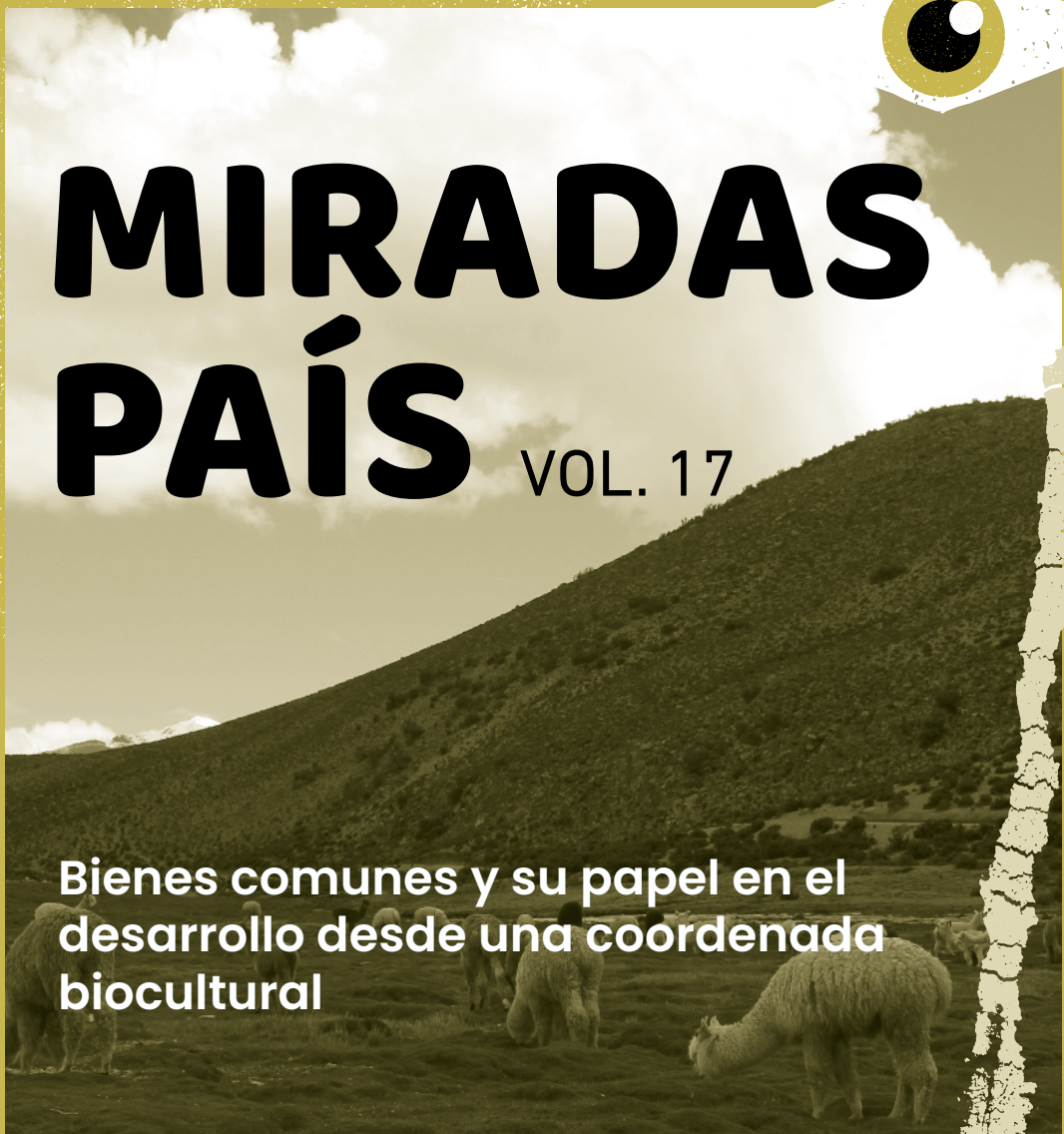




MIRADAS PAÍS

VOL. 17



Bienes comunes y su papel en el
desarrollo desde una coordenada
biocultural

MIRADAS PAÍS VOL. 17
**Bienes comunes y su papel en el desarrollo
desde una coordenada biocultural**

Crédito de la imagen de portada:

Bofedal de Cosapilla, comuna de General Lagos.
Fotografía de Rolando Manzano, 2022.

Autores:

©Fundación Superación de la Pobreza, 2022

Dirección Propuestas País:

Mauricio Rosenblüth

Investigador:

Mauricio García

Editora:

Jennifer Abate

Diseño y diagramación:

Carlos Muñoz

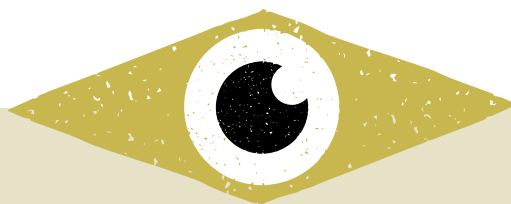
ÍNDICE

Presentación _____ P 4

Introducción _____ P 5

Hallazgos y resultados _____ P 7

Bibliografía _____ P 27



PRESENTACIÓN

El año pasado entregamos al país nuestro sexto volumen de *Umbrales Sociales para Chile*, un documento que contiene nuestras apuestas y propuestas de política pública. Cada entrega de esta serie ha incluido diagnósticos y recomendaciones para superar la pobreza que aún afecta a importantes sectores de nuestra sociedad desde coordenadas de equidad e integración social.

Para superar la pobreza, en su sentido amplio y multidimensional, resulta necesario rediseñar parte importante de nuestra arquitectura de políticas públicas y sociales en particular, manteniendo las cosas que se han hecho bien y resarcido aquellas lógicas y concepciones que han provocado fracturas en la convivencia y profundas brechas sociales que nos han distanciado peligrosamente. En esa dirección, por ejemplo, debemos revertir los procesos de segregación y estigmatización social que han experimentado las personas en pobreza por medio de políticas y programas sistemáticos que favorezcan la inclusión y la cohesión social.

No podemos transformar la realidad que desconocemos. Por ello desde sus orígenes la institución ha mantenido un compromiso constante con la ampliación y enriquecimiento de la mirada del fenómeno de la pobreza y su superación.

En línea con lo anterior hemos señalado que la pobreza no puede ser leída fuera de su contexto. La pobreza es un fenómeno que evoluciona históricamente y que se manifiesta de maneras muy concretas a nivel territorial. No es solo una curva que crece o decrece a lo largo de una serie de encuestas, a partir de un puñado pequeño de indicadores. La pobreza es un fenómeno histórico, social, político, cultural, económico que requiere ser revelado, discutido y especificado en cada localidad, territorio y región.

A través de la serie Miradas País queremos seguir aportando a la comprensión de la pobreza desde dichas claves, como una condición esencial para enfrentar el desafío de superarla en el Chile que se nos viene: uno más descentralizado, con un cambio climático en pleno desarrollo, cuya ciudadanía exige mayor participación y transparencia, que anhela mayor inclusión y cohesión y formas complementarias e innovadoras de prospectar y encarar el desarrollo.

Como una manera de profundizar en lo planteado previamente decidimos publicar íntegramente las aportaciones realizadas por nuestras y nuestros colaboradores y amigos durante el proceso de elaboración de los *Umbrales Sociales para Chile 2021*.

En esta oportunidad les presentamos el texto preparado por Mauricio García, asistente social académico de la Universidad de La Frontera y doctor en Sociología de la Universidad Autónoma de Barcelona, quien cuenta con un extenso recorrido de investigación en temas de gobernanza de bienes comunes. Esperamos que su lectura aporte a la discusión sobre la pobreza y las opciones de desarrollo para los y las afectadas.

Fundación Superación de la Pobreza

INTRODUCCIÓN

Concepto de bienes comunes

Los bienes comunes (*commons*) o recursos naturales de uso común (*common pool resources*) son sistemas de recursos como bosques, praderas o tierras de pastoreo, pesquerías, sistemas o canales de riego, sistemas de agua potable rural, entre otros, sumados a la infraestructura asociada a su uso (Ostrom, 1990). Desde el punto de vista de la propiedad, los bienes comunes son utilizados en forma conjunta por usuarios que integran comunidades y que tienen propiedad colectiva o comunal sobre esos bienes. Esta propiedad permite a los usuarios contar con los siguientes derechos: derecho de acceso (permite ingresar al espacio físico del bien común); derecho de extracción o cosecha (permite extraer unidades de recursos de un bien común, por ejemplo número de peces y metros cúbicos de agua); derecho de administración (permite gestionar el uso, incluyendo tareas de provisión o mantención o cuidado del bien común); derecho de exclusión (permite excluir del uso a quienes no tienen derechos de propiedad sobre el bien común) y derecho de enajenación (permite vender, permutar, arrendar y heredar).

También los usuarios pueden utilizar un bien común de propiedad estatal si el Estado lo otorga a las comunidades a través de formas jurídicas específicas, como concesiones de uso gratuito, derechos de acceso, extracción, administración y exclusión (Ostrom y Schlager, 1996). Desde el punto de vista de su uso sustentable, los bienes comunes son, primero, de alta subtractibilidad, pues el consumo de un usuario de unidades de recursos reduce el consumo simultáneo de esas unidades por parte de otros usuarios. En segundo lugar existe alta dificultad para excluir a usuarios que no contribuyan al cuidado del sistema de recursos, ya que poseen derechos de propiedad. Debido a estas dos condiciones los bienes comunes son frágiles, porque pueden ser sobreexplotados por sus usuarios (Poteete et al., 2010).

