

Enfoque Sueco de Ecomunicipalidades Aplicado a Chile: Lecciones desde la Provincia de Arauco

Application of Swedish EcoMunicipalities Approach in Chile: Lessons from the Province of Arauco

Jeanne W. Simon Rodgers*
Waleska Muñoz Aravena**

Resumen: Este trabajo describe la adaptación del enfoque sueco de EcoComunas al contexto institucional chileno llevada a cabo en la provincia de Arauco en Chile, en tres lugares de destino turístico. Debido a las atribuciones y recursos limitados del municipio chileno, es necesario establecer gobernanza territorial donde colaboran actores públicos y privados. El enfoque sueco plantea una estrategia de tres etapas que involucra aprendizaje, planeamiento y acciones. En el trabajo en la Provincia de Arauco, se estableció un proceso deliberativo entre actores públicos y privados en el territorio, resaltando la importancia de considerar los distintos intereses como también sus conceptualizaciones (marcos cognitivos) sobre los efectos de sus acciones. Lo anterior, en el marco de Gobernanza territorial, permite identificar los principales problemas, para luego ser resueltos de manera participativa y colaborativa entre los distintos actores del territorio. Nuestra principal conclusión es que el enfoque de Ecomunicipalidades en Chile, en la planificación estratégica de desarrollo sustentable local debe considerar mecanismos institucionales existentes y realizarse bajo una lógica de gobernanza territorial.

Palabras clave: Gobernanza Territorial, Deliberación, Colaboración público-privada, Ecomunicipalidades

Abstract: This article describes the adaptation of the Swedish Eco-municipalities to the Chilean institutional context and its application in three emerging tourism destinations in the Arauco Province of Arauco. Due to the limited attributions and resources of Chilean municipalities, the Chilean Eco-municipalities need to implement strategies with public and private actors and establish territorial governance. The Swedish approach provides a three-phase implementation strategy that involves learning, planning and actions. In the Arauco Province, field work included a deliberative process that highlighted the importance of reflecting on the distinct interests as well as different cognitive frameworks with respect to development and sustainability. In this way, public and private actors collaboratively identified the principal problems and proposed shared solutions. Our principal conclusion is that the Eco-municipalities approach in strategic planning for local sustainable development in Chile should consider existing institutional mechanisms and be based in territorial governance.

Key words: Territorial governance, Deliberation, Public-private collaboration, EcoMunicipalities

* Ph.D., Estudios Internacionales, Graduate School of International Studies, University of Denver, Denver, EE.UU, jsimon@udec.cl

** Doctora en Gobierno y Administración Pública, Universidad Complutense de Madrid, España, wmunoz@udec.cl

Recibido: 12 enero 2020 Aceptado: 19 abril 2020

Introducción

Uno de los principales desafíos para generar desarrollo local es lograr la coordinación entre actores públicos y privados, cada uno con sus propios intereses y objetivos. Aun cuando la mayoría de los actores reconocen la necesidad de armonizar las diversas acciones en el territorio, pero no siempre logran adaptar la colaboración debido a la desconfianza y distintas motivaciones. En territorios donde hay industria extractiva, desigualdad y conflictos ambientales, es aún más difícil identificar metas en común y lograr la cooperación y confianza, condiciones necesarias para la gobernanza territorial. En el caso chileno, se han identificado determinados territorios como “rezagados”, como se señala en el Artículo 1.I, por presentar “una situación de atraso y brechas importantes en su nivel de desarrollo y bienestar respecto al promedio del resto del país.” (Ministerio de Interior y Seguridad Pública, 2014).

El presente estudio de caso, analiza el proceso realizado entre los años 2015 y 2017, en la provincia de Arauco en Chile, identificado como territorio rezagado, en el cual se utilizaron distintas estrategias cuyo fin era, lograr la gestión sustentable de destinos turísticos, generando gobernanza que involucra a los principales actores territoriales. A partir de la adaptación del enfoque sueco de EcoComunas al territorio, se apuesta por un proceso deliberativo entre actores públicos y privados en el territorio, resaltando la importancia de considerar los distintos intereses como también sus conceptualizaciones (marcos cognitivos) sobre los efectos de sus acciones.

2

El objetivo de nuestro estudio es analizar la puesta en práctica del enfoque de gobernanza territorial desarrollado en Suecia, un país con una institucionalidad distinta por el nivel de desarrollo económico, de descentralización y gasto fiscal. En la próxima parte, presentamos el enfoque EcoComunas y su adaptación teórica al contexto chileno. Después describimos la puesta en práctica en tres territorios distintos. En cada territorio, se inicia con la identificación a los actores relevantes del territorio, para luego continuar con un diagnóstico participativo identificando las fortalezas y debilidades para la gobernanza territorial, para luego trabajar de manera conjunta con sus planes de acción. Con ello, nos permitió adaptar el enfoque de EcoComunas, a la realidad chilena.

En enfoque de EcoComunas

El Enfoque de EcoComunas se basa en una perspectiva inclusiva de desarrollo sustentable que emerge al nivel local, primero por el municipio finlandés Suomussalmi en 1980. Después en 1983, el concejo de la pequeña localidad Övertorneå en el norte de Suecia, en el límite con Finlandia, decidió adoptar el enfoque. Así, se extendió a otras ciudades y pueblos en toda Suecia, y en respuesta a las crecientes solicitudes de apoyo y asistencia en la planificación sustentable local se establece formalmente SEKOM, una asociación sueca de EcoComunas (o Ecomunicipios) en 1995. A partir de sus redes internacionales, se realiza asesoría a municipios en todos los continentes.¹

El enfoque sueco de EcoComunas se presenta como un modelo flexible y realista que busca instalar procesos que permitan avanzar hacia el desarrollo sustentable. A partir de procesos participativos, los mismos actores territoriales deben definir el futuro deseado, considerando los límites actuales y la dinámica de su ecosistema. Para que funcione bien, se requiere generar conciencia y procesos de aprendizaje sobre las distintas maneras para lograr el desarrollo sustentable desde un enfoque territorial

¹ Para mayor información sobre SEKOM, se puede visitar su página web www.sekom.se.

y sistémico. Así, en este proceso, se adaptan los principios abstractos a cada realidad local para así orientar acciones individuales en torno a objetivos estratégicos compartidos.

Torbjorn Lahti, quien ha sido uno de los principales promotores de las EcoComunas en Suecia. Basada en sus 30 años de experiencias en Suecia y en otros países como Estados Unidos, Lahti (2012)² plantea que las experiencias exitosas se basan en cuatro elementos.

- Primero, se requiere reconocer que la generación de ganancias económicas es un medio (y no un fin en sí) para lograr una mejor calidad de vida para sus habitantes.
- Segundo, se requiere del involucramiento activo y la articulación de los distintos actores del territorio, tanto público como privado.
- Tercero, la planificación estratégica permite la articulación de los actores y el avance hacia la visión territorial definida, se monitorea a través de indicadores medibles.
- Finalmente, considerando que los temas medio ambientales son globales, se requiere establecer redes locales, nacionales y transnacionales para fortalecer los procesos territoriales.

A pesar que el enfoque de Ecomunas ha sido implementado en más de 200 municipios a lo largo de casi 50 años, existen poco trabajo sistematizado sobre el enfoque. Así, el presente trabajo interpreta el enfoque sueco para después proponer una adaptación al contexto chileno.

