

3. MARCO ESTRATEGICO BASE PARA LA FORMULACION PARTICIPATIVA DEL PLAN ESTRATEGICO DE DESARROLLO COMUNAL DE PUERTO MONTT.

A. Introducción.

El objetivo de un Plan de Desarrollo Comunal (PLADECO), según la forma en que lo define la ley, es elaborar un instrumento participativo, destinado a facilitar los procesos de toma de decisiones orientados a coordinar las acciones del sector público, del sector privado y de la comunidad en pos del desarrollo comunal.

La formulación del Plan Estratégico de Desarrollo de la Comuna de Puerto Montt, tiene el propósito, de definir un marco de prioridades estratégicas, objetivos y metas que orienten el quehacer de la comuna hacia desarrollo más equitativo y posibilitador de una mejor calidad de vida de todos los vecinos de la comuna.

El PLADECO es un instrumento que contribuye a un actuar cotidiano con una perspectiva de largo plazo; conjuntamente con mejorar y desarrollar capacidades locales que hacen posible y efectiva la acción indispensable para lograr los objetivos y metas propuestos.

Al momento de su formulación surgen preguntas que en el proceso de elaboración deberían encontrar respuestas:

- a) ¿Cuál es la vocación o “el oficio” de la comuna de Puerto Montt en el contexto local, regional, nacional e internacional?;
- b) ¿Cuál es su identidad o diferencia específica , “su estilo” de comuna?;
- c) ¿Quiénes o cuáles son los actores públicos y privados con responsabilidades principales en la búsqueda y trabajo por el desarrollo de Puerto Montt?;
- d) ¿Cuál es el rol del Municipio en el desarrollo de Puerto Montt?
- e) ¿Cómo resolver los problemas que afectan a la comuna y posibilitar un mejor vivir de la gente? ;
- f) ¿Qué alianzas estratégicas se pueden establecer; qué desafíos demanda la construcción de esas alianzas y acuerdos?;
- g) ¿Será posible articular un gran acuerdo comunal por el desarrollo Puerto Montt?

La Ilustre Municipalidad pone en manos de la comunidad de Puerto Montt el siguiente documento, el cual contiene una proposición de bases y fundamentos estratégicos para una formulación participativa del Plan de Desarrollo Comunal (PLADECO).

Para ello se ha diseñado un proceso de conversaciones, con miras a estructurar un plan que refleje y contenga, en la medida de lo posible, la mirada y opiniones de los vecinos, de los actores públicos y privados de la Comuna. El proceso finaliza con la realización de una actividad de taller que contempla la participación de representantes institucionales, sociales y económicos de la comuna. En esa actividad de término, se recogerán todas las sugerencias, proposiciones, recomendaciones, ideas y proyectos surgidos y formulados en el proceso. Con ellos se estructurará una versión definitiva del PLADECO, que exprese grandes acuerdos comunales sobre el desarrollo futuro de Puerto Montt.

La metodología utilizada para la formulación de este primer documento base para la elaboración del PLADECO de Puerto Montt, fue la realización de un taller de tres días de duración con el equipo directivo del Municipio (la lista de los participantes y descripción de los objetivos, metodología del taller se encuentra en anexo) . Se utilizó una adaptación de la técnica de planificación estratégica participativa. Esta propuesta considera las etapas de posicionamiento (análisis de situación), visión futura compartida, una misión para la comuna, un análisis de escenario con metodología FODA, y la formulación de ejes estratégicos orientadores.

Los demás componentes del PLADECO: objetivos estratégicos, estrategias, metas, acciones, programas y proyectos, serán materia del taller final anunciado anteriormente; después de la reformulación del marco estratégico puesto en la conversación comunal.

El documento contiene una propuesta concordada por el equipo directivo de la Municipalidad participante en el primer taller. Es importante compartir que los productos y resultados, son el fruto de conversaciones grupales y plenarios intensas, profundas, no exentas de diferencias e incertezas.

