

2. PRESENTACION Y ANALISIS DE TEMAS CRÍTICOS DE LA COMUNA DE PUERTO MONTT

A. Introducción

En este documento se exponen y analizan los temas de importancia crítica para la comuna de Puerto Montt según el Taller de Marco Estratégico con directivos y profesionales del Municipio, efectuado en el mes de septiembre de este año.

Los temas críticos consisten en situaciones a resolver de la comuna que requieren ser abordados y son visibles para los actores participantes del Plan Comunal. Esas situaciones o problemas buscan abrir una discusión comunal y requieren ser complementados o rectificadas para alcanzar una mayor exhaustividad y consenso social. De este modo, la nómina que se expone forma parte de un proceso de participación de cuatro etapas, que culminará con un Taller donde se definirán y priorizarán los aspectos fundamentales de la comuna.

El diseño del PLADECO y sus distintos elementos constituyentes no se definen en un sólo momento, sino que por el contrario, se van definiendo en un proceso recursivo de discusión y profundización. Finalmente, estas actividades y productos - uno de los cuales son los temas críticos- culminan en la formulación del Plan.

La nómina de temas críticos fue elaborada a partir de las siguientes fuentes de información:

- Los resultados del Taller de Marco Estratégico.
- Los temas señalados por SECPLAC.
- El diagnóstico desarrollado por la consultora sobre la comuna.
- Entrevistas a actores relevantes

B. Amenazas y Oportunidades para el Rol de Puerto Montt en su entorno

Todo asentamiento humano cumple un rol en su entorno, que le da sentido a su crecimiento y desarrollo. El rol de Puerto Montt ha sido nítido en las últimas décadas y quedó muy bien definido en la misión que se formuló en el taller de Marco Estratégico:

Puerto Montt, desde antes de ser capital regional, ha sido y es un centro definido por su carácter de terminal de transporte de pasajeros y carga, lo que le permite unir una zona de transporte básicamente

terrestre (norte) con una zona de transporte principalmente marítimo (sur).

Este rol es lo que ha permitido su crecimiento y desarrollo desde 1912, con la construcción del ferrocarril longitudinal; junto a su condición original de puerto. En torno a este rol central se ha generado prácticamente todo lo que actualmente ofrece la comuna a su entorno. Su carácter de ciudad de servicios tiene ese fundamento.

Actualmente, se presentan varias amenazas y oportunidades para este rol y por tanto para el desarrollo futuro de Puerto Montt; todas ellas tienen relación con su carácter de puerto y terminal terrestre. Las principales son los siguientes:

1. Decisión del gobierno central de terminar con el transporte de pasajeros por ferrocarril desde y hacia Puerto Montt.
2. Decisión de licitar y construir una autopista segregada, de alta velocidad y concesionada, que pronto unirá Puerto Montt con el norte del país, especialmente Santiago.
3. Decisión de evaluar la construcción de un posible puente que uniría la isla grande de Chiloé con Chile continental, lo que para Puerto Montt significaría dejar de ser ciudad terminal del transporte terrestre.
4. La posibilidad de que se desarrolle fuera de la comuna de Puerto Montt un puerto que compita con el de nuestra ciudad. Ante ese eventual puerto la comuna dejaría de ser "el" puerto de la zona.

Estos eventos pueden, por separado o en conjunto, representar amenazas y oportunidades para el rol futuro de Puerto Montt en su entorno. En relación a estas decisiones se juega el cambio o permanencia del rol actual de la comuna.

C. Análisis de temas críticos de la comuna de Puerto Montt

De acuerdo a la metodología de la planificación estratégica empleada en la primera fase del proyecto, la formulación de temas críticos se encuentra radicada en los participantes del proceso y no en los expertos. No obstante, hemos considerado necesario aportar información adicional que permita abrir nuevas conversaciones enriquecedoras del proceso. De hecho, en la segunda fase del proyecto, los temas críticos son nuevamente complementados y modificados para ayudar a la planificación propuesta.

La presentación y análisis de temas críticos de la comuna de Puerto Montt se desarrolla a continuación de acuerdo al siguiente formato:

TEMA CRITICO: Indica el título de cada tema crítico identificado en el taller.