3

Enfoque Sistémico de Desarrollo Sustentable

El modelo sueco de EcoComunas busca la sustentabilidad del sistema socioecológico completo, entendido como un conjunto de sub-sistemas interrelacionados en los cuales nacen y viven distintos seres. A pesar de su complejidad, se puede simplificar su conceptualización para visualizar la dependencia mutua entre los distintos sub-sistemas. Así, los sub-sistemas social y económico funcionan gracias a la interacción entre individuos como también entre éstos y el sistema ecológico. Para evitar la destrucción mutua, cada sub-sistema debe comprender su dependencia con los otros subsistemas.

Lo anterior es complejo debido a la diversidad de interacciones posibles en sistemas dinámicos. Ya en el caso del territorio, presenta configuraciones distintas, de acuerdo a sus características históricas, sociales, económicas, y ecológicas. Al mismo tiempo, los seres humanos viven e interactúan a distintas escalas y a través de distintas organizaciones.

Una de las características del enfoque sistémico es el reconocimiento de la complejidad del mismo, como también que nuestras acciones puedan gatillar cambios en el propio sistema. Por eso es tan fundamental la homeostasis, una propiedad sistémica que define la capacidad de respuesta y de adaptación al contexto. En contraste con enfoques de conservación ecológica, el enfoque de EcoComunas busca la complementariedad entre las actividades económicas y el cuidado del medio ambiente. Así, se reconoce que el sistema socio-ecológico es dinámico, y por lo que hay que generar las estrategias que permiten aumentar los niveles de producción y bienestar y al mismo tiempo que conservan el capital ecológico.

² Torbjorn Lahti , es el creador del enfoque en la primera Ecomuna Övertorneå, en la cual estableció la organización de capacitación Suecia Sustentable para apoyar los procesos locales en Suecia y en el mundo

Así, se basa en supuestos de modernización ecológica que plantea que se puede lograr el crecimiento económico de manera sustentable a través de la incorporación de conocimiento y tecnología³.

Al mismo tiempo, se reconoce explícitamente que los recursos naturales son insumos esenciales de la producción y reproducción social. Se considera que hay componentes ambientales únicos y que algunos procesos ambientales puedan ser irreversibles (Gallopín, 2004). Por lo mismo, es importante comprender las vinculaciones entre los aspectos ecológicos, económicos, sociales e individuales. De esta manera, el enfoque no solamente se basa en las buenas intenciones, sino que plantea la necesidad de incorporar el conocimiento de las ciencias naturales sobre los ecosistemas presentes en el territorio. En el caso de Suecia, la referencia principal es el Enfoque El Paso Natural (*The Natural Step*) y el Marco para Desarrollo Sustentable Estratégico (Strategic Sustainable Development Framework)⁴.

El Marco para el Desarrollo Sustentable Estratégico, se inició con el científico sueco Karl-Henrik Róbert, quien en colaboración con más de 50 científicos desarrolló un marco consensuado para orientar los esfuerzos hacia un desarrollo sustentable. A partir de estudios científicos, ellos identifican cuatro principios que forman la base del enfoque sistémico de desarrollo sustentable. En el siguiente cuadro, se resumen las Cuatro Leyes Naturales de un EcoSistema (Robert et al., 2002) según el Enfoque *Paso Natural*.

Cuadro N° 1: Las cuatro leyes naturales de un ecosistema

<p>I. Para mantener el sistema necesitamos energía exterior (Fotosíntesis) La provee el Sol pero son las plantas las únicas capaces de transformar esa energía para crear materia ordenada y estructurada a partir de materiales dispersos. Las plantas nos dan este servicio vital. La conclusión es que TODOS los seres del reino animal dependemos de la fotosíntesis de las plantas para sobrevivir.</p> <p>II. La materia tiene valor una vez ordenada y estructurada. Al concentrar materia adquirimos valor. Se puede conseguir más valor si extraemos los granos de la espiga del trigo. Y más valor aún si lo convertimos en harina y finalmente en pan. Por tanto, la razón por la que usamos productos materiales (que tienen para nosotros valor) es porque se les ha dotado de orden y estructura. Nosotros no consumimos la materia en las comidas, ésta no se puede consumir, lo que hacemos es transformarla y así obtener energía. Nuestros desechos corporales son materias con menos valor.</p> <p>III. La materia se conserva. Esto está relacionado con el primer principio de la termodinámica. La Tierra se puede considerar como un sistema cerrado para la materia, que ni entra ni sale, por tanto, en cuestiones de materia se puede decir que “nada desaparece”. Esta materia queda retenida en la Tierra a causa de la gravedad. Los átomos se reordenan en múltiples reacciones químicas, pero no desaparecen (dejamos de lado las reacciones nucleares). Cuando su estado ya no es útil para nosotros (como basura), se ha convertido en un problema.</p> <p>IV. La materia siempre se dispersa (Ley de Entropía). Este principio está relacionado con la entropía. No es una buena idea pues, formar compuestos peligrosos y sellarlos en algún “lugar seguro”, porque tarde o temprano se dispersarán. No existe tal “lugar seguro”. Además, hay que tener presente que la contaminación NO entiende de fronteras políticas, y que cualquier problema de contaminación es un problema para la humanidad, no siendo exclusivo del país de origen. Los problemas de contaminación son en definitiva, trasnacionales.</p>	4
---	---

³ El término “modernización ecológica” se atribuye al sociólogo alemán Joseph Huber, quien comenzó a utilizarlo en 1982. Para una discusión sobre el desarrollo del enfoque, ver Mol y Sonnenfeld (2000).

⁴ Ver el Sitio Natural Step (2015) www.naturalstep.org (Acceso 15 de junio de 2015).

Fuente: Elaboración a partir de www.thenaturalstep.org.

Así, el Enfoque *Paso Natural* plantea la importancia central del subsistema natural para la sustentabilidad humana, económica y social. Para favorecer un sistema más homeostático, se requiere reducir el uso de recursos, desarrollar tecnologías sustentables, manejar un lenguaje común en relación a la sustentabilidad, y adoptar prácticas que reduzcan el impacto negativo de las consecuencias en el ambiente como también de los subsistemas.

A partir de las Cuatro Leyes Naturales, el Enfoque *Paso Natural* identificó cuatro condiciones sistémicas de sustentabilidad que involucran tanto el ambiente natural como también la sociedad, reconociendo que la pobreza y la vulnerabilidad social puedan ser amenazas para la sustentabilidad.

Las *cuatro condiciones sistémicas de sustentabilidad*, que se transforman después en objetivos que deben orientar una sociedad sustentable, son las siguientes:

1. Las sustancias extraídas del subsuelo no pueden acumularse de forma sistemática en el ecosistema.
2. No pueden aumentar las sustancias que provienen de la producción
3. No podemos empobrecer la base física del ecosistema y la biodiversidad.
4. La utilización de los recursos debe ser eficaz y eficiente para satisfacer las necesidades humanas.

5

El subsistema social es analizado desde la perspectiva de equidad social, entendida en un sentido diferente a la de la igualdad social. La equidad de un subsistema social se refiere al grado de accesibilidad que tengan los individuos de una sociedad frente a las oportunidades que existen en la misma. Ejemplo de aquello, es la participación de cada uno en los ingresos económicos, la facilidad de acceso a los servicios (salud, educación, vivienda), y el acceso a un medio ambiente limpio. El énfasis está focalizado en incluir a los segmentos de la población más desposeídos y/o discriminados. Un sistema socialmente sustentable tiene como finalidad lograr una adecuada alineación entre los indicadores del crecimiento económico con factores vinculados al bienestar de la población, con la finalidad de lograr aumentos en la equidad distributiva (Gallopín, 2003, 2006; Harris, 2000; Winchester, 2006).