B. Posicionamiento.

El posicionamiento es un componente de la metodología de planificación estratégica, cuyo propósito es expresar un estado de situación o mirada de realidad de las actividades y del estado de desarrollo de Puerto Montt; consiste en que los integrantes de la unidad organizacional que realiza la planificación, declaren desde su particular punto de vista experiencial, cuál es, por así decirlo, la línea de base en que se encuentra la comuna.

De acuerdo con la metodología aplicada, este estado de situación compartido se construye conversado entre las personas actores del diseño, ejecución y evaluación del plan estratégico, ofreciendo respuestas a las siguientes cinco preguntas: ¿Qué somos como comuna?, ¿Qué hacemos para su desarrollo?, ¿A quiénes beneficia su actual nivel de desarrollo?, ¿Cómo pensamos que nos ven como comuna?, ¿Con quiénes contamos para su desarrollo?.

- **¿Qué somos como comuna?**

Una comuna con fuerte énfasis en el sector servicios; sin identidad cultural definida; históricamente “usada”; con un desarrollo económico y social no planificado; con ideas y proyectos inconclusos; que crece en forma desordenada. Con fuertes contrastes: heterogénea en los ámbitos cultural, urbano, arquitectónico, climático, social, con poca presencia del sector rural. Con una población de procedencias diversas (norte, sur); una comuna de inmigrantes. Con muchas posibilidades y expectativas económicas, pues somos una comuna con muchos recursos sociales y naturales. Con falta de liderazgo de comuna.

- **¿Qué hacemos para su desarrollo?**

Responder a los estímulos externos económicos, sociales y culturales. Ofrecemos infraestructura económica y de servicios (comunicaciones, transporte, energía, financieros, salud, educación, y demás). Ofrecemos recursos naturales con explotación sin control, y se realizan acciones para crear conciencia ambiental. Se implementan programas específicos y acciones puntuales, generalmente de manera reactiva a la coyuntura; con énfasis en satisfacer políticas nacionales, con escaso desarrollo comunal. Además, desarrollo de los medios de comunicación social; capacitación de dirigentes para incentivar las organizaciones sociales; algunas instituciones crean instancias de participación. Mayor descentralización de los servicios públicos; la Municipalidad intenta dar respuesta a la creciente demanda de servicios municipales. Comportamiento centrado en lo normativo. Cultivo del deporte.

- **¿A quiénes beneficia su actual nivel de desarrollo?**

Beneficia a todos, pero en forma desigual. A la empresa privada, particularmente a las grandes empresas. A la gente de extrema pobreza y en situación de pobreza; a grupos vulnerables: mujer jefa de hogar, adulto mayor, infancia, jóvenes y discapacitados, a través de los programas de gobierno. A profesionales y trabajadores por cuenta propia; a los consumidores.

- **¿Cómo pensamos que nos ven como comuna?**

Como una comuna centralista y que progresa; de bastantes recursos y posibilidades de desarrollo, con mucho crecimiento económico; con capacidad de decisión. Así mismo, como una comuna ineficiente; con poco desarrollo turístico; con falta de alternativas de educación superior. Una ciudad de paso. Con envidia para bien o para mal.

- **¿Con quiénes contamos para su desarrollo?**

Con importantes actores sociales (organizados y no organizados); con autoridades comunales sensibilizadas con los problemas de la comuna. Con la Municipalidad, el Gobierno Regional y el Gobierno Central: Ministerios, Seremías. Con empresarios y las empresas privadas. Con la comunidad y sus

organizaciones sociales (juntas de vecinos, clubes deportivos, y otras). Con las potencialidades de la gente y de los dirigentes sociales. Con Parlamentarios, con Organizaciones No Gubernamentales, ONGs; con Universidades: Los Lagos y Austral. Con la capacidad de trabajo de empresarios, profesionales, artesanos, obreros y demás.