Desde una perspectiva de derechos culturales son usuarios de bienes comunes los integrantes de comunidades indígenas que tienen derechos consuetudinarios sobre ellos porque los han usado ancestralmente en un territorio específico (Alden, 2005). Un ejemplo de uso consuetudinario es el de las comunidades *lafkenche*, que los han acreditado en el marco de las solicitudes de administración de Espacios Costeros Marinos de Pueblos Originarios dispuestas por la Ley N°19.253 (Ley *Lafkenche*). Los usos son los siguientes: a) uso religioso: en la zona de orilla de playa las familias realizan las ceremonias del *nguillatún* y *llepipún*, en las que ofrecen sus respetos al mar (*lhafkenh*), realizan ofrendas y se identifican los *gñen*, los dueños del mar, que son entidades inmateriales que tienen fuerzas (*newenes*); b) uso alimentario: a través de las especies que se extraen, entre ellas algas (principalmente el *cochayuyo*, *coyof*), peces y mariscos; c) uso medicinal: a través de hierbas (*kachu*) recolectadas en la orilla de mar. Los usos medicinales de las yerbas como remedios (*lawen*) con propiedades curativas son fundamentales para mantener el *lawentuwün* (salud) y el *küme felen* (estar bien); d) uso productivo-recolectivo: la extracción destinada a la venta local se realiza en determinados lugares (ancestralmente distribuidos con grados de exclusividad entre troncos parentales, *küpa*) y de acuerdo con determinadas prácticas orientadas culturalmente; y e) uso de navegación: de tipo productivo comercial sustentable y de conectividad intercomunitaria (Mandel, 2014).

También son bienes comunes aquellos espacios o territorios que contienen sistemas de recursos usados de manera común por diversos usuarios con diferentes regímenes de propiedad (privado, colectivo, estatal) y derechos de propiedad asociados. Entre ellos se encuentran las cuencas hidrográficas y lacustres y los bordes costeros marinos (Cárdenas, 2009). Ejemplos de sistemas socioecológicos en Chile son los espacios de borde costero marino localizados en la isla de Chiloé, en el territorio biocultural litoral insular, en los cuales existen diferentes usuarios que a través de diferentes figuras de administración acceden a recursos relacionados con diversos usos vinculados, entre otros, a la industria acuícola del salmón y a la pesca

artesanal (Delgado et al., 2019; Mascareño et al., 2018). Otro ejemplo son las áreas forestales ubicadas en las comunas de Panguipulli y Carahue, en el territorio biocultural Wallmapu, en el cual las industrias forestales desarrollan actividades extractivistas y a su vez las comunidades indígenas y de campesinos de montaña usan y conservan bosques nativos (Manuschevich, 2020; Nahuelhual et al., 2019).

El caso del agua. ¿Bien común o bien de mercado?

En el caso de Chile, en el artículo N°595 del Código Civil se establece que las aguas son bienes nacionales de uso público. Por ello pertenecen a toda la nación y debe garantizarse el acceso público a ellos.

Sin embargo, en el marco de lo establecido en el artículo 19, N°24 de la Constitución Política de Chile, que establece que se otorgará a los titulares de derechos sobre el agua la propiedad inexpugnable de la misma, el Código de Aguas, si bien establece en su artículo N°5 que el agua es un bien nacional de uso público, indica en ese artículo y en el N°6 que se otorga el derecho de aprovechamiento de aguas como dominio a particulares. Estos derechos son otorgados de forma gratuita y a perpetuidad a particulares a través de la Dirección General de Aguas.

Debido a las consecuencias de la distribución y uso de los derechos de propiedad de agua, entre ellas la concentración de su propiedad, los negativos efectos socioecológicos en un contexto de cambio climático y la exclusión del uso efectivo de este recurso a muchos usuarios que lo requieren, la ciudadanía busca reafirmar, además del carácter jurídico del agua como bien nacional de uso público, su condición de bien común. Esto implica que se priorice en la asignación de derechos de propiedad de agua el interés o utilidad pública, lo que incluye, desde los fundamentos de la literatura sobre el procomún, que el acceso al recurso hídrico constituye un derecho humano y, además, que su uso sustentable es fundamental para la supervivencia humana (Hess y Ostrom, 2016).

En la conceptualización de bienes comunes distinguimos, en primer lugar, entre bienes comunes naturales locales y bienes comunes naturales globales. Los primeros corresponden a bosques, praderas, pesquerías, sistemas de regadío, sistemas de agua potable rural, entre otros, y la infraestructura asociada para su uso. Además son bienes de este tipo los sistemas socioecológicos como cuencas hidrográficas y lacustres y bordes costeros marinos.

Los bienes comunes naturales locales contribuyen, como un efecto emergente y complejo, a la generación de bienes comunes globales como la biósfera y la biodiversidad (Harrison y Matson, 2001; Ostrom et al., 1999; Ostrom, 2002). Los bienes comunes globales no están sujetos a un régimen de propiedad específico (privado, colectivo, privado en el nivel local, regional o nacional) y por ello, por una parte, su regulación requiere la coordinación y gobernanza multinivel (incluyendo los niveles comunitario, comunal, regional, nacional e internacional), y por otra parte constituyen bienes públicos porque todos pueden acceder a ellos o beneficiarse de ellos, aunque no hayan contribuido a su formación y no tengan derechos de propiedad sobre ellos (Buck, 1998; Paavola, 2012).

Los bienes comunes naturales globales son un patrimonio común de la humanidad y el acceso a ellos se considera un derecho humano (Añaños, 2014). En segundo lugar trazamos una distinción entre bienes comunes naturales locales y bienes comunes del conocimiento o de la información. Entre estos últimos se encuentran aquellos que en la literatura sobre lo procomún se entienden como bienes digitales, electrónicos, virtuales o de comunicación, específicamente ideas, obras creativas, información y datos intangibles (Hess y Ostrom, 2016). Este tipo de bienes son considerados como comunes porque primero deberían ser de acceso común, es decir, deberían ser de acceso intergeneracional libre o abierto y descentralizado, o sea, constituirían un bien público, y segundo, su producción debería ser en común, es decir, a través de un proceso colaborativo, orientado al bien común, esto es al bienestar común (Bollier, 2016; Gordillo, 2006; Ramis, 2017) por sobre aspectos como la propiedad intelectual, que pueden ajustarse, por ejemplo, a través de iniciativas como Creative Commons, que desde los derechos de propiedad privados permite crear bienes públicos (Helfrich y Hass, 2008).

Este tipo de bienes comunes del conocimiento son considerados como globales porque que son distribuidos de forma global a través de medios tecnológicos. También existen bienes comunes de los conocimientos locales, como las semillas, que constituyen un patrimonio de conocimiento tradicional (biológico—genético—y tecnológico—abastecimiento y conservación—) de comunidades de pueblos originarios (Llamas, 2020). En tercer lugar distinguimos entre bienes comunes naturales locales y bienes nacionales de uso público, en específico el agua como un bien nacional de uso público.

HALLAZGOS Y RESULTADOS

Importancia de los bienes comunes en los modos de vida de comunidades rurales, costeras e isleñas de Chile y la salvaguardia del patrimonio biocultural y la sustentabilidad

Los bienes comunes, como entorno natural de los territorios bioculturales, constituyen medios de vida porque proveen el sustento material de los grupos humanos que gracias a ellos desarrollan actividades de autoconsumo y productivas para generar ingresos. Estas actividades son prácticas basadas en saberes que incluyen el conocimiento ecológico local sobre los bienes comunes y también las tecnologías materiales y sociales para usarlos sustentablemente. Estas prácticas y saberes tienen un profundo arraigo en las cosmovisiones comunitarias, pues están enraizadas en tradiciones culturales con contenidos espirituales, simbólicos e inmateriales (Berkes, 1999).

Desde una perspectiva socioecológica los bienes comunes proveen servicios ecosistémicos (Rodela et al., 2019), específicamente servicios de suministro (para la alimentación, materias primas para generación de energía y hábitat residenciales), servicios de regulación (de ciclos naturales que reducen la ocurrencia de catástrofes naturales, entre otros) y servicios culturales (espacios de interés ceremonial-religioso, medicinal). Así los bienes comunes configuran medios y modos de vida de grupos humanos y forman parte de su patrimonio biocultural. Por esta razón, para salvaguardar y reproducir ese patrimonio es necesario preservar los bienes comunes a través de su uso sustentable.

En el caso de las comunidades en condiciones de pobreza, los bienes comunes constituyen un capital natural que en tanto activo es un medio de vida que puede incrementar el bienestar (FAO, 2007). La evidencia internacional muestra que el acceso a bienes comunes aporta a la reducción de la pobreza de sus usuarios. En sectores rurales de diversos lugares del mundo como Etiopía, Filipinas, Kenia, Indonesia, Camboya e India el acceso, reconocimiento y protección de derechos de propiedad, además de la agencia individual

orientada hacia la acción colectiva, permite satisfacer necesidades básicas, mitigar shocks naturales y sociales, lograr seguridad alimentaria e incrementar ingresos (Capri, 2010; Mwangi et al., 2012; Ratner, 2011).

Considerando la importancia de los bienes comunes para mitigar condiciones de pobreza es necesario especificar varios aspectos sobre su gobernanza. En primer lugar se requiere que las regulaciones externas, sobre todo estatales, potencien las condiciones presentes en las comunidades, específicamente el capital social y las reglas de autogestión, con el objetivo de fortalecer la gobernanza de sus bienes comunes (Cárdenas, 2009). En segundo lugar las inequidades de género producen mayor dependencia de las mujeres hacia los bienes comunes y además reducen los espacios de toma de decisiones sobre el uso de esos bienes (Agarwal, 2007). En tercer lugar, en procesos de gobernanza de bienes comunes en los cuales participan grupos heterogéneos, en términos de sus condiciones de vida las consecuencias negativas surgidas de las asimetrías de poder de negociación intergrupos se expresan, por una parte, en inequidades distributivas que afectan a los grupos más pobres, y por otra en la sobreexplotación de los bienes comunes debido a las dificultades para la coordinación y cooperación basadas en la confianza (Cárdenas, 2007; Baland y Platteau, 2007).

La relevancia de los bienes comunes para mejorar las condiciones de vida de los habitantes de territorios obliga a observar con especial atención el caso de Chile, pues existen tensiones relacionadas con el acceso y uso de los bienes comunes en contextos de pobreza y vulnerabilidad. En el territorio biocultural seco, en Limarí, región de Coquimbo, la desertificación se produce en parte por el pastoreo excesivo realizado en territorios habitados por población en condiciones de vulnerabilidad económica (Santibáñez y Santibáñez, 2005). Fenómenos como este serían consecuencia de la relación entre degradación, desertificación y pobreza, porque las limitadas capacidades productivas de la tierra producen que sus usuarios la sobreexploten para aumentar sus ingresos, lo que a su vez acentúa la degradación. Así se reducen los ingresos económicos y se incrementa la pobreza (Morales, 2005). En el territorio biocultural Wallmapu, donde el emplazamiento de plantaciones forestales industriales durante 2015 ocupó una superficie de 623.674 hectáreas, la pobreza y la desigualdad se incrementaron en la población indígena y no indígena (Hoffinger et al., 2021).