En este sentido, el subsistema económico debe adaptarse a las Leyes Naturales y condiciones sistémicas de sustentabilidad, permitiendo con ello, que una gama de actividades económicas, se desarrollen con el reconocimiento explícito de que las Leyes y condiciones son obligaciones a cumplir, para asegurar la continuidad del sistema. Así, se reconoce la necesidad de generar riqueza y empleo como parte del desarrollo, considerando siempre, el principio de sustentabilidad que se asocia con el pueblo Iroquois de América del Norte nos indica: “En cada una de nuestras decisiones, debemos considerar el buen vivir y bienestar de las próximas siete generaciones” (Lyons 1980, pp. 173-174).

Como el municipio sueco juega un rol clave en orientar y articular el proceso de desarrollo territorial, las municipalidades de SEKOM no visibilizan los desafíos asociados al establecimiento de una gobernanza público-privada. Además, las municipalidades suecas cuentan con recursos y atribuciones que permiten orientar el actuar de los diversos actores territoriales. En contraste, en Chile, los municipios tienen recursos y atribuciones limitados, generando la necesidad de buscar gobernar a través de colaboración y coordinación con actores empresariales y sociales. En este sentido, el logro de desarrollo sustentable requiere que el municipio (o asociación de municipios) busque lograr gobernanza, asumiendo un rol importante de articulador. Para adaptar el enfoque sueco al contexto chileno, seguimos los autores como

Emerson y Nabatchi (2015) y Aguilar (2007), quienes utilizan el término gobernanza para referirse a los arreglos que integran a diversos actores involucrados para definir colectivamente soluciones a un problema. Estos procesos para la toma de decisión y gestión son establecidos *ad hoc*. Son público-privados e involucran una diversidad de actores: actores productivos, organizaciones de sociedad civil, actores de conocimiento; organismos públicos, distintos niveles de gobierno, entre otros.

Enfoque chileno de EcoComuna

Elementos Centrales del Enfoque EcoComunas

Como hemos visto, el enfoque EcoComunas es por definición un modelo local y territorial de desarrollo sustentable, y consta de cuatro elementos esenciales: dos corresponden al territorio (incluyendo la organización municipal) y dos, específicamente, a la gestión municipal.

1. Aprendizaje sobre la Sustentabilidad - Enfoque sistémico de desarrollo sustentable

El principal elemento del Modelo de EcoComunas es el Enfoque sistémico de desarrollo sustentable, como fue explicado en el primer apartado. Dicho elemento se basa en el desarrollo científico a partir de los cuatro principios y de las cuatro condiciones sistémicas del enfoque *Paso Natural* adoptado por SEKOM.

Dicho enfoque se basa en conocimiento científico a partir del cual se puede desarrollar tecnologías que permiten avanzar hacia el desarrollo sustentable de manera eficiente. Robert et al. (2002), identifican los principios sociales del enfoque *Paso Natural*, que exigen el establecimiento de nuevos estilos de gestión e interacción entre las personas.

Basado en el enfoque sistémico de desarrollo sustentable, las EcoComunas de SEKOM construyen una visión territorial y establecen estrategias en distintas áreas. La siguiente tabla presenta ejemplos de objetivos en distintas áreas.

Tabla 1: Ejemplos de objetivos para Áreas Estratégicas de EcoComunas

Área	Ejemplo de Objetivos y Acciones
Energía	Transformar los residuos sólidos en energía mediante tecnologías de incineración y biodigestión Asesorar a empresas y hogares para ser más eficientes en su uso y en la selección de materiales (Construcción eco-eficiente sustentable)
Transporte	Incentivar y facilitar el uso de combustibles renovables (no fósiles) (biogás, energía eléctrica) Incentivar el uso de transporte público y de bicicletas
Alimentos y Agricultura	Fomentar la producción y consumo de alimentos orgánicos producidos en la zona
Agua y Tratamiento de agua	Incentivar el uso de tecnologías y sustancias con menor impacto ambiental (e.g., limitar uso de fertilizantes y sustancias químicas, baños ecológicos) Sistema de Monitoreo de calidad de agua
Biodiversidad	Establecer reservas nacionales integradas a los procesos educacionales
Reducción de Residuos Sólidos	Campañas educacionales para reducir y reciclar residuos sólidos

Fuente: Elaboración propia

2. Construcción de Gobernanza entre Actores Territoriales

Para transformar la estrategia en acciones, se requiere construir gobernanza territorial. Un primer requisito corresponde a la conciencia generalizada de la importancia de actuar de manera sustentable y que todos (sector público, empresas, adultos y niños) comparten la responsabilidad de actuar pensando en un futuro sustentable. El enfoque entiende que la conciencia se construye con ciencia y aprendizaje. De hecho, desde sus inicios, la principal característica de las EcoComunas ha sido su estrecha relación con los procesos de aprendizaje en los establecimientos educacionales, pero también aportando a procesos de formación y asesoría a las empresas y organizaciones comunitarias.

Éste requiere un proceso combinado de aprendizaje y acción donde las personas y las organizaciones puedan aprender haciendo. El mecanismo principal para lograr mayor conciencia es el Centro de Aprendizaje y Acción (*Capacity Center*), cuya razón de ser es el aprendizaje continuo a través de la discusión y demostración. Los Centros toman modelos muy diversos de formación y educación ambiental, adaptando a los distintos contextos. Con las nuevas tecnologías de información y comunicación también se han generado espacios y redes virtuales de aprendizajes como parte de la red de SEKOM.

En el caso de Chile, el establecimiento de un centro es complejo cuando hay dispersión territorial de las actividades económicas y sociales. Una opción para abordar los procesos de aprendizaje en los niños, niñas y adolescentes, es a través de los establecimientos educacionales con el Sistema Nacional de Certificación Ambiental de Establecimientos Educacionales (SNCAE) descrito en Ministerio de Medio Ambiente (2015). Dicha certificación contempla distintos niveles (básico, medio y excelencia) para enseñanza parvularia, básica y media.

La generación de una conciencia y responsabilidad compartida permite que la participación ciudadana aporte a la sustentabilidad como indica el Informe sobre el estado del Medio Ambiente en Chile 2011 (Ministerio de Medio Ambiente, 2012), que enfatiza que la participación ciudadana es el principal medio que permite la inclusión de todos los actores involucrados dentro de una problemática ambiental y permite la toma de decisiones de una manera más democrática e informada. Por lo mismo, se requieren establecer acciones que construyen una mayor conciencia ambiental, la cual facilita la participación, compromiso y colaboración de los diversos actores territoriales (sector público, empresas, Centros Académicos y comunidades locales). En particular, se debe avanzar en conocimiento sobre la mejor manera de cuidar el ecosistema, transformando las prácticas cotidianas de cada/a uno de los habitantes en sus diversas actividades. Para este fin, se requiere reflexionar con los actores territoriales sobre la mejor manera de adaptar sus actividades a las condiciones sistémicas de sustentabilidad.