Visualización

- **¿Qué queremos ser como comuna?**

Una comuna con una mejor calidad de vida; solidaria, descentralizada, ordenada; con vecinos comprometidos con su ciudad y con fuerte sentido de pertenencia, valorando lo que se tiene. Una comuna más participativa y con mayor sensibilidad social. Con mayor incidencia en la actividad productiva. Más atractiva turísticamente y con una oferta cultural permanente. Consciente de nuestros problemas, creativa; con capacidades de innovación, de negociación, de generar y aprovechar inteligentemente las oportunidades que se nos brindan. Una comuna líder en desarrollo sustentable; organizada territorialmente a escala humana. Una comuna de servicios y turística; muy desarrollada, un centro de producción, de transporte, de comunicaciones. Una comuna integrada, no estratificada, con autonomía y liderada por el municipio.

- **¿Qué queremos hacer para su desarrollo?**

Mejorar la planificación del desarrollo económico, social y cultural de la comuna. Ser más actores, con parámetros propios y desarrollo de autonomía. Fomentar la investigación aplicada para potenciar nuevas actividades. Descentralizar la toma de decisiones. Diversificación económica. Provocar un cambio cultural en el sentido de encontrar respuestas más proactivas de los diversos actores en materia de desarrollo de la comuna. Crear mecanismos de participación y compromiso de la comunidad. Impulsar la reforma educacional con una formación más humanista, integral, conceptualmente rigurosa y más pertinente con la realidad local. Crear una base educacional suficiente para evitar la emigración de nuestros hijos. Rescatar valores y tradiciones. Identificar nuevas fuentes de recursos y desarrollar nuestra capacidad productiva. Cuidar que el bienestar recaiga en la comuna. Fortalecer la actividad empresarial de la ciudad, las vías de comunicación y transporte hacia el área rural y el mundo.

- **¿A quiénes queremos beneficiar?**

A toda la comunidad de Puerto Montt, acentuando el desarrollo de las personas más carentes en diversos aspectos. A las futuras generaciones. En lo inmediato, a los más vulnerables, a los deprimidos del sector urbano y del sector rural. A los que crean riqueza con su trabajo y a los que tienen un potencial creativo.

- **¿Cómo queremos ser vistos?**

Como una comuna protagonista y consecuente con sus funciones. Creativa, eficiente y eficaz en la entrega de sus servicios. Una comuna agradable, que invite a ser visitada. Como capital regional, que valora y asume su rol de cabecera de la región. Como comuna realizadora que logra sus objetivos. Como comuna ganadora que lidera su desarrollo con sentido de pertenencia; emprendedora, trabajadora, humana, solidaria, sabia, como para actuar conjuntamente dentro de la comunidad y con nuestro entorno. Con servicios de buena calidad y fácilmente accesibles. Con atractivos turísticos y culturales.

- **¿Con quiénes queremos contar?**

Con toda la comunidad de Puerto Montt; sus autoridades comunales y regionales, con los colegios profesionales, comunidad organizada, jóvenes; con los sectores público y privado; con los parlamentarios y las autoridades nacionales; con las universidades; con autoridades comprometidas con la comuna, compartiendo mística y sueños. En síntesis una creciente masa crítica en pos del desarrollo con equidad y calidad de vida de Puerto Montt.

D. Misión

Con los contenidos y elementos que resultan del posicionamiento y de la visualización, que dan cuenta de una línea basal de comienzo y de un sueño compartido, se formula una misión. Esta misión da cuenta de las razones que justifican y explican la vocación y estilo de Puerto Montt; de sus principales orientaciones en los aspectos de servicios ofrecidos, población con la que se trabajará, cobertura, y el modo de hacer de los ejecutores, lo que en síntesis constituye y hace su diferencia.

“Puerto Montt, comuna estratégicamente ubicada como capital y líder de la Región de Los Lagos, une al sur de Chile y aspira a brindar a su población una mejor calidad de vida, aunando voluntades diversas en el concierto socio político, en pro de un desarrollo armónico en el que imperen la justicia social y la igualdad de oportunidades. Puerto Montt potencia, a través de su oferta de servicios, la actividad económica, social y cultural de su área de influencia, respetando el medio ambiente en pos de un desarrollo sustentable”.

