiendo el principio adaptativo del manejo integrado.

- **Etapa 8**

**Autoevaluación y evaluación participativa:** esta etapa es clave para verificar el cumplimiento de los objetivos y asegurar el mejoramiento para un nuevo ciclo del proyecto. La evaluación deberá ser registrada, para lo cual se podrá realizar mediante formularios de llenado, encuestas de satisfacción, buzones de sugerencias, etc.

## **5.- Conclusiones**

La aplicación de mecanismos de investigación social a los estudios ecosistémicos se hace necesario al momento de comprender cómo los diversos actores ven y utilizan el ecosistema (percepción) y cómo se toman decisiones sobre el uso o manejo de éste. En este sentido, el análisis de contenido permitió identificar las distintas concepciones que se tienen respecto de la participación ciudadana y cómo estas se relacionan a las actividades de distintos servicios públicos. La comparación con la situación teórica permite concluir que la participación ciudadana entendida por los servicios públicos y agrupaciones de la sociedad civil presentes en las comunas de Puerto Aysén y Coyhaique, corresponde a una participación de tipo receptiva (“top-down”). Es decir, los beneficiarios directos sólo participan en la etapa de implementación de los proyectos no tomando decisiones en las etapas de diseño o evaluación de éstos. Esta concepción, limita enormemente la aplicación real y efectiva de lo expuesto en documentos nacionales como la Ley 19.300; e internacionales como la Agenda 21, restringiendo por tanto, el avance hacia la sustentabilidad local y a las posibilidades de un manejo integrado.

El capital social de la zona no presenta un potencial para la participación ciudadana en el tema ambiental. Si bien, al menos un tercio de la población se encuentra asociada a algún tipo de organización, estas no guardan relación directa con el tema ambiental. Por lo tanto, éste no parece ser prioridad para la mayoría de los habitantes de la zona. Respecto a la incorporación de enfoques de género en los aspectos de desarrollo sustentable y participación ciudadana a nivel local, no sólo se requiere modificar formularios de solicitudes, sino más bien entender y potenciar el capital social “femenino”, creando nuevas instancias de desarrollo o aprovechando las ya existentes, como el trabajo realizado por la Municipalidad de la comuna de Coyhaique.

## 6.- Referencias

Asociación Chilena de Municipalidades y Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer, UNIFEM, (2000). *Manual N° 12: "Igualdad de Oportunidades entre Hombres y Mujeres en la Gestión Local"*. Serie de Manuales Didácticos para la Gestión Municipal, [en línea] Santiago, Chile. Recuperado el 10 de Enero de 2006, de <http://portal.onu.org.do/contenidos/archivos/Igualdad%20de%20genero%20Chile.pdf>

Brown, M. y Wyckoff-Baird, B., (1992). *El diseño de proyectos integrados de conservación y desarrollo*. Consorcio de Fondo Mundial para la Naturaleza (WWF), The Nature Conservancy e Instituto de Recursos Mundiales (WRI).

Carlsson, L. y Berkes, F. (2005). Co-management: concepts and methodological implications. *Journal of Environmental Management*, 75, 65-76.

Castilla, J.C. y Fernández, M. (1998). Small-scale benthic fisheries in Chile: On co-management and sustainable use of benthic invertebrates. *Ecological Applications*, 8 (1), 124-132.

Claude, M. (2001). Las miserias del desarrollo chileno. Una mirada desde la sustentabilidad. *Persona y Sociedad* 15 (1), 107-116.

Comisión Económica para Latinoamérica y el Caribe (CEPAL), (2002). Agenda social, Capital social: sus potencialidades y limitaciones para la puesta en marcha de políticas y programas sociales, Cap. 4 en, *Panorama social de América Latina 2001-2002*, [en línea]. Recuperado el 24 de Agosto de 2005, en [http://www.eclac.cl/publicaciones/DesarrolloSocial/3/LCG2183P/Cap%C3%ADtulo\\_IV\\_2002.pdf](http://www.eclac.cl/publicaciones/DesarrolloSocial/3/LCG2183P/Cap%C3%ADtulo_IV_2002.pdf).

Comisión Nacional del Medio Ambiente (1998). *Política Ambiental de la Región de Aysén del General Carlos Ibáñez del Campo*. CONAMA, Gobierno de Chile.