Un segundo requisito se refiere al rol municipal para facilitar y orientar el desarrollo sustentable. Su rol es central porque el actuar individual no es suficiente para transformar un territorio. Por lo mismo, la municipalidad también tiene que generar las condiciones propicias para poner en práctica la conciencia generada: se requiere facilitar el comportamiento que favorece la sustentabilidad. En otras palabras, las condiciones deben asegurar que sea fácil hacer lo correcto; y que sea difícil, hacer lo incorrecto. Así, el Municipio promueve el desarrollo sustentable cuando habilita los implementos que permitan poner en práctica la conciencia sustentable en el corto plazo, y así asegurar la conexión entre la acción y el aprendizaje. Por lo mismo, en el diseño de programas, todo proceso de aprendizaje debe contar con los implementos para poner en práctica lo aprendido. También deben contemplar actividades de aprendizaje que permiten hacer buen uso de los materiales y herramientas entregadas.

Además, a través de la planificación municipal, el municipio puede orientar inversiones públicas y privadas de mediano y largo plazo en el territorio. En Chile, considerando los limitados recursos y atribuciones de la municipalidad, se requiere identificar los mecanismos y medios (especialmente a través de la colaboración público-privada) que permitan concordar una visión de desarrollo sustentable con los actores territoriales para subsanar los limitantes presentes en el marco jurídico chileno en cada territorio. Así, una EcoMunicipalidad, concentrará su energía en adoptar una política ambiental que oriente la gestión ambiental interna y favorezca la sinergia de sus esfuerzos con otros actores.

Un tercer requisito se relaciona con la participación ciudadana en la gestión municipal. Para favorecer la coherencia con la responsabilidad compartida, una Municipalidad bajo la lógica de EcoComuna, debe contar con mecanismos institucionales que favorezcan la participación ciudadana y la colaboración público-privada en pos del desarrollo sustentable del territorio, respetando los principios sociales como el diálogo y la transparencia.

Lo anterior, no es un elemento ajeno a las administraciones públicas chilenas. Por una parte, el año 2009, la Carta Iberoamericana de la Participación Ciudadana en la gestión Pública (CLAD, 2009), un referente para los países de Iberoamérica, reconocía como un derecho de los ciudadanos el participar en los asuntos públicos de su interés. En esta línea, el año 2011, Chile aprueba la Ley 20.500 (Ministerio Secretaría General de la Presidencia, 2011) que vendría a modificar varios textos legales, entre ellos, la ley 18.695 Orgánica Constitucional de Municipalidades (Ministerio del Interior, 2006), lo que en materia de participación, vendría a regular aún más en esta materia.

8

Lo anterior, permite que las EcoMunicipalidades puedan establecer su propia normativa, que permita poner en práctica este tercer elemento, necesario para construir y avanzar en materia de EcoComuna.

3. Planificación Territorial para la Sustentabilidad - Gestión Estratégica para el Desarrollo Sustentable

Es importante considerar, la gestión estratégica del territorio según los principios de sustentabilidad a través del enfoque retrospectivo (“backcasting”). Dicho enfoque es una modificación del tradicional análisis FODA. Su principal diferencia es que se reconoce explícitamente la necesidad de avanzar hacia un futuro sustentable, el cual requiere que los participantes tengan conocimiento sobre la importancia de la sustentabilidad y la necesidad de pensar en el largo plazo.

Dicho enfoque es retrospectivo porque inicia con la definición de una visión compartida del futuro deseado del territorio desde la sustentabilidad. Dicha imagen objetivo se construye a partir del conocimiento histórico y presente del socio-ecosistema territorial, tanto desde el conocimiento científico como de los mismos habitantes. Por lo mismo, es esencial que participen personas con memoria histórica del territorio, la cual permite testimoniar los cambios generados en el medio ambiente del territorio. Ese ejercicio de trazar la transformación territorial es fundamental para reflexionar sobre las actividades humanas actuales y futuras desde la sustentabilidad.

Para poder integrar esta imagen objetivo a la planificación territorial, se requiere identificar indicadores claves con los cuales se puede diagnosticar la situación actual y después monitorear los avances. Con claridad sobre el futuro deseado y el diagnóstico del presente, se puede consensuar la mejor manera de avanzar hacia la sustentabilidad definida por la imagen objetivo (Holmberg & Robert, 2000).

En el caso de Chile, considerando la multiplicidad de instrumentos de planificación territorial existentes, es importante que los actores territoriales y especialmente la municipalidad, compartan una visión sobre el futuro deseado del territorio, para asegurar la coherencia entre los distintos instrumentos de planificación como también la pertinencia territorial.

Marco Metodológico

La implementación del enfoque que se propone, surge como resultado del proyecto realizado en la provincia de Arauco, específicamente en tres destinos turísticos del territorio, como lo fue Lago Lanalhue, Trongol-Caramavida y Lago Lleu Lleu. El proyecto corresponde a la línea de Bien Público, con financiamiento de Corfo e Innova Biobio. El objetivo fue proponer un manual de implementación del enfoque de Ecomuna, adaptado a la realidad chilena considerando las particularidades propias del territorio. Para ello, fue fundamental el trabajo realizado con actores público y privado de relevancia para el territorio.

Esta investigación fue transversal, bajo una mirada cualitativa, como lo es el Enfoque de Investigación Acción participativa. Se inició el trabajo con un diagnóstico que nos permitiera identificar los actores relevantes de cada territorio. Luego se utilizaron metodologías creativas y participativas para identificar las diferentes perspectivas sobre el territorio. Luego, y con el fin de generar confianzas con los distintos actores, se recurrió al Diálogo de Saberes y Juego de roles.

Se trabajó con distintos actores presentes en las comunas de Curanilahue y Los Álamos, a la que pertenece el destino de Trongol-Caramavida; en las comunas de Cañete y Contulmo a las que pertenece el Lago Lanalhue; y nuevamente Contulmo junto a la comuna de Tirúa a la que pertenece el Lago Lleu Lleu. El trabajo se inició en enero de 2015 y finalizó en junio de 2017, cuando se entrega la propuesta del modelo.

Implementación del proceso de aprendizaje, planificación e implementación del enfoque EcoComunas en la Provincia de Arauco.

Lahti (2012), principal promotor de Ecomunas en el mundo, plantea que se deben realizar actividades de aprendizaje, planificación e implementación (acción) de manera simultánea, buscando generar complementariedad entre las actividades. Éstas, se realizan tanto dentro de la municipalidad como en las empresas, con las organizaciones sociales, y en la educación formal. El tipo de actividades depende de las características y necesidades del territorio, y Lahti (2012) ha identificado tres fases de implementación de las EcoComunas:

- I) La generación de conciencia y definición de la visión;
- II) Los procesos de planificación e implementación; y
- III) La consolidación y el monitoreo del proceso.

Pero antes de las tres fases de implementación, es necesario realizar una preparación previa, un diagnóstico territorial, con el fin de identificar actores que ya se encuentran trabajando la sustentabilidad, como también, los actores claves cuyas acciones influyen en el socio-ecosistema. Lo ideal es que sea la Municipalidad la que realice el diagnóstico y convoque a las reuniones, pero también pueden ser

organizaciones sociales, ciudadanas o de conocimiento. En el caso que no sea la Municipalidad que convoca, es fundamental que incorpore una estrategia para lograr el compromiso municipal con el enfoque de Ecocomunas.

En la implementación de la metodología, se requiere consolidar el trabajo colaborativo como también incentivar la incorporación de los nuevos participantes, considerando los distintos tipos de actores requeridos para la gobernanza del territorio. En esta propuesta, se presentará con mayor detalle la primera fase, la cual está basada en la experiencia en tres destinos potenciales de interés turístico. Después, se presentarán orientaciones para la segunda y tercera fases.