La preservación de los bienes comunes orientada a proteger medios de vida y reducir condiciones de pobreza requiere además el despliegue de esfuerzos para conservar la biodiversidad (la variabilidad de organismos vivos en sus ecosistemas terrestres, marítimos y acuáticos producto de procesos naturales y culturales) y para promover la equidad no solo intergeneracional, sino también la intrageneracional (Cárdenas, 2009). La evidencia experimental muestra que bajo ciertas condiciones referidas a la presencia de motivaciones prosociales y a orientaciones cognitivas relacionadas con la empatía y la consideración por las generaciones futuras, los usuarios de bienes comunes están dispuestos a usarlos sustentablemente, de tal forma que sea posible que los beneficios que reciben en el presente no reduzcan aquellos que disfrutarían generaciones futuras (Shahen et al., 2021).

No obstante lo anterior es necesario advertir las tensiones que surgen entre el uso de bienes comunes locales como medios de vida a través de diferentes modos de vida y la conservación de la biodiversidad. Un ejemplo de ello en Chile son las actividades de escala menor de ganadería extensiva trashumante que realizan arrieros en praderas naturales en el territorio biocultural agrario, en el Alto Cachapoal, región de O'Higgins. Esta actividad afecta las dinámicas de la fauna silvestre, específicamente la ecología del puma, pues en su hábitat se introduce durante las veranadas ganado equino y bovino, que es depredado por este felino. Por esta razón antes de las actuales regulaciones generadas desde de Ley de Caza (Ley N°19.474) eran cazados por los arrieros (Pavez y Guarda, 2017).

Otro ejemplo refiere a las veranadas que realizan los ganaderos, en este caso en el territorio biocultural agrario, en el valle de Alicahue, provincia de Petorca, región de Valparaíso. En ese valle, que ha sido calificado sitio prioritario por su biodiversidad, el cambio climático produjo una disminución de las pasturas y por esa razón los guanacos, que necesitan alimentarse, compiten con el ganado por los escasos pastos silvestres disponibles. Debido a los perjuicios económicos que genera la merma en la disponibilidad de forraje para su ganado bovino y caprino, los arrieros propusieron hace años controlar el aumento de la población de guanacos a través de la caza controlada, aunque esta especie ha sido declarada como vulnerable por el Ministerio del Medio Ambiente. Esa medida fue descartada por los propios ganaderos, aunque el conflicto permanece (Vargas et al., 2021).

Tensiones y/o conflictos entre la gestión de los bienes comunes versus la tenencia y/o uso privado y estatal de la tierra, el agua y el mar

La primera tensión y/o conflicto relacionado con la propiedad que afecta la gestión de los bienes comunes tiene un origen histórico y se refiere a los cercamientos. En el origen del capitalismo europeo se produjeron los primeros cercamientos (*enclosures*), que despojaron a gran escala a los campesinos de las tierras comunales (*commons*), su medio de vida, lo que expolió sus derechos comunes y erosionó sus modos de vida (Thompson, 1995). Ejemplos de tierras de uso comunal fueron los *commons* en Inglaterra, *communaux* en Francia, *allmende* en Alemania y ejidos de España. Este proceso de expansión capitalista se extendió a nivel global con las ocupaciones coloniales de tierras ancestralmente habitadas por pueblos originarios, las que fueron incorporadas como propiedad real.

Posteriormente fueron los Estados nacionales los que anexaron territorios como propiedad estatal y asignaron luego esas tierras como propiedad privada, lo que impulsó actividades productivas extractivistas. Los conflictos producto de los cercamientos se generaron en Chile a partir de la ocupación militar del Wallmapu desde mediados del siglo XIX (Molina y Correa, 1998; Navarro, 2013). El instrumento legal que consolidó los cercamientos como despojos y que inició el proceso de constitución de la propiedad sobre tierras indígenas ancestrales fue, en primer lugar, la Ley de Radicación de Indígenas (o de creación del sistema reduccional) de 1866. Gracias a dicha ley el Estado deslindó la propiedad indígena y excluyó a quienes no pudieran demostrar dominio por ocupación sobre ellas. Esas tierras no reconocidas por el Estado como propiedad indígena fueron consideradas terrenos baldíos y de propiedad fiscal. Las otras tierras, que excluyeron a gran parte de las tierras ancestrales, fueron asignadas a través de títulos de merced. Específicamente se reconoció como propiedad mapuche menos del 5% de las “tierras antiguas”, correspondiente aproximadamente a 500.000 hectáreas de tierra. Así se inició el proceso de reducciones, a través de “colonias de indígenas” establecidas en la Ley de Radicación de Indígenas. Otras tierras fueron entregadas como propiedad privada a particulares chilenos y a colonos por medio de decretos de remates de tierras fiscales (especificados a través de actas de remate) y concesiones de colonización, que hicieron posible la concentración de tierras bajo la propiedad privada (Bengoa, 2012; Correa et al., 2005; Correa, 2021).

Estos procesos de cercamiento fueron profundizados desde la década de los setenta a través de la instauración del diseño institucional neoliberal. Aquí señalamos varios hitos al respecto. El primero se refiere a la desposesión de derechos de propiedades a comunidades indígenas. En el marco de la contrarreforma agraria se revocaron las expropiaciones realizadas durante la Reforma Agraria, a través de las cuales la Corporación de Reforma Agraria (CORA) entregó derechos de propiedad a comunidades mapuche sobre tierras antes constituidas como propiedad privada. A través de un proceso de “regularización de la tenencia de tierras”, operado desde la Revocación de Acuerdos Expropiatorios durante la contrarreforma agraria, se ordenó la restitución de tierras a sus anteriores propietarios (Correa et al., 2005; Bengoa, 2014).

Un segundo hito se refiere a la privatización de bienes forestales. En el marco del proceso recién indicado de revocación y reasignación de la propiedad de tierras, las que fueron catalogadas como de “aptitud forestal” fueron transferidas a la Corporación Nacional Forestal (Conaf) y a la Corporación de Fomento a la Producción (Corfo). Para operar la reforma en el sector forestal, a través del Decreto Ley N°701 de 1974 (sobre fomento forestal y otras disposiciones legales) se establecieron normas de fomento a la plantación a través de subsidios a la forestación y a la recuperación de suelos degradados. Esto tuvo impacto sobre los bienes comunes forestales debido a la concentración de la propiedad privada forestal y la generación de externalidades ambientales negativas, sobre todo de escasez hídrica, que afectan modos y medios de vida (Torres et al., 2016).

Un tercer hito relacionado con los cercamientos fue la privatización del agua. Las orientaciones establecidas en la Constitución Política de 1980 y el Código de Aguas produjeron un diseño institucional que hasta hoy considera el agua como un bien económico, es decir, como una mercancía que se puede acumular, ofertar y transar en un mercado. Esto produjo efectos negativos para el acceso equitativo al recurso hídrico y para su gestión (Bauer, 2015).

Un cuarto hito fue la apropiación de los espacios costeros marinos. Si bien durante el siglo XX diferentes marcos legales (Ley N°1.949 de 1907, Decreto N°210 de 1931, entre otros) generaron una sucesiva configuración de derechos de propiedad y regulaciones que tensionaron el acceso y uso de recursos litorales por parte de usuarios locales (Camus e Hidalgo, 2017; Camus et al., 2017), fue a partir de la promulgación, durante 1991, de la Ley N°18.892 (Ley General de Pesca y Acuicultura) que se instauró una economía política neoliberal respecto a los espacios costeros marinos (Aguilar et al., 2000), es decir, una lógica de asignación de derechos de propiedad focalizada en la privatización y mercantilización (Mansfield, 2004).

Ejemplos específicos de modos de vida y derechos consuetudinarios sobre bienes comunes que fueron afectados por estos procesos fueron, primero, los relativos a la comunidad pewenche de Quinquén en el territorio biocultural del Wallmapu, cuyos modos de vida se articulan en torno a bosques de araucarias, y, segundo, las comunidades lafkenche, que en el territorio biocultural litoral-insular desarrollan sus modos de vida en el borde costero marino. En el primer caso, en el marco del impulso de la industria forestal en Chile desde la década de los setenta del siglo pasado y gracias al uso privativo que tuvo como titular de derechos de propiedad privada, una empresa forestal ejerció su derecho a excluir vía expulsión a la comunidad de Quinquén de las tierras ocupadas ancestralmente, lo que afectó el acceso y gestión de sus bienes comunes, destinados, entre otros usos, a la recolección de piñón y al pastoreo de pequeña escala en veranadas (Bengoa, 1992).

El segundo ejemplo se refiere al proceso en el cual el Estado, en el ejercicio de la propiedad estatal del borde costero marino, promulgó durante 1991 la Ley General de Pesca y Acuicultura (Ley N°18.892), que tuvo como una de sus consecuencias la invisibilización de las comunidades lafkenche como actores vinculados a la pesca, lo que los excluyó de la planificación del borde costero marino. Una segunda consecuencia fue el desplazamiento de la dimensión comunitaria de la relación de los lafkenche con el mar, pues la situó en un marco individual determinado por lógicas reglamentarias y organizacionales. Así este grupo humano vio limitado su acceso al espacio costero marino y la gestión de sus bienes comunes, lo que afectó gravemente sus derechos y usos consuetudinarios (Gissi et al., 2017).

Respecto a la tensión y/o conflicto relacionado con la propiedad que afecta la gestión de los bienes comunes es importante hacer referencia a las externalidades ambientales negativas derivadas de las actividades productivas. Una expresión de ello se sitúa en el proceso en el cual el Estado de Chile entregó a diversos usuarios derechos de propiedad, específicamente de acceso, explotación, administración y exclusión, a

través de diferentes figuras de administración, entre ellas concesiones de acuicultura y Áreas de Manejo y de Explotación de Recursos Bentónicos (Amerb). La conflictividad se produce porque empresas con derechos de propiedad derivados de esas concesiones producen externalidades ambientales en espacios aledaños a los de las comunidades usuarias de bienes comunes (Lizuka y Katz, 2011; Tecklin, 2014).