PRESENTACIÓN: Expone en qué consiste el tema, de acuerdo a los participantes en el taller.

ANALISIS: Consiste en un exámen técnico del tema.

DISCUSION: Plantea las preguntas para la discusión.

MAS INFORMACION EN “ANTECEDENTES”: Señala los subcapítulos del informe “Antecedentes Generales de la Comuna de Puerto Montt”

Tema crítico 1

Calidad de vida

Presentación

El acelerado crecimiento de Puerto Montt ha desmejorado la calidad de vida de sus habitantes, aumentando los cordones marginales, falta vivienda, bajos salarios, desigualdad de oportunidades y pobreza.

Análisis

El dinamismo económico y la fuerte migración, están cambiando las formas de vida en la ciudad de Puerto Montt: mayor velocidad en la vida cotidiana, cambio arquitectónico en el centro, ampliación del espacio urbano efectivo y aumento de la pobreza. Esto último, debido principalmente a la llegada de personas de escasos recursos desde el campo y zonas urbanas cercanas.

Esto se traduce en demandas para las políticas públicas nacionales, regionales y municipales, en sectores como educación y salud.

Discusión

- ¿En qué sectores se podría considerar que estas políticas están suficientemente formuladas?
- ¿Son adecuadas para mejorar la calidad de vida de la población?

Más información en "Antecedentes..."

Evolución demográfica de la comuna - Relación urbano - rural - Pobreza - Empleo - Educación - Salud - Vivienda - Urbanismo - Servicios públicos de agua potable y alcantarillado, y energía - Transporte urbano - Justicia - Comunicaciones - Deportes y recreación - Organizaciones sociales - Medio ambiente - Pequeña y mediana empresa

Tema crítico 2

Centralización

Presentación

A pesar de ser la capital regional, las decisiones que involucran el futuro y sus inversiones no son resueltas en la comuna. Los servicios públicos y los programas son centralizados, lo que implica que no son los adecuados a la realidad local. Este hecho, se interpretó como una dificultad para la autogestión y liderazgo de la comuna.

Análisis

- Inversión:

El mayor monto de inversión pública del gobierno central y regional en la comuna se concentra en el sector transporte, es decir, caminos, vialidad urbana, aeropuerto, obras portuarias. La inversión pública no municipal en el sector transporte ha alcanzado un monto acumulado de \$2.359 millones entre 1996 y noviembre de 1997. Adicionalmente, la construcción vía concesiones de la nueva Ruta 5 Río Bueno - Puerto Montt, a iniciarse en el primer trimestre de 1998, implicará una inversión de US\$151,6 millones.

Debe tenerse presente que en los últimos años, la ciudad ha crecido económicamente, en parte importante en vinculación al aumento de la producción y exportación de astillas y salmones cultivados, lo que ha dinamizado a los sectores de transporte, servicios, industria manufacturera y construcción, en la comuna. Un crecimiento económico sostenido en Puerto Montt requiere de inversiones cuantiosas en el sector de infraestructura de transporte de la comuna.

- Servicios y programas públicos:

Los sectores de educación, salud, vivienda y justicia, entre otros, presentan diversos grados de descentralización. El sector de salud es considerado por algunos como un sector comparativamente más descentralizado.

Discusión

- ¿Qué política requiere la comuna en el sector transporte?

- ¿Cuál debe ser el rol de cada uno de los niveles de decisión en el sector público, es decir, del gobierno central, regional y municipal?
- ¿Cual debe ser el rol del sector privado y su articulación con el sector público?
- ¿Hace el municipio buenas inversiones con sus fondos propios?
- ¿Qué falta para una optimización de la efectividad comunal de los sectores de salud, educación, vivienda y otros?

Más información en "Antecedentes..."

Educación - Salud - Vivienda - Desarrollo urbano - Servicios públicos de agua potable y alcantarillado, y energía - Transporte urbano - Transporte caminero - Transporte aéreo - Transporte marítimo - Transporte ferroviario - Turismo - Justicia - Comunicaciones - Deportes y recreación - Desarrollo económico - Pequeña y mediana empresa

Tema crítico 3

Orden territorial

Presentación

La ciudad no ha sido capaz de complementar el crecimiento físico con el desarrollo, expresándose ello en un crecimiento desordenado, ausencia de infraestructura, ausencia de planificación urbana. Ante este panorama se requiere un crecimiento a escala humana.