FASE 0: Diagnóstico preliminar sobre el desarrollo sostenible en el territorio

0.1 Identificación de los actores públicos y privados. Se realiza a través de convocatorias abiertas a distintas organizaciones públicas y privadas para abordar la temática del desarrollo sostenible del territorio. En el caso del proyecto, se realizaron 4 convocatorias las que se realizaron en: Lebu, Cañete, Tirúa y Contulmo, agregando además la presencia en dichas actividades de representantes de Ecocomunas de Suecia. Entre los actores identificados se encontraban empresarios turísticos, representantes municipales, Servicio Nacional de Turismo (SERNATUR) de la provincia, Gobernación de Arauco, Asociación de municipios de la Provincia “Arauco 7”, Asociación de empresarios de Cañete (ASOEC)

0.2 Evaluación Rápida de las Fortalezas y debilidades para la gestión de desarrollo sostenible. En el caso de la provincia de Arauco, se pudo evidenciar entre otras debilidades: Desconfianza entre los actores y en el sector público; Gestión pública concentrada en procesos internos. Entre las fortalezas existe un fuerte compromiso con el territorio.

0.3 Generar interés y socializar el proyecto.

0.4 Conectar el enfoque con prioridades de los actores participantes. En el caso del proyecto, algunos de los actores identificados realizaron distintas giras técnicas para observar sobre el modelo y buenas prácticas. En el primer caso, la visita fue a Ecocomunas suecas.

FASE I: Generación de conciencia y definición de la visión

El actuar de la red sueca de EcoComunas (SEKOM) se basa en la comprensión de que el compromiso con la sustentabilidad y la planificación estratégica para lograr dicho compromiso son dos elementos claves para avanzar hacia un mundo más sustentable. Por lo mismo, el primer paso en la implementación de las EcoComunas es la generación de conciencia compartida sobre desarrollo sustentable en el territorio a través de acciones de aprendizaje y construcción colaborativa de conocimiento territorial. Eso implica la realización de actividades con diversos actores relacionados con el desarrollo sustentable, como también, avanzar hacia una visión compartida del territorio. Para ser exitoso, el compromiso de las autoridades políticas es fundamental.

En Suecia, es la municipalidad la que toma la iniciativa de generar conciencia en los actores privados a través de la educación formal y las empresas (Lidskog & Ingemar, 2012). No obstante, debido a las limitadas atribuciones y recursos de los municipios chilenos en comparación con sus contrapartes suecos, es necesario también trabajar la asociatividad municipal y su capacidad colaborativa con los actores privados claves en el territorio, incorporando a organizaciones de conocimiento (Academia) y de ciudadanía en el trabajo. Por lo mismo, es importante en la fase cero la identificación de los actores territoriales claves.

I) APRENDIZAJE: Concientización y Formación de Actores Territoriales

Las actividades de aprendizaje tienen una relación directa con la generación de conciencia y confianza mutua. Trabajando a partir de pedagogías para formación de adultos (Arnold, 2004), las actividades tienen que ser dinámicas e involucrar tanto las emociones como el conocimiento. Especialmente al inicio, se busca establecer relaciones cordiales entre los participantes, siempre iniciando las actividades con saludos y conversaciones antes de iniciar las actividades de aprendizaje. Cuando los participantes no se conocen bien entre sí, se debe iniciar con una dinámica de presentación y escucha activa donde se conversa en pareja y cada participante debe presentar su pareja al resto de grupo.

Después se realiza actividades de formación general sobre la importancia de lograr un desarrollo sustentable, mitigando el cambio climático que ya genera consecuencias e impacto negativo, como también la responsabilidad de modificar sus prácticas para aportar. Se trabaja con grupos más pequeños de discusión y reflexión de personas interesadas. Se busca generar un diálogo respetuoso y de escucha profunda entre los participantes sobre el concepto de sustentabilidad, donde el/la facilitador/a invita que cada participante a expresar lo que entiende por sustentabilidad. Se busca conectar la noción de sustentabilidad y desarrollo sustentable con los sentidos comunes, y así construir una comprensión compartida que orientará discusiones futuras. El respeto mutuo es fundamental donde la facilitación es clave para evitar conflictos.

Trabajando a partir de los conocimientos de los mismos participantes, los procesos de aprendizaje incluyen un análisis histórico y territorial desde la perspectiva de desarrollo sustentable. Para construir el conocimiento compartido, se propone un enfoque basado en lo experiencial a través de una serie de dinámicas participativas. Por ejemplo, se puede realizar una meditación guiada, que los lleva a recordar una característica de los territorios treinta años atrás a los con más experiencia y después incorporando a la historia más reciente. Trabajando los recuerdos desde la emoción ayuda romper las barreras a la confianza mutua y facilita participación. De esta manera, las actividades de aprendizaje buscan conectar lo teórico, lo práctico y lo emocional a través de una serie de actividades.

De manera paralela, la municipalidad también puede fortalecer los procesos de educación ambiental, asegurando que existen los recursos e implementos necesarios. Se sugiere la incorporación de actividades lúdicas en temáticas sustentables en todos los establecimientos educacionales de la comuna y que se incorporen al proceso de Sistema Nacional de Certificación Ambiental de Establecimientos Educacionales (en adelante SNCAE). El SNCAE es un programa/plataforma coordinado por la División de Educación Ambiental del Ministerio del Medio Ambiente, el Ministerio de Educación (Mineduc), la Corporación Nacional Forestal (Conaf), la Asociación Chilena de Municipalidades (Achm), la Organización de Naciones Unidas para la Educación, Ciencia y Cultura (Unesco) y la Dirección General de Aguas (DGA). Provee una estructura flexible para que se puede establecer, planificar y monitorear la integración del componente ambiental en tres ámbitos de la gestión ambiental escolar: Curricular-Pedagógico, Gestión, y Relaciones con el Entorno. Contempla tres niveles de certificación: básico, medio y de excelencia. Considerando los tres ámbitos contemplados, integración al SNCAE tiene potencial para fomentar establecimientos educacionales y comunidades comprometidas con el enfoque de ecocomunas.

Es especialmente importante en las primeras etapas de la transformación hacia una EcoComuna, realizar algunas acciones tempranas (proyectos pilotos) con un impacto importante, demostrando los efectos positivos del enfoque EcoComunas. Algunos ejemplos son: campañas de reducción de residuos

sólidos que permitan reducir los costos municipales en el tema, como también la modificación de las viviendas para favorecer un uso más eficiente de energía; aumentar el consumo de energías renovables, que permiten reducir gastos familiares en el tema; y realizar acciones de limpieza y descontaminación de espacios comunes, como son áreas verdes con basura, cuerpos de agua contaminados, entre otros. Para favorecer los procesos colaborativos y de aprendizaje entre actores territoriales en Suecia, se establecen centros de acción y aprendizaje (*Capacity Centers*), una figura sin ejemplo en Chile. Además, se debe contemplar acciones que favorece la colaboración dentro de la municipalidad.

II) PLANIFICACIÓN: Adhesión a los programas públicos del Ministerio de Medio Ambiente

Una vez construida una base de conocimiento, colaboración y participación, se introduce una serie de actividades que permitan avanzar hacia una visión compartida (una imagen objetivo) sobre el desarrollo sustentable en el territorio. Se reconoce que en esta primera fase de EcoComunas, la visión futura del territorio será poco definida, y se debe concentrar en identificar los elementos críticos y compartidos para favorecer una mayor sinergia entre los esfuerzos individuales en el territorio. En este momento, el ingreso al Sistema de Certificación Ambiental Municipal (SCAM) del Ministerio de Medio Ambiente (MMA) permite visibilizar, validar y ordenar lo que se hace, integrando a la comunidad y a todo el personal municipal. Como parte de este proceso, y para favorecer la responsabilidad compartida entre los distintos actores territoriales, la Municipalidad tiene que ampliar los espacios de participación y diálogo social en temas de medioambiente. Además, es una interesante herramienta porque permite socializar la temática medioambiental para que todos, tanto dentro y fuera de la municipalidad hablen del tema.