En esa línea, un ejemplo de conflictividad ambiental es la producida en el territorio biocultural litoral-insular, donde una asociación de comunidades lafkenche de la comuna de San José de Mariquina, que solicitó la administración de un Espacio Costero Marino de Pueblos Originarios (Ecmpo) en el marco de la Ley N°19.253 (Ley Lafkenche), vio amenazada la posibilidad de ejercer gobernanza sobre bienes comunes debido a la eventual concesión de un área de manejo y explotación de recursos pesqueros solicitada por la empresa Arauco Planta Valdivia. Las tensiones señaladas evidencian que los regímenes de propiedad constituyen marcos normativos que pueden afectar la gestión de bienes comunes en territorios bioculturales. Se trata de conflictos distributivos derivados de la asignación no equitativa de derechos de propiedad y de déficits en su regulación.

Evidencia internacional y nacional de buenos modelos de gobernanza de bienes comunes a nivel local

A nivel nacional e internacional existen buenos modelos de gobernanza de bienes comunes. Entre ellos están las experiencias exitosas de gobernanza comunitaria desarrolladas por usuarios que utilizan en forma conjunta un sistema de recursos y que tienen derechos de propiedad sobre él. La gobernanza es el conjunto de procesos de regulación por medio de los cuales los distintos actores influyen en las acciones emprendidas y en sus resultados (Lemos y Agrawal, 2006).

En este marco los buenos modelos de gobernanza comunitaria de bienes comunes tienen dos atributos fundamentales. El primero es que las comunidades de usuarios hacen funcionar reglas formales e informales de apropiación, que establecen condiciones de uso de recursos naturales pues prescriben quiénes pueden usar un recurso y además dónde, cuándo, cuánto y cómo pueden hacerlo. También utilizan reglas de provisión que establecen condiciones y deberes de cuidado y mantención del recurso natural y las tecnologías asociadas a su uso. Complementariamente operan reglas de supervisión que especifican sanciones positivas y negativas relativas al cumplimiento e incumplimiento de las reglas de apropiación y provisión, y establecen quién supervisa y también dónde, cómo y cuándo lo hace. Estas reglas permiten la cooperación y la acción colectiva necesaria para el uso sustentable de los recursos naturales (Ostrom, 1990; Ostrom et al., 1994).

En muchos lugares del mundo las reglas señaladas han favorecido la gobernanza de bosques. Es lo que ha ocurrido en Honduras (Tucker, 2008), India (Agrawal, 2000), Uganda (Banana y Gombya-Ssembajjwe, 2000), Ecuador (Gibson y Becker, 2000), Nepal (Poteete y Ostrom, 2004), Bolivia (Andersson y Pacheco, 2006), Camerún (Ingram et al., 2015), Suecia (Lidestav et al., 2013) e Indonesia (Fleischman et al., 2014), así como en las praderas de China (Banks, 2001), en Mongolia (Undargaa, 2016) y en los sistemas de riego en Namibia (Falk et al., 2016) en la India (Kerr, 2007), en Nepal (Hilton, 1992) y España (Ostrom, 1990).

En Chile hay variadas experiencias, entre ellas la que se registra en el territorio biocultural litoral-insular, específicamente en las praderas en Rapa Nui (Mischen et al., 2019) y en recursos de borde costero marino utilizados por comunidades lafkenche (Ñancuqueo, 2020). También el territorio biocultural del Wallmapu con experiencias de gobernanza de agua potable rural y de sistemas o canales de riego (García, 2018). El segundo atributo de los buenos modelos de gobernanza comunitaria de bienes comunes es que se des-

pliegan en co-gobernanza (*co-management*), es decir, a través del trabajo conjunto entre las comunidades usuarias de bienes comunes y el Estado, cuya cooperación con las comunidades se expresa en acciones de organizaciones estatales de nivel local, regional y/o nacional¹.

A través de la co-gobernanza las comunidades disponen de un capital social de escalera (*linking social capital*), es decir, gracias a las conexiones con el Estado acceden a recursos diferentes a los que tienen y que son muy necesarios para fortalecer sus procesos de gobernanza comunitaria. Entre estos recursos que el Estado pone a disposición a través de la implementación de planes, programas y proyectos se encuentran el financiamiento para la dotación de infraestructura y la asistencia técnica. La co-gobernanza efectiva tiene como atributos la participación vinculante, la transparencia (*accountability*), la gestión estatal descentralizada, el acoplamiento de las lógicas de gestión estatal con las reglas y el conocimiento ecológico local, así como la heterogeneidad de recursos que genera capacidad adaptativa y resiliencia (Andersson et al., 2009; Pomeroy et al., 2011).

La evidencia a nivel internacional sobre experiencias de co-gobernanza eficaz es abundante e incluye, entre otras, la co-gobernanza de pesquerías de pequeña escala en México (Finkbeiner y Basurto, 2015), Brasil y Uruguay (Trimble y Ferkes, 2015), en los bosques de Bolivia (Andersson y Pacheco, 2006) y en los sistemas de irrigación de Nepal (Frey et al., 2016). En Chile, entre otras, destacan experiencias en pesquerías en el territorio biocultural litoral-insular (Castilla y Fernández, 1998; Marín et al., 2012) y en praderas utilizadas para veranadas por campesinos de montaña en el territorio biocultural Wallmapu (Cayul y Palma, 2016). En estas experiencias los participantes han colaborado en tareas de planificación (por ejemplo zonificaciones participativas), administración, cuidado y mantención.

Principales reformas/medidas que debiera considerar el desarrollo de una política/plan de gobernanza local de bienes comunes

En esta sección proponemos lineamientos generales de una Política Nacional de Bienes Comunes Naturales Locales.

Objeto de la política

El objeto de la política es la salvaguarda y vitalización de bienes comunes naturales locales presentes en el territorio nacional con el propósito de promover su sustentabilidad, el desarrollo local y aportar a la superación de condiciones de pobreza, pues los bienes comunes naturales locales constituyen un patrimonio biocultural de las comunidades, para las cuales estos constituyen medios de vida. Para lo anterior la política busca impulsar procesos de gobernanza multinivel en los cuales participen las comunidades de usuarios de los bienes además de organizaciones públicas de nivel nacional, regional y comunal.

¹ La gobernanza comunitaria es aquella impulsada por el trabajo conjunto de los miembros de una comunidad a partir de sus recursos (capital social, conocimiento) y reglas. La gobernanza de bienes comunes naturales locales debe ser comunitaria y endógena, es decir, un proceso surgido desde la comunidad y desarrollado desde ella. No obstante la gobernanza comunitaria puede ser potenciada a través del trabajo colaborativo con organizaciones estatales, en cuyo caso el proceso de regulación social y ambiental de los bienes comunes se desarrolla en co-gobernanza.

Principios de la política

Sustentabilidad

La política debe asumir una perspectiva de sustentabilidad local-global que implica visualizar la importancia de los bienes comunes naturales locales, especialmente de sus servicios ecosistémicos, para la generación de bienes comunes globales como la biodiversidad y la atmósfera (Ostrom, 2002), sobre todo para mitigar los efectos sociales, económicos y ecológicos del cambio climático, a fin de hacer que los grupos humanos sean menos vulnerables y más resilientes. Además la política debe promover el desarrollo de forma sustentable, considerando dimensiones ambientales, culturales, sociales y económicas.

Descentralización y policentricidad

La implementación de una política de gobernanza de bienes comunes naturales locales requiere que la institucionalidad pública opere de forma descentralizada. En particular es necesaria la descentralización administrativa, expresada en la transferencia de competencias hacia la institucionalidad pública de nivel subnacional. La policentricidad es un atributo de procesos de gobernanza en los cuales no existe una única unidad o centro de toma de decisiones que opere como una autoridad jerárquica (gestión monocéntrica y estadocéntrica), sino una pluralidad de centros decisionales (actores) formalmente autónomos y funcionalmente independientes que operan de forma simétrica y en diversos niveles en la escala de actores (van Zeben, 2019). Para ello es necesario diseñar y activar formas de conectividad horizontal (en un mismo nivel) y vertical (entre niveles), promoviendo la co-gobernanza entre organizaciones estatales de diverso nivel con las comunidades usuarias de bienes comunes naturales locales. Así será posible promover la policentricidad en la escala de actores desde un enfoque *bottom-up*.

Los efectos positivos de la policentricidad, entre ellos la capacidad adaptativa y la resiliencia (Dakos et al., 2015), se producen si los procesos de gobernanza se despliegan en torno a una gestión pública descentralizada y desde marcos que garanticen la participación vinculante de las comunidades usuarias de bienes comunes locales (Andersson y Ostrom, 2008; McGinnis, 1999).

Un caso ejemplar de policentricidad es el proceso de manejo de las subcuencas de los ríos Surata, Pamplonita y Zulia en Colombia. Se trató de una experiencia de formulación de planes de desarrollo local y departamental en la cual diferentes actores de los sectores altos y bajos de las cuencas, en un contexto de interdependencia respecto al uso de un bien común, operaron como centros o unidades de toma de decisiones y lograron (con el apoyo de organizaciones estatales de nivel ministerial y departamental, además de universidades) diseñar, planificar, implementar, monitorear y evaluar de forma participativa acuerdos que consideraron mínimos comunes para desplegar una acción colectiva horizontal eficaz destinada al manejo sustentable de la cuenca (Cárdenas y Ortiz, 2018).

Un segundo caso para ilustrar la policentricidad se refiere al proceso de gobernanza del estuario Puget Sound en el estado de Washington, Estados Unidos. En el proceso de regulación para el uso de ese sistema socioecológico participó el gobierno federal a través del Departamento de Ecología y el Departamento de Pesca y Vida Silvestre de Washington. Además participó la jurisdicción local a través de departamentos municipales y el nivel comunitario, representado por comunidades que desarrollan actividades de extracción de salmón en pesquerías de pequeña escala. Desde 2007 estos actores configuraron un entramado de jurisdicciones articuladas como unidades múltiples de toma de decisiones que impulsaron un plan para restaurar las condiciones ecológicas del estuario, que operó a través de una agenda de acción compartida que incluyó la creación de indicadores y el monitoreo de avances. El plan contó con el financiamiento

de agencias estatales de nivel nacional, que incluyeron la Agencia de Protección Ambiental de Estados Unidos, el Programa Nacional de Estuarios y la Administración Nacional Oceánica y Atmosférica (Koontz, 2019).