“Puerto Montt: puerta del sur al mundo”

E. FODA

La función del análisis de oportunidades, amenazas, fortalezas y debilidades, F.O.D.A., es hacer un examen destinado a analizar aquellas variables, tanto internas como externas a la comuna de Puerto Montt, que la afectan positiva o negativamente para el logro de la misión.

En este sentido se trata de identificar la mejor relación y combinación posibles entre las diferentes fuerzas y factores externos e internos para asegurar el éxito en la ejecución de la misión, los objetivos estratégicos, las estrategias, metas y proyectos.

Se consideran variables del entorno aquellas que, sin estar bajo el control de la comuna, pueden obstaculizar o facilitar la ejecución actual y futura de su PLADECO.

Se consideran variables internas, aquellas que están bajo la influencia más directa de la comuna y sus actores principales, y que por tanto, pueden ser afectadas por sus decisiones.

El análisis de los aspectos externos debe permitir identificar oportunidades y amenazas que existen en el medio ambiente cercano y remoto. Oportunidades para aprovecharlas; amenazas para evitarlas o enfrentarlas.

El análisis de las variables internas debe permitir identificar las fortalezas y debilidades de la comuna, sistemas de gestión, recursos disponibles, y demás, en la ejecución del plan estratégico. Fortalezas para usarlas y potenciarlas; debilidades para superarlas.

A continuación se presenta un análisis FODA, realizado por los participantes en el taller de marco estratégico base para la formulación participativa del PLADECO, el cual constituye una distinción del escenario donde tendrá lugar el desarrollo del plan.

E.1 Oportunidades

- Estabilidad política y económica del país.
- Ser Capital de la X Región.
- Ubicación geográfica.
- Entorno natural atractivo (Chiloé, Puerto Varas, Carretera Austral).
- Recursos naturales existentes en la zona de influencia económica.
- La posibilidad del puente Chacao.
- Nueva carretera 5.
- Existencia de políticas de superación de pobreza.
- La reforma educacional.
- Concurrencia de recursos financieros externos: estatales, privados, extranjeros, (p. ej.: Presupuesto de la Nación, subsidios, F.N.D.R, FOSIS, MECE, ONEMI, Chile Barrios, Programa Mujeres Jefas de Hogar, becas Presidente de la República y otros).
- Ubicación geográfica estratégica (Chiloé - Argentina).
- Interés de grupos económicos por invertir en la zona.
- Desarrollo y crecimiento de la infraestructura económica y de servicios.
- Apertura de mercados externos: Mercosur, Asia, Canadá, Estados Unidos, Japón.
- Fondos regionales concursables.
- Disponibilidad y acceso a tecnologías de comunicación.
- Existencia de asociaciones de ciudades puerto y de asociaciones de ciudades capitales de región.
- Llegada de profesionales.
- Instalación de ONGs.
- Atractivo de Puerto Montt por una mejor la calidad de vida “provinciana”.
- Promulgación de nuevas leyes y reglamentos, (p.ej.: ley del medio ambiente, violencia intrafamiliar, y otras).
- Presencia del Club de Deportes Puerto Montt.