En Chile, la gestión ambiental local está acotada a aspectos más operacionales, como la recolección de la basura, la mantención de áreas verdes y el control sanitario (Henríquez & Barton, 2012). Aunque la nueva Ley N° 20.417 (Ministerio Secretaria General de la Presidencia, 2010) estableció al nivel local el requisito de materializar acciones y programas, aplicar normas y establecer un anteproyecto de ordenanza ambiental, no hubo una mayor claridad en términos de la ejecución y planificación de estas nuevas tareas. Es precisamente con este afán de reforzar las capacidades comunales en materia de gestión ambiental, que el Sistema de Certificación Ambiental Municipal establece la obligación de contar con un Comité Ambiental Municipal y un Comité Ambiental Comunal.

El Sistema de Certificación Ambiental Municipal (SCAM), a cargo del Ministerio del Medio Ambiente, pretende certificar a los municipios en términos de su desempeño ambiental. Este sistema articula la estructura municipal, equipamiento, personal, procedimientos internos y servicios que presta a la comunidad con el propósito de mejorar el desempeño ambiental en su quehacer. El SCAM certifica en tres niveles. El primer nivel implica pasos iniciales en la materia, en particular un diagnóstico ambiental y comunal; la elaboración de una estrategia y de líneas estratégicas; la constitución de un Comité Ambiental Comunal y Municipal; y la adopción de compromisos a través de una declaración de compromisos específicos. El segundo nivel implica la generación de respuestas apropiadas frente a los desafíos identificados en el diagnóstico, mientras que el tercer nivel premia a comunas con sistemas de gestión ambiental consolidados y con mayor eficiencia (Rungruangsakorn, 2011).

Además, se debe considerar la ordenanza ambiental, la cual corresponde a un instrumento normativo que establece los márgenes de acción respecto al medio ambiente y los recursos naturales, apuntando a un desarrollo más sustentable. La Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades (Ministerio del Interior, 2006) estipula que las ordenanzas son resoluciones que adoptan los municipios que se constituyen como normas generales y obligatorias aplicables a la comunidad, dentro de las cuales pueden establecerse multas para los infractores.

Sin embargo, previo a una ordenanza, es importante tener una política y agenda local que permita articular acciones y gestiones que contextualicen estos instrumentos regulatorios. De hecho, Henríquez y Barton (2012) determinaron que el factor más importante en la gestión ambiental local es el apoyo del alcalde (31,3%), seguido por el (del) factor disponibilidad de un equipo capacitado (22,1%); de financiamiento mínimo (16,2%); de altos niveles de participación ciudadana (15,4%); y en último término por la aplicación de los instrumentos de gestión ambiental (14,7%).

Como consecuencia, el compromiso de transformarse en EcoComunas también requiere de un compromiso político de modernizar los procesos internos de gestión municipal, el cual depende de la concientización de las autoridades elegidas de cada Municipio como también sus funcionarios a través de actividades de formación.

FASE II: Planificación e Implementación

En Fase II, se enfatiza el componente de planificación, aunque es importante también mantener y fortalecer las actividades de aprendizaje iniciadas en la primera fase, como también, avanzar en la implementación de proyectos emblemáticos para mantener el compromiso colectivo con el enfoque. Por lo mismo, es importante también expresar públicamente el compromiso del territorio con el Enfoque de Ecomunas. Cada territorio, podrá definir su compromiso. En el caso de la Asociación Sueca de Ecomunas, se requiere presentar la planificación estratégica de mediano plazo para avanzar⁵ hacia el desarrollo sustentable en la comuna, basado en las cuatro condiciones sistémicas del *Enfoque Paso Natural*. En el caso de los municipios chilenos, la mejor manera es la integración del Enfoque en sus instrumentos de planificación territorial, como el Plan de Desarrollo Comunal o Plan Regulador Comunal. En su ausencia, una declaración del Concejo Municipal y el Consejo de la Sociedad Civil serían un primer paso⁶. Si no se logra, se requiere fortalecer los procesos de aprendizaje e implementación iniciados en la primera fase.

Aunque Lahti (2012) plantea que el monitoreo de resultados y avances se encuentran en la tercera fase, se debe contemplar su diseño en el proceso de planificación, y específicamente en relación a la imagen objetivo identificada. A partir de la visión territorial elaborada en la primera fase, se utilizará el método retrospectivo para identificar y definir los indicadores que conectan el futuro deseado con el presente. Dichos indicadores sirven un doble propósito: diagnosticar el presente y monitorear el avance hacia el futuro deseado.

Como vimos anteriormente, con nuestra discusión del Modelo Ecomunas adaptado al contexto chileno, se requieren definir indicadores adaptados al contexto y el futuro deseado. Por un lado, se requieren indicadores para monitorear las condiciones sistémicas: reducción del consumo de combustibles fósiles, reducir la cantidad de basura generada, cuidar la base física de ecosistema y la biodiversidad, y la utilización eficiente de recursos para satisfacer las necesidades humanas. Además, se requiere establecer indicadores relacionados con la gestión municipal, es decir Aprendizaje y Conciencia Ambiental; Participación ciudadana y transparencia, colaboración con actores territoriales, y gestión ambiental interna (SCAM). Tabla 2 presenta sugerencias de indicadores para orientar su elaboración.

⁵ Se reconoce que es difícil lograr el desarrollo sustentable en el corto plazo. Por lo mismo, plantea la necesidad de avanzar hacia el desarrollo sustentable.

⁶ Es importante notar: aunque SEKOM sugiere una serie de indicadores territoriales e institucionales, éstos no son requisitos para formar parte de la red. La flexibilidad del enfoque permite adaptarlos a distintos contextos políticos-institucionales.

Tabla 2: Sistema de Monitoreo y Evaluación de Avances

Condiciones de una EcoComuna Turística	Indicadores sugeridos
1. Las sustancias extraídas del subsuelo no pueden acumularse de forma sistemática en el ecosistema.	% Reducción del consumo (uso) de combustibles fósiles por la Municipalidad, otros organismos públicos, empresas privadas y aumento del porcentaje de energías renovables en vivienda, edificios y transporte
2. No pueden aumentar las sustancias que provienen de la producción / consumo	% reducción de basura que llega al vertedero / relleno sanitario; eliminación de microbasurales y vertido de residuos en los cuerpos de agua; separación y confinamiento de residuos peligrosos (sustancias químicas); reducción drástica de fertilizantes en la agricultura y la silvicultura que puedan escurrirse hacia los lagos y ríos.
3. No podemos empobrecer la base física del ecosistema y la biodiversidad.	% de establecimientos turísticos sin pozos negros (del total); prohibición de la plantación de árboles exógenos; protección del bosque nativo y los cuerpos de agua; protección de especies amenazadas
4. La utilización de los recursos debe ser eficaz y eficiente para satisfacer las <u>necesidades humanas</u> .	% aumento en la Cantidad de recursos logrados a través de proyectos públicos; generación de X nuevos empleos y puestos de educación técnica y superior en la provincia; transporte público hacia lugares apartados; agua potable y para fines recreativos de alta calidad; producción local de alimentos artesanales y orgánicos de buena calidad, buena cobertura informática.
5. Aprendizaje y Conciencia Ambiental	% de establecimientos educacionales con programas de reciclaje y educación ambiental; actividades de difusión y participación desde la Municipalidad y en conjunto con ONGs y organizaciones ecologistas.
6. Participación Ciudadana y Transparencia	% aumento de actividades colaborativas con organizaciones sociales / ambientales; encuestas e instancias de consulta y participación ciudadana
7. Colaboración con Actores Territoriales	Promoción de rutas, apoyo a emprendimientos turísticos; material informativo
8. Gestión Ambiental Interna	Nivel de SCAM logrado