Reconocimiento y promoción de derechos

En la gobernanza de bienes comunes naturales locales es necesario considerar en el diseño y aplicación de reglamentaciones, instrumentos y procedimientos el reconocimiento y promoción de derechos territoriales de los pueblos originarios (Aylwin et al., 2013; Contesse, 2012; Marimán, 2013) y sus cosmovisiones (Choque, 2016; Melin et al., 2016).

Diversidad territorial

Los bienes comunes naturales locales tienen condiciones socioecológicas específicas y están situados en territorios bioculturales heterogéneos que tienen características particulares. Por esta razón es necesario desarrollar experiencias de gobernanza diferenciadas que asuman esta complejidad y que sean sensibles a la diversidad de los bienes y territorios (Pardo, 2021; Thiel y Moser, 2019). Así la gobernanza podrá articularse en torno a procesos metodológicos que incluyan la identificación de bienes comunes, su caracterización a partir de diagnósticos o líneas de base compartidas, planificaciones compartidas (planes de gobernanza, de administración, de manejo, etc.), monitorizaciones y evaluaciones compartidas

Los diagnósticos o líneas de base compartidas están orientados a conocer suficientemente los bienes comunes naturales locales para su visibilización, manejo y conservación. Para ello se requiere identificarlos, localizarlos y caracterizarlos, lo que implica elaborar un catastro detallado que incluya sistemas de recursos naturales utilizados de forma colectiva por las comunidades (bosques, praderas o tierras de pastoreo, pesquerías, sistemas o canales de riego, sistemas de agua potable rural, entre otros, y la infraestructura asociada para su uso) y sistemas socioecológicos (cuencas hidrográficas y lacustres y bordes costeros marinos, entre otros).

Es necesario identificar los bienes comunes locales según su tipo y caracterizar su dinámica socioecológica según el territorio biocultural al que pertenecen (andino, secano, agrario, Wallmapu, Patagonia interior, urbano y litoral-insular). Desde la perspectiva de los territorios bioculturales (Toledo, 2018) se requiere poner atención a los grupos humanos que los habitan, las formas en que los bienes comunes locales constituyen sus medios de vida y además los modos de vida de esos grupos asociados a esos bienes. Así será posible identificar y caracterizar el patrimonio biocultural de los grupos humanos, constituido por sus bienes comunes y modos de vida. Los catastros de bienes comunes naturales locales deberían ser elaborados por actores territoriales con pertinencia respecto al bien común que se registrará y caracterizará.

En primer lugar, necesariamente debe estar implicada la comunidad usuaria, pues su participación hará posible que el catastro sea considerado por ella como válido y legítimo, producto de lo cual tendría disposición para incorporarse en los posteriores planes de gobernanza sobre el bien común. Además, es fundamental que la comunidad aporte su conocimiento ecológico local, es decir, sus saberes y prácticas respecto al bien. De esta forma, entre otros aspectos será posible instalar el punto de vista de la comunidad sobre el patrimonio biocultural (que constituye para ellos el bien común, incluyendo sitios de significación, etc.).

En segundo lugar deben implicarse en la elaboración de los catastros los municipios, dado que se trata de la organización estatal con una relación más próxima con las comunidades y, además, porque conocen el territorio donde se emplaza el bien común. La participación de los municipios debería ser planificada en

los Planes de Desarrollo Comunal (Pladecos) y debería estar a cargo de unidades municipales pertinentes. A nivel regional deberían estar implicadas organizaciones públicas (servicios públicos regionales, direcciones regionales y secretarías regionales ministeriales, según la pertinencia temática relacionada a su oferta programática).

En tercer lugar es relevante que se impliquen las universidades con presencia regional, para aportar conocimiento y facilitar procesos a partir del conocimiento de sus académicos, institutos y centros de investigación. La implicación de las universidades debe ser cuidadosa para no generar prácticas de extractivismo académico (apropiación de conocimiento), por lo cual deberían operar, en primer lugar, a partir de las políticas de vinculación con el medio de cada casa de estudio, en segundo lugar cuando sea pertinente, considerando protocolos de sus comités éticos científicos, y en tercer lugar a partir de mecanismos relacionados con el principio de política sobre participación y *accountability* indicado en este documento.

Los procesos de planificación y evaluación también deberían ser compartidos e incluir, según pertinencia, a los actores señalados. Un ejemplo de un proceso de gobernanza que operó desde el principio de la diversidad territorial es el Programa Proambiente, impulsado por el gobierno federal en Brasil, cuyo propósito fue que las comunidades de la Amazonía proveyeran servicios hídricos. En este marco se establecieron acuerdos comunitarios y planes de uso de recursos que especificaron resultados concretos de la gestión comunitaria, referidos a la recuperación de funciones hidrológicas de los ecosistemas, la conservación de suelos y el fomento de prácticas de agricultura sostenible. La monitorización del cumplimiento de acuerdos y la generación de resultados y cumplimiento de metas operó a partir de informes mensuales.

En complemento, cada seis meses se efectuaron evaluaciones de proceso (ex-dure) destinadas a generar aprendizajes y generar ajustes en él (Greiber, 2010).

En Chile un ejemplo es el proceso de gobernanza relacionado con las veranadas de Ránquil, comuna de Lonquimay, región de La Araucanía. La experiencia refiere al proceso participativo gracias al cual el Estado, a través del Ministerio de Bienes Nacionales, otorgó, por medio de resoluciones exentas, una concesión de uso gratuito a campesinos de montaña usuarios de praderas fiscales.

Para garantizar el uso sustentable de las praderas se diseñó un Plan de Gestión de Uso de las Veranadas, que integra como dimensiones el turismo, la ganadería y la conservación del medio ambiente. Este plan fue elaborado por los usuarios de las veranadas, quienes contaron con el apoyo técnico de un Consejo Consultivo de las Veranadas integrado, entre otras organizaciones, por el Servicio Agrícola y Ganadero, la Seremi de Bienes Nacionales, la Seremi de Agricultura, Indap, Conaf y la Municipalidad de Lonquimay.

También participaron organizaciones privadas como la Fundación Superación de la Pobreza, a través del Programa Servicio País, y el Departamento de Acción Social del Obispado de Temuco (DAS), la Asociación Bosque Modelo Araucarias del Alto Malleco y la Universidad Católica de Temuco. La elaboración del plan se basó en el uso de herramientas participativas, gracias a las cuales se recolectaron datos históricos, productivos y geográficos. El proceso incluyó el desarrollo de una zonificación participativa.

El Plan de Gestión se operacionalizó a través de un Reglamento de Uso de las Veranadas (como un plan de manejo). Los campesinos tienen derechos de uso y emplazamiento en un puesto para el uso de las praderas. Para determinar el emplazamiento de los puestos y usos se elaboraron cartografías, en las cuales se identificaron zonas de inclusión/exclusión, áreas de amortiguación, de reserva, y se identificaron especies endémicas. La planificación incluye además actividades extractivas controladas (semillas y frutos, madera y leña), mantener bajo control posibles quemas de matorrales y regular la carga animal y presión de

pastoreo y la dinámica de regeneración y crecimiento de las praderas naturales (Cayul y Palma, 2016). El desarrollo de esta experiencia fue reconocido con el primer lugar en el Tercer Concurso de Buenas Prácticas para el Desarrollo de los Territorios (2011) organizado por Subdere.

Participación

Una condición fundamental para la operación de una política de bienes comunes naturales locales es la existencia de mecanismos de participación vinculante, corresponsabilidad y *accountability*. Una gobernanza policéntrica con perspectiva de género, que resguarde derechos y la sustentabilidad, y que además sea sensible a la diversidad territorial, debe procurar reducir asimetrías de información y poder y conflictos distributivos, y también la captura de procesos de parte de las élites.

Para ello se requiere establecer y operar mecanismos de participación vinculantes y empoderadores a disposición de usuarios de bienes comunes locales en torno a procesos de toma de decisiones de planificación, ejecución y evaluación (Fernández, 2012). Existen diversos mecanismos de consulta que pueden ser activados, por ejemplo los contemplados en la Ley General de Bases del Medio Ambiente (Ley N°19.300/2004) y en el Convenio 169 de la OIT/2008.

Además los planes regionales de ordenamiento territorial impulsados desde los gobiernos regionales serán sometidos a un procedimiento de consulta pública y se contempla la constitución de un consejo consultivo de la sociedad civil. En complemento se requieren instancias de *accountability* vertical social (responsabilización) o de contraloría social que realicen los ciudadanos de la gestión pública (Cunill, 2009). En este marco son útiles las rendiciones de cuentas públicas realizadas por municipios y servicios públicos regionales, pero estas deberían estar vinculadas a compromisos ex-ante relacionados a la gestión pública sobre la gobernanza de bienes públicos locales que sean verificables ex-post. Es necesario incluir mecanismos de *accountability* vertical por mandato (instancias de control independientes de los poderes del Estado). Específicamente es relevante la autoridad de la defensoría del pueblo (Ombudsman), cuya misión es resguardar los derechos ciudadanos frente a acciones de los poderes del Estado.

Integralidad

La gobernanza de bienes comunes naturales locales es multiescalar, pues están implicadas varias escalas en su desarrollo. Una de ellas es la escala de reglas, referida a la gama de reglamentaciones (diseños institucionales) de nivel internacional, nacional, regional, comunal y local-comunitario que tiene efectos vinculantes sobre la gobernanza de los bienes comunes. Para que la política en torno a estos bienes opere de forma integral, es decir, de forma sistémica, eficaz y coherente, es necesario conocer suficientemente la escala de reglas que la sustenta.