E.2 Amenazas

- Disputa de la capital de la X Región
- Descoordinación de Servicios Públicos por insuficiencias en los procesos de descentralización.
- Centro de poder alejado.
- Implementación de planes y programas centralizados que no consideran nuestra realidad, clima y otros (p.ej.: la reforma educacional).
- El SERVIU, como organismo que regula centralizadamente el desarrollo urbano.
- Acuerdo del Mercosur; desventajas en relación a la agricultura y la ganadería.
- Poca credibilidad hacia las autoridades.
- Desprestigio de la actividad política; insuficiente ejercicio de la ciudadanía.
- Efectos negativos por transculturización a través de los medios de comunicación social nacional e internacionales (prensa escrita y TV); pérdida de identidades y costumbres.
- Reglamento de inversión extranjera.
- Escasa diversificación en la actividad económica de la comuna y de la provincia.
- Contaminación medio ambiental en la zona de influencia económica.
- Daños ambientales y de infraestructura producto de las actividades de empresas foráneas.
- Crecimiento de los cordones marginales producto de la inmigración.
- Plan de Desarrollo Austral.
- Pérdida del rol de terminal internacional (Pérdida del ferrocarril, puente Chacao, puerto en Calbuco, carretera al sur, lo que implicaría varios “by pass” para Puerto Montt).
- Aparición del virus Hanta.
- Aspectos de la legislación ambiental y laboral.

E.3 Fortalezas

- Ser Capital de la X Región.
- Tamaño de su población y convivencia integrada y solidaria entre los vecinos y sus organizaciones.
- Importante dotación de recursos humanos: profesionales, técnicos y trabajadores de calidad. Sobre el 50% de la población es económicamente activa.
- Recursos humanos capacitados y motivados para asumir la reforma educacional.
- Grupo empresarial local.
- Matriz cultural que tolera el cambio y creciente capacidad crítica.
- Heterogeneidad cultural intrínseca en la Comuna.
- Importante dotación de Servicios Públicos nacionales y regionales, fuertemente representados en la comuna.
- Ser centro de servicios económicos y sociales para la Región y el Sur.
- Importante infraestructura económica y de servicios. (p.ej.: infraestructura aérea, marítima y terrestre).
- Ser eje de transporte y comunicaciones.
- Existencia de universidades, institutos tecnológicos, que incentiva la llegada de profesionales y técnicos.
- Existencia de Angelmó.
- Dotación de recursos naturales; borde costero, mares interiores (producción acuícola), calidad del medio ambiente y entorno natural atractivo.
- Repoblamiento de especies marinas.
- Generación de empleo por la inversión de las empresas.
- Concurrencia y aumento de interés en actividades culturales: presentaciones de música, pintura, letras, temporadas teatrales.
- Club de Deportes Puerto Montt en 1ª División.

E.4 Debilidades

- Pobreza dura que se refleja en vivienda, educación, salud, bajos ingresos, saneamientos básicos.
- Desigualdad de oportunidades para la población, particularmente para los jóvenes y niños pobres y extremadamente pobres.
- Descoordinación entre Intendencia, Servicios Públicos y Municipalidad.
- Relaciones conflictivas entre servicios públicos por superposición de competencias en un mismo territorio.
- Concentración de servicios públicos en la comuna.
- Oferta educacional insuficiente e inadecuada, no pertinente al desarrollo local.
- Existen apreciaciones diversas sobre ventajas o desventajas de la administración de los servicios de Educación y Salud trapasados.
- Competencia legal en cuanto al mantenimiento de los caminos Pelluco y Chinquihue.
- Falta planificación urbana.
- Fuerte inmigración dificulta la gestión del territorio.
- Fuerte contaminación en algunas áreas urbanas.
- Falta de tribunales y personal capacitado para aplicar leyes.
- Falta centro de educación superior "*propio*".
- Enseñanza técnico profesional inadecuada, atrasada, sin tecnología apropiada; no pertinente a las necesidades de desarrollo actual.
- Infraestructura económica y social comunal insuficiente (salud, para implementar reforma educacional, vivienda, caminos, portuaria, capacidad hotelera, otros).
- Faltan liderazgos convocantes de un proyecto compartido de comuna.
- Clase política y técnica fragmentada y fuertemente incomunicada.
- Comuna poco cohesionada en intereses comunes.
- Insuficiente participación ciudadana.
- Minimización de la problemática rural.
- Mano de obra barata.
- Falta de conciencia del pequeño propietario agrícola, pescadores artesanales y resistencia al cambio.
- Falta recurso profesional al interior del municipio e infraestructura municipal inadecuada y dispersa.
- Escaso poder de negociación internos y externos de la comuna.
- Baja autoestima cultural y escasa percepción de pertenencia por la heterogeneidad cultural
- Escasas posibilidades culturales y recreativas: faltan locales de espectáculos, gimnasios, teatros, cine.
- Insuficiencia de medios de comunicación locales.
- Baja solidaridad en la comuna.