Análisis

El Plan Regulador actual ha perdido vigencia y se ha planteado la necesidad de un nuevo plan.

Discusión

- ¿Se requiere un Plan Regulador que liberalice el desarrollo urbano de Puerto Montt, permitiendo a la empresa privada y al mercado definir la forma del crecimiento urbano futuro?
- ¿Qué participación se requiere que tengan los habitantes en el diseño del Plan Regulador?

Más información en "Antecedentes..."

Territorio - Evolución demográfica de la comuna - Relación urbano - rural - Educación - Vivienda - Desarrollo urbano - Servicios públicos de agua potable y alcantarillado, y energía - Transporte urbano - Transporte caminero - Transporte marítimo - Transporte ferroviario - Turismo - Deportes y recreación - Medio ambiente - Desarrollo económico - Pequeña y mediana empresa

Tema crítico 4

Identidad

Presentación

De acuerdo a la historia de Puerto Montt, su población está conformada básicamente por población alemana y española. En el momento presente, se registra un problema de identidad en la comuna dado su acelerado crecimiento, que la ha transformado en una comuna de inmigrantes, heterogénea y con falta de sentido de pertenencia.

Análisis

Parte importante de los puertomontinos, cuando se les pregunta sobre la identidad local, se comparan con la identidad de Valdivia, con sus raíces españolas o con la de Chiloé, con su cultura tradicional. De esta comparación surge inevitablemente la constatación de que falta una identidad sólida de la comuna.

Dada la historia y crecimiento que ha experimentado, Puerto Montt se ha constituido en una comuna de inmigrantes, muy heterogénea. El problema está en que muchos puertomontinos parecen ver en estas propiedades una desventaja más que una particularidad que los hace distintivos y genera visibilidad dentro de su entono. Sin embargo, el constituir una ciudad de inmigrantes, el ser una puerta de entrada o de conjunción de mundos culturales, puede constituirse en una fuerte y aglutinadora forma de identidad.

Por otro lado, el dinamismo económico vinculado al sector exportador y el proceso más amplio de modernización, son vistos contradictoriamente por los puertomontinos. A algunos les parece que el crecimiento económico y la migración han cambiado su ciudad para mal, mientras otros consideran esto como positivo. Pareciera que la mayoría quisiera mantener las formas de vida y estilos tradicionales, pero con una economía pujante y dinámica.

Discusión

- *¿Es posible auto-reconocer una imagen de comuna que destaque como potencialidad estas características multiculturales y que proyecte dicha imagen como una oferta para los visitantes?
- *¿Cómo mantener lo mejor de las formas de vida tradicionales de la comuna, de la ciudad y de su estilo urbano y arquitectónico, sin oponerse a los cambios que son inevitables ni perder las oportunidades?
- *¿Qué pueden significar los cambios y oportunidades en términos de calidad de vida para la población?

Más información en "Antecedentes..."

Territorio - Evolución demográfica de la comuna - Relación urbano - rural - Turismo
- Desarrollo económico

Tema crítico 5

Comuna de servicios

Presentación

Ser comuna de servicios se constituye en el principal rol de Puerto Montt, expresado a través de su oferta de servicios en la actividad económica, cultural y social. Se demanda en este contexto, ser más eficientes y eficaces en la entrega de servicios; específicamente, en el sector turismo, rompiéndose con su estacionalidad e involucrando más al sector privado.

Análisis

Puerto Montt constituye una comuna de servicios en ámbitos que se requiere distinguir. En primer lugar, en el ámbito del crecimiento económico, de la producción en general y en particular del dinámico sector vinculado a la exportación, son especialmente relevantes: el transporte urbano, caminero, aéreo, marítimo y eventualmente ferroviario; la pequeña y mediana empresa que provee insumos a los sectores más dinámicos; los servicios financieros y administrativos.