Esto implica, en primer lugar, considerar el principio de “anidamiento”, según el cual la gobernanza comunitaria está inserta en marcos de regulación multinivel (comunal, regional, nacional) (Ostrom, 2015). En segundo lugar, para que el complejo de reglas opere adecuadamente es necesario caracterizarlo y analizarlo con el propósito de identificar acoplamientos (complementariedad entre reglas) y desacoplamientos (redundancias o solapamientos, contradicciones entre reglas y vacíos o ausencias de reglas) (Norberg et al., 2008). Así será factible realizar ajustes para reforzar el marco normativo orientado a salvaguardar los bienes comunes. En términos más específicos permitirá evaluar posibilidades y limitaciones de planificaciones y zonificaciones territoriales y, además, de regulaciones para hacer operar la gobernanza de bienes comunes naturales locales.

En tercer lugar, el análisis crítico de la escala de reglas permite identificar desplazamientos institucionales, es decir, efectos negativos generados por reglas de un nivel (por ejemplo de nivel internacional o nacional) que erosionan reglas formales e informales de nivel comunitario (Bowles, 2004). Esto implica considerar el principio de reconocimiento de los derechos y formas de organizaciones de las comunidades locales de parte de organizaciones públicas situadas en diferentes niveles (Ostrom, 2015). La escala de reglas también puede entenderse como el marco normativo que regula el uso de los bienes comunes realizado por grupos humanos en los territorios bioculturales. Es necesario identificar cuáles marcos normativos constituyen “siniestros normativos”, es decir, amenazas al acceso equitativo y uso sustentable de bienes comunes naturales locales (por ejemplo, el Código de Aguas, la Ley General de Pesca y Acuicultura y el Decreto N°701 que incentiva la actividad forestal), y además cuáles marcos normativos generan condiciones para la protección de los bienes comunes naturales locales, por ejemplo el Convenio 169 de la OIT).

En cuarto lugar, la caracterización y análisis de la escala de reglas permite identificar, en el nivel comunitario local-comunitario, los regímenes y derechos de propiedad que regulan el uso de sistemas socioecológicos y bienes comunes utilizados por comunidades y sus implicancias. A nivel internacional, igual que en Chile, la salvaguarda de bienes comunes naturales locales opera a través de regulaciones desarrolladas por las comunidades usuarias expresadas en reglas de acceso, provisión y sanción. No se han identificado políticas nacionales de bienes comunes como políticas que de forma integral busquen la gobernanza de un conjunto de bienes comunes naturales locales en un territorio nacional.

No obstante, sí existen regulaciones o marcos normativos expresados en leyes creadas por el Estado en relación con bienes comunes específicos (bosques, praderas, canales de riego, etc.) a partir de las cuales se busca impulsar procesos de co-gobernanza. Ejemplos a nivel internacional de marcos normativos de este tipo son los siguientes. En materia de bosques en Tanzania se creó la Ley Nacional Forestal, que permitió la operación coordinada de agencias estatales nacionales y locales junto con comunidades rurales en torno al uso y protección de “villas de reservas forestales”. En estas villas las comunidades tienen derechos de propiedad y eligen a un miembro que opera como contraparte frente a las agencias estatales para establecer las condiciones de colaboración mutua (Vily, 1998).

En relación con las pesquerías en Islandia operó la Ley de Ordenación Pesquera de 1990, que otorgó derechos de propiedad comunes para la extracción de recursos pesqueros (FAO, 2002). En Mongolia en 2002 se creó una ley sobre el uso de tierra que regula el pastoreo en praderas usadas de manera común (Undargaa, 2016).

En México las leyes ejidales, que han tenido sucesivas reformas en el marco de los cambios en las regulaciones agrarias, permiten el funcionamiento de los ejidos, que son tierras destinadas al usufructo colectivo en actividades agrícolas (Gómez de Silva, 2016). En relación con la gestión de cuencas, en México, a través de la Ley de Aguas Nacionales, se crearon los Consejos de Cuenca. Son una organización de nivel local que se coordina con organizaciones estatales de nivel nacional (especialmente con la Comisión Nacional de Agua —CNA—, que es un órgano desconcentrado de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales), federal y municipal, y además con las organizaciones representantes de los usuarios de las cuencas.

Las coordinaciones se establecen con el objetivo de formular y ejecutar programas y acciones destinadas a promover una administración eficiente de las aguas, desarrollar la infraestructura hidráulica y de sus servicios y la preservación sustentable de los recursos de la cuenca. Son funciones específicas de los Consejos de Cuenca, entre otras:

a) proponer o recomendar a la CNA, a los gobiernos del nivel estadual y municipal medidas de política y prioridades como gestionar y aprovechar el agua en cada cuenca; b) participar en la formulación, seguimiento, evaluación y modificación de la programación hidráulica; conocer y difundir los lineamientos generales de política hidráulica nacional y regional, y proponer aquellos que reflejen la realidad del desarrollo hidráulico a corto, mediano y largo plazo en su ámbito territorial; c) organizar foros para garantizar mayor participación de autoridades estatales y municipales y de usuarios y grupos interesados en la formulación, sanción, seguimiento, actualización y evaluación de la programación hidráulica en la cuenca o cuencas comprendidas dentro de su ámbito territorial; d) concertar con la CNA prioridades de uso e instrumentos previstos en la programación hidráulica y mecanismos y procedimientos para enfrentar situaciones extremas de emergencia, escasez, sobreexplotación, contaminación de aguas o deterioro de los bienes a cargo de la CNA, y apoyar las gestiones necesarias para hacer efectiva la concurrencia de los recursos técnicos, financieros, materiales y tecnológicos necesarios para la ejecución de acciones previstas en la programación hidráulica.

Los Consejos de Cuencas están integrados por el director de la SNA, un secretario técnico, titulares de los gobiernos estatales que integran la cuenca y un representante de los usuarios de la cuenca por cada tipo de uso que se haga del recurso hídrico. Los usuarios se organizan en comités regionales, estatales o subregionales creados por cada tipo de uso del agua. Los Consejos de Cuenca cuentan con organizaciones auxiliares permanentes que incluyen: a) El Grupo de Seguimiento y Evaluación (GSE), cuya tarea es dar seguimiento y evaluar avances en la ejecución de acciones y acuerdos tomados por el Consejo de Cuenca y recopilar información para someter a su consideración decisiones sobre futuros planes, programas y acciones. El GSE está integrado por el representante de los gobiernos estatales que formen parte del consejo, un representante del director general de la CNA, el secretario técnico del consejo, quien asume tareas de coordinación y secretaría técnica del GSE, y los vocales titulares representantes de los usuarios ante el consejo; b) organizaciones a nivel de subcuenca o cuenca de segundo orden, microcuenca o cuenca de tercer orden y acuífero; c) un Centro de Información y Consulta sobre el Agua; y c) Comités Regionales, Estatales o Subregionales de Usuarios. Los ejecutores de las programaciones acordadas son actores directos de la cuenca que incluyen, entre otros, a los gobiernos estatales y municipales, los organismos y empresas de agua potable y saneamiento, las asociaciones de agricultores y los usuarios industriales (Dourojeanni et al., 2002).

En Chile existen diferentes marcos normativos que permiten salvaguardar bienes comunes y desarrollar gobernanza en torno a ellos. Al respecto mencionamos un ejemplo de un marco normativo que destaca porque en su diseño y aplicación considera los principios antes mencionados: sustentabilidad, descentralización, policentricidad, participación, reconocimiento y promoción de derechos, y diversidad territorial. Este marco normativo, que se orienta a la salvaguarda del espacio costero marino, es la Ley N°20.249—Ley Lafkenche—, que crea el Espacio Costero Marino de Pueblos Originarios (Ecmpo) como figura de administración del espacio costero. Esta ley tiene como objetivo resguardar el uso consuetudinario que realizan las comunidades de pueblos originarios en su relación con el espacio costero marino. La ley establece en su artículo N°6 que parte del uso consuetudinario son “Las prácticas o conductas realizadas por la generalidad de los integrantes de la asociación de comunidades o comunidad solicitante, según corresponda, de manera habitual y que sean reconocidas colectivamente como manifestaciones de su cultura”.

En su artículo N°2 la ley define los Ecmpo como un “espacio marino delimitado, cuya administración es entregada a comunidades indígenas o asociaciones de ellas, cuyos integrantes han ejercido el uso consuetudinario de dicho espacio”. En su artículo N°4 indica que “La delimitación del espacio costero marino de pueblos originarios estará determinada por la superficie necesaria para asegurar el ejercicio del uso consuetudinario realizado en él, de conformidad con el artículo 6°”.

Los principios de esta ley son: a) exclusividad (en reconocimiento al uso consuetudinario se admite de forma exclusiva como titulares de administración de Ecmpo a asociaciones de comunidades indígenas y de forma excepcional a comunidades indígenas); b) voluntariedad (la solicitud de administración de Ecmpo es voluntaria para las comunidades); c) asociatividad (reconociendo que el uso consuetudinario de un espacio costero ha sido realizado por integrantes de varias comunidades y que es necesario dar la opción a todos de continuar accediendo al espacio costero marino); d) gratuidad (considerando que el acceso a la administración de un Ecmpo es un derecho y no se contempla el pago de tributos por el otorgamiento de su administración); y e) respeto a los derechos constituidos (Ñancuqueo, García y Pardo, 2019).

Diferentes organizaciones estatales participan como contrapartes de las asociaciones y comunidades en el proceso de admisión y revisión de solicitudes y en la posterior destinación marítima que establece un Ecmpo, específicamente Subpesca, Conadi, además de organizaciones que integran la Comisión Regional de Uso del Borde Costero. Varios Ecmpo han sido entregados en administración a asociaciones de comunidades. Como ejemplos mencionamos dos. Una de ellas fue presentada por la Asociación de Comunidades Indígenas de Hualaihué, que solicitó el Ecmpo Mañihueico-Huinay en la comuna de Hualaihué, provincia de Palena, en la región de Los Lagos. La otra fue presentada por la Asociación de Comunidades Purra Iof inchin taiñen lafken, que solicitó el Ecmpo Manqueche Playa en la comuna de Tirúa, provincia de Arauco, región de Biobío. Una vez aprobada la solicitud de asociaciones de comunidades como las señaladas se debe verificar que cuenten con un plan de administración del Ecmpo, que informa sobre los fundamentos y objetivos de administración del Ecmpo, enmarcando todas las actividades que desarrollarán en él.