Fuente: Elaboración Propia

Según Robert et al. (2002), el monitoreo debe ser diseñado respetando el enfoque sistémico de la sustentabilidad, considerando dos niveles de indicadores: 1) el cumplimiento de los objetivos del plan; y 2) el impacto en el ecosistema territorial. Además, se requiere la asignación de responsabilidad para el monitoreo de los avances de cada plan como también de los indicadores territoriales del ecosistema, velando por el empoderamiento de la comunidad y los actores privados en la fiscalización de los mismos.

En este sentido, es importante que en el trabajo de diseño en el cual, los actores identificados y que han participado en el proceso de construcción de la visión compartida, asuman, entre las responsabilidades que les corresponda, aquellas que tienen que ver con la verificación del cumplimiento de los resultados.

Después con instrumentos comunes de planificación estratégica como el FODA, se puede establecer los objetivos / ejes estratégicos. Se requiere que dicha actividad sea participativa e inclusiva como también esté inserta dentro de los procesos de planificación a niveles superiores, como son la Estrategia Regional de Desarrollo y el Plan Regional de Ordenamiento Territorial. Además, y como parte de la implementación de la visión consensuada en Fase I, se elabora un Plan de acción y una Cartera de Proyectos, orientada hacia la consolidación de la gobernanza público-privada y sustentabilidad en el territorio. En esta fase, deben quedar consignados los responsables de llevar adelante el monitoreo del mismo ya que nada debe quedar al azar.

Aunque la Fase II se caracteriza por su énfasis en el planeamiento y la implementación, el enfoque de Ecomunas siempre incluye actividades de aprendizaje. Además, la consolidación del proceso requiere de actores informados y con conocimiento que permiten establecer las bases de un territorio sustentable a partir de los logros en la fase anterior. El objetivo de las acciones de aprendizaje en esta fase es fortalecer la capacidad de acción colectiva y construir capacidades para la planificación, implementación y monitoreo de los avances. Por lo mismo, se requiere considerar actividades de formación en los instrumentos de planificación.

Una estrategia es consolidar procesos de conocimiento colaborativo entre actores públicos y privados a través de la planificación territorial desde un enfoque de sustentabilidad. De esta manera, se establecen los valores compartidos que permiten establecer una plataforma de gobernanza, en la cual cada actor se siente participe (Simon, 2017). Al mismo tiempo, y considerando que cada actor tiene sus propias actividades, se requiere generar apoyo transversal para una entidad gestora, consensuada por el mayor número posible de actores, de la ejecución de los proyectos.

Para favorecer la continuidad en el tiempo del Enfoque Ecomunas más allá de los ciclos electorales, se requiere que el Medio ambiente sea una prioridad municipal expresada en su planificación e idealmente que sea institucionalizado. En las reuniones anuales de SEKOM en Suecia, participan tanto autoridades políticas como funcionarios municipales y con distintas afiliaciones partidistas. La existencia de SEKOM ha favorecido colaboración entre municipios en la formación de funcionarios y en planes municipales, fortaleciendo el mismo compromiso de los distintos territorios. Por lo mismo, avanzar hacia la creación de una Asociación Chilena de EcoMunicipalidades, permitiría consolidar y difundir los procesos de planificación en pos de desarrollo sustentable.

FASE III: Consolidación y Monitoreo de Resultados y Avances

Fase III corresponde a la consolidación e institucionalización del enfoque Ecomunas en el territorio. Se caracteriza por relaciones fluidas entre actores territoriales, una cultura de mejoramiento continuo, y planificación basada en diagnósticos claros sobre los desafíos principales del territorio en temas de desarrollo sustentable. Su énfasis principal es en el monitoreo de resultados, el cual provee una base para el próximo proceso de planificación. Al mismo tiempo, para favorecer las relaciones fluidas, se mantienen algunas actividades de aprendizaje y planificación que buscan fortalecer el compromiso con este enfoque.

Con los indicadores definidos en Fase II, se formaliza su monitoreo permanente sobre el avance de lo planificado a través del SCAM. Además, se requiere establecer canales de retroalimentación en los procesos municipales, los cuales permiten tomar medidas para sortear obstáculos que puedan estar presentes, como también corregir aquellas debilidades que puedan ser advertidas y que puedan poner en peligro los objetivos propuestos. Así, los responsables del monitoreo, consignados en Fase II, deben

potenciar el buen trabajo y corregir los obstáculos que se presenten con el fin de disminuirlos, eliminarlos o revertirlos. Además, es importante que participen actores públicos y privados en los procesos de supervisión y monitoreo para favorecer el conocimiento y la responsabilidad compartida, porque es principalmente el logro colaborativo de los objetivos consensuados para el territorio, lo que permite consolidar el modelo de EcoComunas.

Según Gallopin (2004), la puesta en práctica de un modelo de desarrollo sustentable requiere de la evaluación del progreso hacia el desarrollo sustentable. Como el enfoque de EcoComunas enfatiza la importancia de medir y monitorear los avances hacia el desarrollo sustentable, el Sistema de Certificación Ambiental Municipal (SCAM) promovido por el Ministerio de Medio Ambiente favorece el involucramiento de los funcionarios municipales de manera transversal como también exige participación de actores privados.

Conclusiones

Reiterando lo que se ha dicho anteriormente sobre el trabajo colaborativo en el territorio, el desarrollo sustentable requiere un trabajo en red más allá del territorio. Específicamente, el enfoque Ecomuna busca incentivar y desarrollar un trabajo entre municipios, a nivel provincial, regional, nacional e internacional y entre el sector público y privado. Las diferencias entre territorios no deben ser obstáculos para la colaboración y aprendizaje mutuo.

Además, a diferencia de las municipalidades suecas que tienen importantes atribuciones en temas de energía y tratamiento del agua, las municipalidades chilenas tienen que colaborar con actores privados para avanzar hacia territorios sustentables. Por lo tanto, las municipalidades, en sus procesos de planificación territorial (especialmente Plan Regulador Comunal y Plan de Desarrollo Comunal), deben construir una visión compartida con otros actores para poder avanzar hacia la sustentabilidad. En Chile, como existen múltiples instrumentos de planificación territorial, se requiere trabajar una visión compartida para favorecer sinergia entre los distintos instrumentos y las acciones contempladas. Lo ideal sería establecer un arreglo de gobernanza para coordinar las decisiones territoriales.