En segundo lugar, en el ámbito del turismo, que contribuye también a la economía comunal, para que Puerto Montt constituya efectivamente un nodo de distribución turística, son relevantes el transporte, comercio, restaurantes y hotelería, así como también los servicios financieros. Para que Puerto Montt se mantenga como capital del turismo regional, debe evaluarse el atractivo de la ciudad, en términos arquitectónicos, urbanísticos y de actividades culturales.

En tercer lugar, Puerto Montt provee servicios públicos tanto al conjunto de los habitantes de la comunas, como a las áreas vecinas y a la región en su conjunto.

Discusión

- ¿Hay suficiente apoyo público al sector de servicios en la comuna, que se encuentra vinculado a la actividad económica productiva?
- ¿Se asume Puerto Montt como una ciudad y una comuna de servicios turísticos, útil y atractiva?
- ¿Cómo evaluar la atención al usuario de los servicios públicos?

Más información en "Antecedentes..."

Desarrollo urbano - Transporte urbano - Transporte caminero - Transporte aéreo - Transporte marítimo - Transporte ferroviario - Turismo - Deportes y recreación - Medio ambiente - Desarrollo económico - Pequeña y mediana empresa

Tema crítico
6

Desarrollo económico

Presentación

Existen posibilidades y expectativas de desarrollo económico, para las cuales se requiere de una mayor diversificación de la producción e investigación. Estos requerimientos parten de la base que el desarrollo económico comunal depende, en la actualidad, de una actividad económica monoprodutora que involucra grados de vulnerabilidad económica.

Análisis

La fuerte vinculación del desarrollo económico comunal a la actividad pesquera y forestal, particularmente al sector salmonero y a la exportación de astillas, implica una vulnerabilidad económica. Las oportunidades de diversificación y de modernización del sector no exportador de la economía comunal, constituyen un campo en el cual desempeñan un rol ineludible las políticas públicas municipales, regionales y nacionales. A este respecto, desempeñan un papel especialmente relevante las iniciativas públicas en apoyo de la pequeña y mediana empresa, así como a la microempresa. Las políticas existentes abarcan el acceso al crédito, capacitación, asesoría en gestión, asistencia técnica, e innovación y transferencia tecnológica.

Discusión

- ¿Qué capacidades tiene la comuna para acceder a la oferta pública de instrumentos de apoyo, principalmente orientados a la pequeña empresa?

Más información en "Antecedentes..."

[Desarrollo económico - Pequeña y mediana empresa](#)

Tema crítico
7

Educación

Presentación

En educación se requiere de una educación más pertinente a la realidad local, más humana e integral. En relación a la educación superior se requiere mayor pertinencia, más actividades de extensión hacia la comuna y un rol más activo. Aún no se cuenta con una Universidad propia, entendiendo que son una fortaleza en la medida que existen, pero una debilidad dada su ausencia. Además, la educación técnico-profesional municipal es inadecuada y de baja tecnología.

Análisis

Se requiere de una evaluación completa de la adecuación del sistema educacional a la realidad local, así como de su calidad y grado de equidad. A este respecto, se carece de un diagnóstico completo, específico sobre el sector educación.

Discusión

- ¿Cómo evaluar al sistema educacional de la comuna?
- ¿Está el sector municipalizado en condiciones de asumir adecuadamente la reforma educacional puesta en marcha por el gobierno?

Más información en "Antecedentes..."

Empleo - Educación - Desarrollo económico - Pequeña y mediana empresa

Tema crítico
8

Desarrollo sustentable

Presentación

Se vincula con la preservación de los recursos naturales y una mejor calidad de vida. Existe una importante oferta de recursos naturales, pero hay una sobre explotación de ellos.

Análisis

Al interior de la región, la provincia de Llanquihue es la provincia con mayor superficie de bosque nativo. Tanto la pesca como la actividad forestal desempeñan un papel central en el crecimiento de Puerto Montt.

La sobreexplotación de la fauna marina ha sido identificada como uno de los problemas medioambientales específicos de Puerto Montt. Se ha evaluado también que a nivel regional la reforestación es insuficiente y que los bosques nativos se ven amenazados. Asimismo, en la región hay un excesivo uso de la vegetación para consumo de leña, especialmente de especies forestales nativas.