Los planes son evaluados y aprobados por una comisión intersectorial integrada por representantes del Ministerio de Planificación, de la Dirección General del Territorio Marítimo y de la Conadi, y por las Subsecretarías de Marina y de Pesca y Marina Mercante. Según el artículo N°11 de la ley el plan debe identificar los usos (pesqueros, religiosos, recreativos, medicinales, según lo establecido en la ley) y especificar periodos, lugares y responsable; usuarios (comunidades: ubicación, integrantes); usuarios que no sean integrantes de las comunidades y cuyas actividades se encuentren contempladas en el plan (sindicatos de pescadores, asignatarios de áreas de manejo incluidos en el área de millas solicitadas), respecto a lo cual se establecen convenios de uso (que deben incluir descripción de usos y actividades, lugar y temporada de uso, procedimientos para la resolución de conflictos); responsables internos de fiscalización y formas de resolución de conflictos interno. Todo esto además del plan de manejo de los recursos autorizados en el caso de que se contemple la explotación de recursos hidrobiológicos.

En los planes de manejo o planes de manejo y explotación se establecen condiciones de sustentabilidad de los recursos marinos de acuerdo a la normativa vigente (medidas de conservación y ordenamiento marino que buscan evitar o reducir sobreexplotación de recursos), que es vinculante para los usuarios. Específicamente estos planes deben "Asegurar la conservación de los recursos naturales comprendidos en el respectivo espacio, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 5° de la Ley". Para ello en los informes de actividades que debe entregar el asignatario se deben especificar las acciones que constituyen deberes de provisión. En relación a los Ecmpo los solicitantes comprometen la rendición de cuentas de las actividades contenidas en el Plan de Administración, específicamente en el plan de manejo, a través de la entrega, al menos cada dos años, de informes de actividades.

Si bien en Chile existen normativas como la recién comentada Ley N°20.249, que aportan a la salvaguarda de bienes comunes naturales locales, existen bienes comunes que no están suficientemente protegidos. Uno de ellos, que está parcialmente protegido, son los suministros colectivos de agua para el consumo humano, provistos desde servicios sanitarios rurales (regulados por la Ley N°20.998), específicamente por comités y cooperativas de agua potable rural. En complemento a los efectos del cambio climático, que

produce una creciente escasez hídrica, el suministro de agua también se ve afectado por problemas de gestión técnica y administrativa de las cooperativas y comités de agua potable rural. Como referencia de la magnitud del problema indicamos que los cortes de suministro afectaron durante 2017 al 92% de la población rural en la región de Valparaíso y al 50% en la región de Arica y Parinacota.

La falta de suministro afecta a familias en condiciones de pobreza, que son aquellas que reciben el recurso hídrico a través de sistemas de APR. Los cortes se producen fundamentalmente debido al deterioro de planes y actividades de mantenimiento y las organizaciones de APR no disponen de financiamiento suficiente para abordar esta tarea, sobre todo aquellas con una escala de operación pequeña (menos cantidad de arranques) (Morales et al., 2019).

Otro bien común natural local que no está suficientemente protegido son los *menokos*. Son espacios de significación cultural para comunidades mapuche conformados por humedales y fuentes de agua naturales (vertientes o manantiales), con presencia de especies herbáceas, arbustivas y helechos. Desde la cosmovisión mapuche los *menokos* son sitios sagrados debido a la presencia de *ngen* (espíritu tutelar, dueño o cuidador) y *nwen* (fuerza espiritual presente en el cosmos mapuche). Las *machi*, como autoridades religiosas y agentes médicos tradicionales, se relacionan con los *menokos* dado que son sitios ceremoniales y allí realizan rogativas y recogen plantas medicinales (*lawen*) (Neira et al., 2012). Producto de las externalidades ambientales de la industria forestal los *menokos* se han secado (Montalba y Carrasco, 2003) o han sido destruidos (Aylwin et al., 2013; Fernández, 2015). Además se ha impedido acceso de *machis* a *menokos* emplazados en terrenos que son propiedad privada de empresas forestales. Varias experiencias y casos constituyen soluciones particulares y temporales al respecto. Algunas empresas forestales, en acuerdo con comunidades mapuche y de forma discrecional, permiten el acceso de las *machis* a los *menokos*.

Desde la política pública se diseñó e implementó, en el marco del Programa Orígenes, el Modelo Forestal Intercultural Mapuche (Mofin). Fue un modelo de gestión forestal de vinculación con las comunidades impulsado por la Conaf que entre otros aspectos buscó proteger espacios ecoculturales como los *menokos* (Conaf, 2011; Rauch, 2018). En el ámbito de la judicialización de conflictos relacionada con el daño patrimonial de sitios de significación cultural de comunidades mapuche fue emblemático el caso judicial de 2009 en el que la *machi* Francisca Linconao presentó un recurso de protección en contra de la Sociedad Palermo Ltda., responsable de talas forestales que dañaron *menokos* en el cerro Rehue. La justicia acogió el recurso de protección en favor de la *machi* Francisca y se dictó sentencia aplicando el Convenio 169, que protege el derecho a vivir en un medio ambiente libre de contaminación, lo que incluye el concepto de territorio relacionado con el hábitat y la protección de los derechos culturales de los pueblos indígenas (Faúndez, 2010).

Más allá de estos casos y experiencias específicas se requiere que el Estado institucionalice la protección eficaz y permanente de los *menokos* como un bien común local natural. Ello debe fundarse en la protección constitucional de los bienes comunes naturales locales.²

² A modo de ilustración, en la comuna de Padre Las Casas, región de La Araucanía, de un total de 17 comités de agua potable rural 11 presidentes de los comités son hombres y seis son mujeres (Sandoval, 2019).

Perspectiva de género

Es fundamental incluir la perspectiva de género como eje en las prácticas, lógicas y procedimientos implicados en la gobernanza de bienes comunes locales. La evidencia muestra que las mujeres cumplen un rol fundamental para el uso sustentable de bienes comunes naturales locales (Arroyo y Sampedro, 2020). Por ejemplo en torno al agua a nivel comunitario se implican en usos relacionados con el saneamiento, seguridad alimentaria e hídrica (DeVries y Rizo, 2015). Además son portadoras y transmisoras de saberes sobre esos usos (Kerneck et al., 2017). No obstante su acceso a roles y espacios de toma de decisiones es limitado debido a sesgos de género presentes en la gobernanza comunitaria y en la co-gobernanza con el Estado (Meza, 2013). Por esa razón es necesario visibilizar su papel y promover espacios de empoderamiento y de liderazgo e incrementar el acceso a espacios formales de dirigencia relacionados con la gobernanza de bienes comunes naturales locales.

Forma de operación de la política

Nivel nacional

La implementación de la Política Nacional de Bienes Comunes Naturales Locales estará a cargo de un Comité Técnico Interministerial creado por Decreto Supremo y liderado por la Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo (Subdere). El Comité estará integrado por representantes de los ministerios cuyas temáticas sectoriales se relacionen con la gobernanza de tipos genéricos de bienes comunes naturales locales.

En el ámbito del borde costero marino participarán:

- a) Ministerio de Economía, Fomento y Turismo. Específicamente Sernapesca y Subpesca.
- b) Ministerio de Desarrollo Social y Familia, específicamente Conadi (a propósito de sus tareas en la implementación de la Ley N°20.249).
- c) Ministerio de Defensa.
- d) Ministerio de Bienes Nacionales.
- e) Ministerio del Medio Ambiente.
- f) Ministerio de las Culturas, las Artes y el Patrimonio.

En el ámbito de los bosques y bienes forestales participarán:

- a) Ministerio de Agricultura. Específicamente Conaf, SAG, Indap y Odepa.
- b) Ministerio del Medio Ambiente.
- c) Ministerio de Desarrollo Social y Familia, específicamente Conadi.
- d) Ministerio de las Culturas, las Artes y el Patrimonio.

En el ámbito de las praderas participarán:

- a) Ministerio de Agricultura, específicamente Conaf, SAG, Indap y Odepa.
- b) Ministerio del Medio Ambiente.
- c) Ministerio de Desarrollo Social y Familia, específicamente Conadi.
- d) Ministerio de Bienes Nacionales.
- e) Ministerio de las Culturas, las Artes y el Patrimonio.

En el ámbito de las cuencas hidrográficas y gestión integrada de recursos hídricos (incluye oferta programática para organizaciones usuarias de agua, asociaciones de canalistas, juntas de vigilancia, comunidades de agua y para comités y cooperativas de agua potable rural) participarán:

- a) Ministerio de Obras Públicas, específicamente DGA, DOH y SISS.
- b) Ministerio de Agricultura, específicamente Indap, SAG, Odepa, Indap, INIA, Cirem y la Comisión Nacional de Riego.
- c) Ministerio del Medio Ambiente.
- d) Ministerio de Salud.
- e) Ministerio de Agricultura, específicamente SAG, Conaf e Indap.
- f) Ministerio de Defensa, específicamente la Dirección General de Territorio Marítimo y Marina Mercante y la Dirección Nacional de Aeronáutica Civil.
- g) Ministerio de Vivienda y Urbanismo.
- h) Ministerio de Energía, específicamente CNE y CER.
- i) Ministerio de las Culturas, las Artes y el Patrimonio.

En el ámbito de las cuencas lacustres³ participarán:

- a) Ministerio de Economía, Fomento y Turismo, específicamente Sernapesca, Subpesca, Sernatur y Corfo.
- b) Ministerio de Agricultura, específicamente SAG, Conaf e Indap.
- c) Ministerio del Medio Ambiente.
- d) Ministerio de Salud.
- e) Ministerio de Bienes Nacionales.
- f) Ministerio de Vivienda y Urbanismo.
- g) Ministerio de Obras Públicas, específicamente DGA, DOH y SISS.
- h) Ministerio de Defensa, específicamente la Dirección General de Territorio Marítimo y Marina Mercante.
- i) Ministerio de Educación.
- j) Ministerio de las Culturas, las Artes y el Patrimonio.
- k) Subdere.