A pesar de sus limitadas atribuciones, la municipalidad, como autoridad política autónoma de la comuna, tiene una posición estratégica para poder orientar las expectativas y generar las condiciones necesarias para el fomento de un turismo sustentable, y compatibilizarlas con las necesidades de la comunidad. En este sentido, la Ley 20.423 (Ministerio de Economía, Fomento y Reconstrucción, 2010) “Del Sistema Institucional para el Desarrollo del Turismo” Artículo 13 establece que:

Los territorios comunales, intercomunales o determinadas zonas dentro de éstos, que tengan condiciones especiales para la atracción turística y que requieran medidas de conservación y una planificación integrada para promover las inversiones del sector privado, podrán ser declaradas Zonas de Interés Turístico (...)

Considerando el objetivo de promover destinos de turismo sustentable, es fundamental que el enfoque de EcoComunas esté presente en el territorio en general, como también integrado tanto en la gestión de una Zona de Interés Turístico (ZOIT) como en las municipalidades correspondientes. Para lo mismo, es fundamental avanzar en el establecimiento de un arreglo de gobernanza territorial.

El proceso de declaración de un Zona de Interés Turístico (ZOIT) contempla algunos pasos similares a la propuesta del enfoque de Ecomuna. En este sentido y como gran logro de este proyecto, es que en uno de los destinos turístico donde se trabajó, los actores relevantes que trabajaron en su plan de acción, luego presentaron su propuesta y durante el año 2017, el Lago Lanalhue fue declarado ZOIT.

Por lo anterior, podemos concluir que aun cuando existan grandes diferencia entre Suecia y Chile, el enfoque de Ecocomuna puede ser adaptado a la realidad territorial bajo una lógica de gobernanza territorial. Al mismo tiempo, es importante reconocer que existen varios mecanismos institucionales, como SCAM y ZOIT, que los actores territoriales puedan utilizar de mejor manera para lograr un desarrollo sostenible, de la mano con la gobernanza, aun en territorios caracterizados por desigualdad.

AGRADECIMIENTOS

Las autoras agradecen a todas las personas y organizaciones que participaron en y apoyaron al proyecto “Desarrollo de un modelo de ecocomunas para el fomento de destinos de turismo sustentable en la Provincia de Arauco” (14BPCR-28448) financiado por Programa de Bienes Públicos del CORFO por su entusiasmo y compromiso. El presente trabajo se nutra de las experiencias, intercambios y comentarios de múltiples personas, pero los errores asumimos como autoras.

Referencias

- Aguilar, L. (2007). “El aporte de la política pública y de la nueva gestión pública a la gobernanza”, Revista del CLAD Reforma y Democracia 39: 5-32.
- Arnold, R. (2004) Pedagogía de la Formación de Adulto. Montevideo, Uruguay: OIT/Cinterfor.
- CLAD (2009). Carta Iberoamérica de Participación Ciudadana en la gestión Pública.
- Emerson, K.; Nabatchi, T. (2015) Evaluating the Productivity of Collaborative Governance Regimes: A Performance Matrix, Public Performance & Management Review 38(4): 717-747, DOI: 10.1080/15309576.2015.1031016
- Gallopín, G. (2003). “Sostenibilidad y Desarrollo Sostenible: Un Enfoque Sistémico”. *Serie Medio Ambiente y Desarrollo* 64 (Mayo). Santiago de Chile: CEPAL
- Gallopín, G. C. (2006). Sostenibilidad del desarrollo en América Latina y el Caribe: cifras y tendencias, Honduras.
 (http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/3536/S2006305_es.pdf?sequence=1&isAllowed=y)
- Harris, J. (2000) “Basic Principles of Sustainable Development”. En *Global Development and Environment Institute Working Paper* 00-04
 (http://ase.tufts.edu/gdae/publications/working_papers/Sustainable%20Development.pdf)
- Henriquez, C., Barton, J. (2012) “Fortalecimiento de la gestión ambiental municipal”. En *Concurso Políticas Públicas 2012 - Propuestas para Chile*. Santiago: Pontificia Universidad Católica de Chile.
- Holmberg, J., Robèrt, K-H. (2000). “Backcasting from non-overlapping sustainability principles – a framework for strategic planning”. *International Journal of Sustainable Development and World Ecology* 7:291-308.
- Lahti, T. (2012) *My Journey with EcoMunicipalities: How to Change the World Through Local Action*. Karlstad, Suecia: Campus REDesign.
- Lidskog R., Ingemar E. (2012) Ecological Modernization in Practice? The Case of Sustainable Development in Sweden. En *Journal of Environmental Policy & Planning* 14: 411-427.
- Lyons, O. (1980) “An Iroquois Perspective”, En Vecsey, C. y Venables, RW. Eds. *American Indian Environments: Ecological Issues in Native American History*. Syracuse: Syracuse University Press.
- Ministerio de Medio Ambiente (2012) *Informe del Estado del Medio Ambiente 2011*. Santiago: Ministerio de Medio Ambiente.

- Ministerio de Medio Ambiente (2015) Cuadernillo de Difusión Sistema Nacional de Certificación Ambiental de Establecimientos Educativos (SNCAE). (<http://educacion.mma.gob.cl/wp-content/uploads/2015/09/Cuaderno-Difusion-del-SNCAE-2015.pdf>).
- Mol, Ar., Sonnenfeld, D. (2000) “Ecological modernisation around the world: An introduction”. *Environmental Politics*, 9:1, 1-14.
- Robert, K-H; B. Schmidt-Bleek; J. Aloisi de Lardere; G. Basile; J.L. Jansen; R. Kuehr; P. Price Thomas; M. Suzuki; P. Hawken; M. Wackernagel (2002) “Strategic sustainable development — selection, design and synergies of applied tools”. En *Journal of Cleaner Production* 10: 197–214.
- Rungruangsakorn, C., (2006) Gestión Ambiental Local: estrategia, modelos e indicadores. Un enfoque municipal. Santiago: Universidad Andrés Bello.
- Rungruangsakorn, C. (2011). Manual del Sistema de Certificación Ambiental Municipal. Santiago: Ministerio de Medio Ambiente, Gobierno de Chile. Acceso 26 de junio 2017 en (https://www.mejillones.cl/2014nuevo/wp-content/uploads/2013/09/manual-Scam_web.pdf)
- Simon, J. (2017) “Stakeholder Analysis and Wicked Problems” En Ali Farazmand, Ed. Global Encyclopedia of Public Administration, Public Policy, and Governance. New York: Springer International Publishing.
- Winchester, L. (2006). “Desafíos para el desarrollo sostenible de las ciudades en América Latina y El Caribe”. En *Eure* 32(96): 7-25.

Leyes Chilenas

- Ministerio de Economía, Fomento y Reconstrucción. (2010). Ley 20.423. Del Sistema Institucional para el Desarrollo del Turismo. Recuperado el 26 de 11 de 2019, de <https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=1010960>
- Ministerio del Interior. (2006). D.F.L. 1 Texto refundido Ley 18.695 Orgánica Constitucional de Municipalidades.
- Ministerio del Interior y Seguridad Pública (2014). Decreto 1116 “Establece Plan de Desarrollo para Territorios Rezagados”. 2 de agosto de 2014. http://www.zonasrezagadas.subdere.gov.cl/files/DTO-1116_02-AGO-2014.pdf
- Ministerio Secretaria General de la Presidencia. (2010). Ley N° 20.417 Crea el Ministerio, el Servicio de Evaluación Ambiental y la Superintendencia del Medio Ambiente. Recuperado el 26 de 11 de 2019, de <https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=1010459>
- Ministerio Secretaria General de la Presidencia. (2011). Ley 20.500 Sobre Asociaciones y Participación Ciudadana en la Gestión Pública. Recuperado el 25 de mayo de 2019, de <https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=102314>