Delgado, L. (2006). De la Representación a la participación: Los movimientos ambientales (manuscrito). Seminario de Políticas Públicas. ARCIS

De Groot, R. *et al.* (2002). A typology for the classification, description and valuation of ecosystem functions, goods and services. *Ecological Economics*, 41, 393-408.

Fraser, E., Gougill, A., Mabee, W., Reed, M., McApline, P. (2006). Bottom up and top down: Analysis of participatory process for sustainability indicator identification as a pathway to community empowerment and sustainable environmental management. *Journal of Environmental Management*, 78, 114-127.

Food and Agriculture Organization of the United Nations (1999). Grupo informal de trabajo, enfoques y métodos participativos. *Referencia Electrónica* [en línea]. Recuperado el 28 de Octubre de 2005, de <http://www.fao.org/participation/espanol/default.htm>

Gallicchio, E. (2004). *El desarrollo local en América Latina. Estrategia política basada en la construcción de capital social*, [en línea]. Ponencia presentada en el Seminario "Desarrollo con inclusión y equidad: sus implicancias desde lo Local", realizado por SEHAS en la ciudad de

Córdoba (Argentina). Recuperado el 15 de Junio de 2006, de [http://www.desarrollolocal.org/documentos/nuevos\\_docs/Gallicchio\\_DLyCapitalSocial.pdf](http://www.desarrollolocal.org/documentos/nuevos_docs/Gallicchio_DLyCapitalSocial.pdf)

Glaser, B. y Strauss, A. (1967). *Discovery of Grounded Theory*. Aldine Transaction, Unites States.

Haag, D. y Kaupenjohann, M., (2001). Parameters, prediction, post-normal science and the precautionary principle—a roadmap for modelling for decision-making. *Ecological Modelling*, 144, 45-60.

Hoey, M. (1991) *Patterns of Lexis*, Oxford University Press, Oxford, 1991.

Holling, C. S. (2001). Understanding the complexity of economics, ecological and social systems. *Ecosystems* 4, 390-405.

Hostil O.R. (1969) *Content analysis for the social sciences and humanities*. Addison Wesley.

Instituto Nacional de Estadísticas (INE). Base de datos CENSO 2002, [CD-ROM], Chile.

Iñiguez, L. (2004). Curso de investigación cualitativa: fundamentos, técnicas y métodos, [en línea]. Recuperado el 14 de Diciembre de 2005, de [http://antalya.uab.es/liniguez/Aula/ic\\_METODOS\\_CUALITATIVOS.pdf](http://antalya.uab.es/liniguez/Aula/ic_METODOS_CUALITATIVOS.pdf)

Jiménez, M., y Mujica, P., (2003). *Participación Ciudadana y Cohesión Social*. Corporación PARTICIPA, [en línea]. Santiago, Chile. Recuperado el 29 de Septiembre de 2005, de <http://www.participa.cl/archivos/participacionycohesion.pdf>

Klepeis, P. y Laris, P., (2006). Contesting sustainable development in Tierra del Fuego. *Geoforum* 37, 505-518.

Korc, M. y Maisonet, M. (1999). *Directrices para la elaboración de planes de acción locales para mejorar la calidad del aire*, [en línea]. OPS/OMS-CEPIS, PUB/02.75. Recuperado el 27 de Septiembre de 2005, de <http://www.cepis.org.pe/bvsci/E/fulltext/pamca/pamca.pdf>

Ley N° 19.300, de Bases del Medio Ambiente (1994). Poder Legislativo de Chile

Marín, V. y Delgado, L., (1997). Manejo Ecosistémico de los Recursos Naturales. *Ambiente y Desarrollo*, 13(2), 70-76.

Marín, V. y Delgado, L., (1999). *La Antártica*. Chile. Editorial Universitaria.

Marín, V. y Delgado, L., (2005). El Manejo Ecosistémico de los Recursos Marinos Vivos: un desafío eco-social. En *Biodiversidad Marina: Valoración, Usos y Perspectivas ¿Hacia dónde va Chile?* (pp. 555-570). Chile: Editorial Universitaria.