F. Ejes Estratégicos.

Los ejes estratégicos son centrales para lograr la concreción del plan y consisten en aprovechar las oportunidades externas más importantes y, a la vez, reducir las amenazas más serias, teniendo en cuenta los puntos débiles y más fuertes.

Para el PLADECO de Puerto Montt se proponen los siguientes ejes estratégicos:

- Posibilitar espacios de encuentro, conversación y diálogo entre actores locales: institucionales y comunitarios, que faciliten las esperanzas y confianzas en la población de la comuna, con el propósito de potenciar procesos de desarrollo local en Puerto Montt.
- Rediseñar el Plan Regulador Comunal para que dé cuenta de un desarrollo integral de la comuna.
- Incidir en el Plan Intercomunal en estudio por el MINVU a objeto de que los intereses comunales sean realmente considerados.
- Diseñar un instrumento de planificación rural que complemente el plan regulador urbano de la comuna.
- Asumir y enfrentar los principales problemas de vialidad y transporte para habilitar una ciudad con importantes ofertas de servicios de apoyo al desarrollo económico de la comuna y coherente con la Misión de Puerto Montt.
 - Gestionar un sistema de transporte ferroviario que en un corto plazo debería ser de carácter intercomunal Puerto Montt - Frutillar y en un mediano a largo plazo recuperar el trayecto Puerto Montt - Santiago (tipo Metroval Santiago - Rancagua)
 - Mejoramiento red vial estructurante urbana y los caminos públicos al aeropuerto, caleta La Arena, Huelmo, Alerce, Metrenquen y lago Chapo.
- Promover la creación de fundaciones y/o corporaciones de desarrollo.
- Elaborar una política social comunal con énfasis y preeminencia en los ámbitos educacional, vivienda rural, saneamiento básico, salud, equipamiento comunitario.

- Provocar una readecuación en la ejecución de políticas y programas de carácter centralizado en el ámbito público y privado, lo que implica dar cuenta de las siguientes demandas:
 - Capacidad propositiva.
 - Liderazgo.
 - Capacidad de negociación.
 - Coordinación.

- Constituir alianzas estratégicas con las autoridades locales y regionales, públicas y privadas, de tal manera que en conjunto puedan llevar a la práctica el Plan de Desarrollo.

- Potenciar la oferta de servicios en estas áreas:
 - Romper con la estacionalidad del turismo, involucrando al sector privado y operadores de turismo.
 - Mejorar la infraestructura del servicio portuario, involucrando a agentes, operadores, importadores, exportadores.
 - Mejorar la infraestructura de transporte, p. ej. red caminera, reubicación del puerto chipero, etc.
 - Promoción de la imagen de Puerto Montt.
 - Creación de infraestructura para eventos y congresos.
 - Fomentar la investigación sobre formas productivas actuales y nuevas.
 - Aprovechamiento del borde costero para turismo interno.
 - Implementar infraestructura turística, p. ej. embarcadero.
 - Aprovechamiento de la infraestructura deportiva existente y apoyar la gestión de los clubes.
 - Regularización de estudios básicos y medios, urbanos y rurales.
 - Readecuar los planes de estudio a la realidad local.
 - Capacitación para mano de obra calificada.

- Convocar a padres, apoderados, alumnos, profesores y comunidad en general para que juntos definan la Reforma Educacional que se quiere para Puerto Montt.

- Elaborar e implementar un plan de modernización y fortalecimiento de la gestión pública de la comuna.