En una economía como la de Puerto Montt, apoyada fuertemente en la explotación de recursos naturales, la preocupación por dichos recursos, lejos de oponerse al desarrollo, es vital para asegurar un crecimiento sostenido.

Discusión

- ¿Cuáles son los elementos que harían compatible el crecimiento económico de la comuna con la preocupación por los recursos naturales?

Más información en "Antecedentes..."

Medio ambiente - Desarrollo económico

Tema crítico
9

Medio ambiente

Presentación

Existe preocupación por tomar mayor conciencia del tema medio ambiental y de los grados de exposición de Puerto Montt a la explotación de sus recursos. Existe una contaminación de la bahía, sector urbano y área de influencia económica.

Análisis

Las actividades económicas y el crecimiento de la ciudad, han ejercido fuertes impactos sobre el medio ambiente de Puerto Montt. Su deterioro y en particular la contaminación, podría tener consecuencias muy negativas sobre la calidad de vida de los habitantes de la comuna y podría disminuir el flujo turístico.

Discusión

- ¿Cuáles son los elementos que harían compatibles las actividades económicas y el crecimiento de la ciudad, con el enfrentamiento del deterioro del medio ambiente y en especial, de la contaminación?

Más información en "Antecedentes..."

Evolución demográfica de la comuna - Salud - Vivienda - Desarrollo urbano - Servicios públicos de agua potable y alcantarillado, y energía - Turismo - Medio ambiente - Desarrollo económico

Tema crítico 10 Sector rural

Presentación

Hay una minimización de la problemática rural, considerando que la X Región es la segunda más pobre del país, y su pobreza está concentrada en el sector rural.

Análisis

Es decir, a pesar de estar disminuyendo la importancia relativa de la población rural en la demografía comunal, ésta aún sigue siendo numerosa. Las condiciones de vida en el sector rural son más precarias que en la zona urbana y comparativamente, la zona rural está más postergada en relación a los servicios públicos básicos. Esto genera frustración y motivación a migrar, especialmente en las mujeres y los jóvenes, con lo que se incrementa la pobreza en la ciudad.

En términos de actividad económica, la zona rural de la comuna se caracteriza por el predominio de predios muy pequeños, por la presencia de pesca artesanal y de diversas actividades microempresariales.

Culturalmente, la zona rural ha perdido visibilidad para la comuna.

Discusión

- ¿Conoce suficientemente la comuna y el municipio, la realidad y las potencialidades de su zona rural?
- ¿Se le presta suficiente apoyo a esta zona?

Más información en "Antecedentes..."

Territorio - Relación urbano - rural - Pobreza - Educación - Salud - Vivienda - Servicios públicos de agua potable y alcantarillado, y energía - Transporte caminero - Transporte marítimo - Turismo - Comunicaciones - Organizaciones sociales - Medio ambiente - Desarrollo económico - Pequeña y mediana empresa

Tema crítico 11

Participación

Presentación

Para algunos, es insuficiente la participación; para otros, se han posibilitado espacios y hay espacios suficientes. También está presente el tema de la organización social, con énfasis en su fortalecimiento y en el equipamiento comunitario. Además, en el tema de la sensibilización social se presenta una divergencia en las opiniones; de modo que, algunos sostienen que existe poca solidaridad entre los vecinos y otros piensan que somos una comuna solidaria.

Análisis

Se carece de un diagnóstico específico acerca de la participación y la organización social en la comuna. La realización de la Consulta comunal¹ mostró un mayor grado de participación en sectores rurales que en la zona urbana, especialmente a través de los establecimientos escolares. Esto indicaría una pérdida de lazos sociales en la ciudad, especialmente en términos de las redes más distantes.

Discusión

- ¿De qué depende la expansión y fortalecimiento de redes sociales, especialmente en la ciudad?

Más información en "Antecedentes..."

[Comunicaciones](#) - [Deportes y recreación](#) - [Organizaciones sociales](#)

¹ La consulta comunal corresponde a una actividad de la segunda fase del proyecto que busca retroalimentar la propuesta de marco estratégico y ampliar hacia la comunidad la elaboración del PLADECO.