Morón, A., (2004). Apuntes curso Pedagogía Social. Curso 2004-05. Grupo 4P3 Tema 19: Técnicas de investigación en Pedagogía Social, [en línea]. Recuperado el 16 de Diciembre de 2005, de <http://www.us.es/pedsocial/archivos/tema01.PDF>

Muñoz, J., (2005). *Análisis cualitativo de datos textuales con ATLAS.ti 5*, [en línea]. Universitat Autònoma de Barcelona. Recuperado el 16 de Diciembre de 2005, de <http://antalya.uab.es/jmunoz/cuali/Atlas5.pdf>

O'Neill, R. (2001) Is it time to bury the ecosystem concept? (With full military honors, of course!). *Ecology*, 82(12), 3275–3284.

Organización de las Naciones Unidas (1992). *Informe de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo*, Programa 21. [en línea]. Río de Janeiro Brasil. Recuperado el 15 de Septiembre de 2005, de <http://www.un.org/esa/sustdev/documents/agenda21/spanish/agenda21sptoc.htm>

Pickett, S. y Cadenasso, L. (2002). The ecosystem as a multidimensional concept: meaning, model, and metaphor. *Ecosystems* 5, 1-10.

Pirot, J., Meynell, P., and Elder, D., (2000). *Ecosystem Management: lessons from around the world. A guide for Development and Conservation Practitioners.* : IUCN, Gland Switzerland and Cambridge, UK.

Pretty, J. y Ward, H. (2001). Social capital and environment. *World Development* 29 (6): 209-227.

Ravetz, J., (1999). What is post-normal science (Special Issue: Post-Normal Science). *Futures* 37, 647-654.

Salomons, W., Turner, R., de Lacerda, L., Ramachandran, S., (1999). *Perspectives on Integrated Coastal Zone Management*. Germany. Springer-Verlag Berlin Heidelberg.

Sánchez, A., (1996). *Psicología comunitaria, bases contextuales y métodos de intervención*. (pp. 219). España: Ediciones EUB.

Schreiber, S., Bearlin, A., Nicol, S., Todd, C. (2004). Adaptative management : a synthesis of current understanding and effective application. *Ecological Management and Restoration*, 5 (3), 177-182.

Secretaría Regional Ministerial de Planificación y Coordinación XI Región de Aysén, (2000). *Estrategia de Desarrollo Regional, XI Región de Aysén, 2000-2006*, [en línea]. Coyhaique, Chile. Recuperado el 6 de Abril de 2005, de [http://www.mideplan.cl/admin/docdescargas/centrodoc/centrodoc\\_153.pdf](http://www.mideplan.cl/admin/docdescargas/centrodoc/centrodoc_153.pdf).

Secretaría Regional Ministerial de Planificación y Coordinación XI Región de Aysén, (2005). *Plan Regional de Ordenamiento Territorial*. [en línea]. Coyhaique, Chile. Recuperado el 10 de Diciembre de 2005, de <http://serplac11.serplac.cl/link.cgi/Publicaciones/278>

Shaw, I. (2003) *La evaluación cualitativa: introducción a los métodos cualitativos*. Barcelona: Paidós.

Siles, J. y Soares, D. (2003). The force of the current, watershed management from a gender equity perspective. HIVOS y IUCN. [en línea]. Recuperado el 26 de Marzo de 2006, de [http://www.generoyambiente.org/admin/admin\\_biblioteca/documentos/WATERSEHDS.pdf](http://www.generoyambiente.org/admin/admin_biblioteca/documentos/WATERSEHDS.pdf)

Strauss, A. (1987). *Qualitative Analysis for Social Scientists*. Cambridge University Press.

Tognetti, S. (1999). Science in a double-bind: Gregory Bateson and the origins of post-normal science.(Special Issue: Post-Normal Science)(scientist). *Futures* 31, 689-698.

WCED. (1987). *Our common future*. World Commission on Environmental Development, Oxford University Press, Oxford.

*URL*

Comisión Nacional del Medio Ambiente: [www.conama.cl](http://www.conama.cl)

Observatorio Latinoamericano de Conflictos Ambientales: [www.olca.cl](http://www.olca.cl)

Coalición Ciudadana Aisén Reserva de Vida: [www.aisenreservadevida.cl](http://www.aisenreservadevida.cl)

## ANEXO: Entrevista aplicada

### ENTREVISTA ECOMANAGE-PARTICIPACIÓN CIUDADANA (ONG y Organismos Gubernamentales)

|                      |  |
|----------------------|--|
| Institución          |  |
| Región               |  |
| Fecha                |  |
| Persona entrevistada |  |
| Cargo                |  |
| Profesión            |  |

#### I. Programas de Participación

1. ¿Su institución cuenta actualmente o ha desarrollado programas de participación ciudadana?
2. ¿Cómo está definida la participación ciudadana en su proyecto?
3. ¿Cuáles fueron los inicios de estos programas participativos? (política ambiental, conflictos ambientales, etc.)
4. ¿Cuál es la normativa o directriz que hace mención a la participación?
5. ¿Se dispone de una estrategia para el desarrollo de la participación ciudadana o sólo se hace cuando un EIA u otro tipo de proyecto lo requiere?
6. ¿Cuál es el objetivo del programa de participación (política, plan o programa)? (concienciar a la gente, informar a la comunidad, hacer denuncias etc.)
7. ¿A quiénes está dirigido el programa?
8. ¿Existe algún programa dirigido específicamente a la mujer?
9. ¿Cómo lo financian? (postulación a fondos públicos, privados, nacionales, etc.)
10. ¿En qué escala se desarrolla el programa de participación? (nacional, regional, comunal, pequeñas localidades etc.)
11. ¿Este se ejecuta regularmente?, ¿Por cuánto tiempo es llevado a cabo? (fecha inicio y término, permanente)
12. ¿La institución lo realiza en forma individual o lo ejecuta con apoyo y/o se coordina con otras instituciones? (consultoras chilenas o extranjeras, ONG, instituciones de gobierno, etc)
13. ¿Cuántos profesionales se dedican a este tipo de actividad y qué profesiones tienen?

#### II. Metodologías

14. ¿Cómo se desarrolla el programa de participación? (si es por etapas en qué consisten éstas)
15. ¿Cómo diseñan la ejecución de las actividades? (ej. mapas conceptuales)

16. ¿Existe una etapa de diagnóstico eco-social de la zona donde se va a aplicar el programa? (esto se refiere a si los programas se adecuan a la cultura e idiosincrasia de la sociedad)
17. ¿Cómo se convoca a la comunidad al proceso de participación ciudadana?
18. ¿Qué metodologías de trabajo utilizan? (talleres, encuestas, etc.)
19. ¿Estas metodologías se especifican en algún instructivo?
20. ¿Cómo se incorpora la opinión ciudadana a los proyectos de inversión (caso de CONAMA/EIA)?
21. ¿Cuál es el rol de su institución en la resolución de conflictos ambientales? (ej. Alumysa, Salmonicultura, Ley de Bosque Nativo)

### **III. Evaluación**

22. ¿Cómo evalúan la participación y/o el cumplimiento de los objetivos? (con qué métodos)
23. Como parte de la evaluación ¿se lleva un registro de las actividades y el número de personas que participaron? (quién y dónde tiene el registro)
24. ¿Existe una retroalimentación de la información y resultados generados en el proyecto, entre la comunidad involucrada y el organismo ejecutor?
25. ¿Cree usted que el método propuesto fue o es exitoso? y ¿Por qué?
26. Los recursos económicos y humanos: ¿fueron o son los óptimos?, ¿qué faltó o qué cree que faltará para cumplir los objetivos?
27. ¿Cómo evalúa la gestión realizada por su organización en el cumplimiento de los objetivos respecto de este tema?
28. ¿Llevaría a cabo un nuevo programa de participación ciudadana?, ¿por qué? ¿qué cambios le incorporaría?

### **IV. Conclusiones**

29. ¿Cree que la participación ciudadana en temas ambientales contribuye al desarrollo (sustentable) de las zonas donde es llevada a cabo?, ¿por qué?
30. ¿Cuáles son sus conclusiones respecto a la Participación Ciudadana en temas ambientales en Chile? (buena, mala, deficiente, falta mucho por hacer, etc.)
31. ¿Conoce algún software de apoyo a las decisiones (DSS)? y ¿cuál es su opinión?