El trabajo del Comité Técnico Interministerial será coordinado por una Secretaría Técnica Nacional y contará con el apoyo de un Consejo Asesor Nacional, en el que participarán actores del ámbito público, privado y de la sociedad civil. Este consejo tendrá carácter consultivo y propositivo. La institucionalidad pública de nivel nacional, expresada en el Comité Técnico Interministerial y la Secretaría Técnica Nacional, tendrá dos tareas fundamentales. Una de ellas será establecer las coordinaciones necesarias para lograr articulación y sinergias entre la Política Nacional de Bienes Comunes Naturales Locales con otras políticas que se implementan en los territorios en los cuales se emplazan los bienes señalados. Nos referimos específicamente a la Política Nacional de Desarrollo Rural, la Política Nacional de Zonas Rezagadas en materia social, la Política Nacional de Ordenamiento Territorial, la Política Nacional de Uso del Borde Costero Litoral y la Política Nacional Forestal. En este mismo sentido debe existir articulación con instrumentos como la Estrategia Nacional de Biodiversidad y el Plan Nacional de Cambio Climático.

³ Basado en el anteproyecto del plan de descontaminación por clorofila "A", transparencia y fósforo disuelto, para la cuenca del lago Villarrica. Ministerio del Medio Ambiente. Resolución Exenta N°437, 2020.

La segunda será establecer coordinaciones con la institucionalidad de nivel regional que a continuación se indicará. Esto con el propósito de que la institucionalidad de nivel nacional ponga a disposición su oferta programática sectorial y destine recursos para operacionalizar los lineamientos de trabajo específico (en territorios específicos) que establezca la institucionalidad de nivel regional implicada en el desarrollo de la Política Nacional de Bienes Comunes Naturales Locales.

Nivel regional

La institucionalidad pública regional estará articulada en torno a los gobiernos regionales, los que establecerán las coordinaciones necesarias con la institucionalidad de nivel nacional y comunal implicada en la implementación de la política. Los gobiernos regionales impulsarán, por mandato establecido en la política nacional, la elaboración de las Políticas Regionales de Bienes Comunes Naturales Locales y el proceso de planificación para la operación de la política a nivel regional. Los lineamientos de esa planificación quedarán establecidos en las Estrategias de Desarrollo Regional, en concordancia con los Planes de Desarrollo Comunal establecidos en las comunas de cada región. Esto es muy relevante pues esos instrumentos de planificación, si bien incorporan lineamientos sobre sustentabilidad y medio ambiente, aún no integran la temática específica de los bienes comunes naturales locales en sus contenidos. La articulación de los instrumentos de planificación debe operar en una lógica de planificación territorial multinivel (Montecinos y Díaz, 2020), guiada por el principio de diversidad en la planificación territorial (respeto por la diversidad natural y cultural) (Arizaga, 2015).

El trabajo de los gobiernos regionales será coordinado por una Secretaría Técnica Regional, que estará integrada por unidades de los gobiernos regionales y representantes de las Secretarías Regionales Ministeriales y servicios públicos regionales como entidades desconcentradas de las organizaciones sectoriales que forman parte de la institucionalidad de nivel nacional. La institucionalidad de nivel regional contará con el apoyo de un Consejo Asesor Regional, en el que participarán actores del ámbito público, privado y de la sociedad civil. Este consejo tendrá carácter consultivo y propositivo.

En relación con las tareas de los gobiernos regionales en el marco de la política es necesario constatar el nuevo escenario de oportunidades que implican los actuales avances en materia de descentralización. Las reformas propuestas por la Comisión Asesora Presidencial para la Descentralización y el Desarrollo Territorial (Varas, 2018) se concretaron, en general, a partir de la promulgación de la Ley N°21.074 (Ley de Fortalecimiento de la Regionalización del país). Será posible que ministerios y otras organizaciones de nivel central traspasen competencias, servicios y programas públicos a los gobiernos regionales (Gores).

La gestión de los servicios y la operación de programas estarán articuladas desde una estructura organizacional que incluye divisiones de planificación y desarrollo regional, de fomento de la industria, de infraestructura y transporte y de desarrollo social y humano. En este marco una política regional de bienes comunes naturales locales podría articularse estratégicamente con las acciones de las divisiones señaladas. Por ejemplo se podría articular con la división de fomento de la industria para impulsar actividades productivas locales (incluyendo el fomento de la capacidad emprendedora y capacitación laboral) en torno a los bienes comunes naturales locales como medios de vida de grupos humanos en los territorios bioculturales.

De especial interés sería articular actividades de promoción del turismo asociadas al uso de bienes comunes naturales locales, pues en materias de fomento productivo los Gores tienen atribuciones para aprobar el plan regional de desarrollo turístico con el objeto de fomentar el turismo en los niveles regional, provincial y local. Así, se podría impulsar el turismo en territorios indígenas de conservación, teniendo

como referencias buenas prácticas como las desarrolladas en la comunidad de Quinquén en el territorio biocultural Wallmapu (Molina y Pavez, 2012); podrían generarse articulaciones estratégicas con la División de Infraestructura y Transporte, a fin de promover la dotación de infraestructura (nueva infraestructura y mejoramiento de la existente) y la asistencia técnica asociada al uso de bienes comunes naturales locales, por ejemplo, de sistemas de riego, de sistemas agua potable rural y de pequeñas pesquerías.

Todas estas acciones destinadas al fomento de actividades de desarrollo de emprendimientos locales deben considerar las necesarias salvaguardas ambientales. En materia cultural sería muy fructífera la articulación estratégica con la División de Desarrollo Social Humano para fomentar el patrimonio biocultural expresado en saberes en torno a los bienes comunes naturales locales. Esto considerando que los Gores actualmente tienen atribuciones para financiar y difundir actividades y programas de carácter cultural en el contexto de la promoción del fortalecimiento de la identidad regional.

De acuerdo con las atribuciones de los Gores sería posible orientar acciones estratégicas de desarrollo territorial de este tipo, estableciendo para ello coordinaciones con servicios públicos regionales y con los municipios. En materia de desarrollo social los Gores tienen atribuciones para proponer zonas rezagadas en el ámbito social y sus respectivos planes de desarrollo, y en este marco es posible incluir acciones focalizadas en los territorios donde se emplazan bienes comunes naturales locales, especialmente considerando que para esos territorios y otros, de acuerdo a la Ley N°21.074, los Gores tendrán atribuciones para “Proponer programas y proyectos con énfasis en grupos vulnerables o en riesgo social”. Con el propósito de visibilizar, administrar y conservar bienes comunes naturales locales sería fundamental la articulación con la División de Planificación y Desarrollo Regional, en atención a las atribuciones que tienen para elaborar y aprobar el Plan Regional de Ordenamiento Territorial.

El plan es un instrumento que orienta la utilización del territorio de la región para lograr su desarrollo sustentable, y para ello debe estructurarse y operar en torno a lineamientos estratégicos, y uno de ellos podría ser la gobernanza de bienes comunes naturales locales. En torno a este lineamiento estratégico podría operar una planificación territorial multinivel, pues el plan regional de ordenamiento territorial debe elaborarse en coherencia con la Estrategia Regional de Desarrollo y la Política Nacional de Ordenamiento Territorial.

La operación de este lineamiento sería vinculante porque el Plan Regional de Ordenamiento Territorial es de cumplimiento obligatorio para los ministerios y servicios públicos que operen en la región. También puede considerarse una oportunidad la atribución de los Gores referida a proponer un proyecto de zonificación del borde costero de la región, así como las eventuales modificaciones a la zonificación vigente, en concordancia con la política nacional existente en la materia, zonificación que será reconocida en el Plan Regional de Ordenamiento Territorial. Esto es de especial relevancia para promover la buena gobernanza policéntrica y multinivel en sistemas socioecológicos situados en el territorio biocultural litoral-insular. Específicamente permitiría avanzar hacia la concreción de ajustes orientados a resolver tensiones existentes relacionadas con actores, espacios, usos y recursos en el borde costero marino derivadas de la aplicación de diversas figuras de administración que asignan derechos de propiedad (de acceso, extracción, administración y exclusión), entre ellas concesiones de acuicultura, áreas de manejo de recursos bentónicos y Espacios Costeros Marinos de Pueblos Originarios (Ecmo) (Ñancuqueo et al., 2019).

Sobre todo es importante consolidar la gobernanza de bienes comunes naturales locales que realizan comunidades en torno a los Ecmo, haciendo viable la aplicación de los planes de administración. En complemento, desde la lógica de acoplamiento en la escala de reglas sería posible la articulación de la política nacional y las políticas regionales de bienes comunes naturales locales con otras políticas e instrumentos

vinculados con los bienes comunes naturales locales (según lo antes señalado), pues en la Ley N°21.074 se establece que las funciones generales y de ordenamiento territorial, de fomento de las actividades productivas y de desarrollo social y cultural serán ejercidas en forma coherente con las políticas públicas nacionales vigentes. Esto incluiría la articulación de la recién señalada zonificación regional del borde costero con la Política Nacional de Uso del Borde Costero (Pnbuc, DS N°475/94) y también con otras, entre ellas, por ejemplo, la Política Nacional de Administración de Terrenos Fiscales con potencial para actividades de trashumancia, específicamente la actividad de veranadas (en proceso de estudio para su posterior diseño).

Nivel comunal

La participación de los municipios estará a cargo de unidades municipales con pertinencia temática como las direcciones, unidades u oficinas de desarrollo comunitario, de desarrollo rural (o de desarrollo económico local), Secretarías de Planificación Comunal, entre otras. Estas unidades deberán coordinar con la institucionalidad regional la implementación de la política en los territorios comunales donde están emplazados los bienes comunes. Los lineamientos de ese trabajo deben incluirse en los Planes de Desarrollo Comunal en coherencia con los lineamientos de las Estrategias de Desarrollo Regional.

Instrumentos de la política

Políticas: políticas públicas que es necesario articular con la Política Nacional de Bienes Públicos Naturales Locales. Estas son las antes mencionadas: la Política Nacional de Desarrollo Rural, la Política Nacional de Zonas Rezagadas en materia social, la Política Nacional de Ordenamiento Territorial, la Política Nacional de Uso del Borde Costero Litoral y la Política Nacional Forestal.

Marcos normativos: leyes (Ley N°19.300 sobre Bases Generales del Medio Ambiente, Ley N°21.074 de Fortalecimiento de la Regionalización del País, Ley N°20.249 que crea Espacios Costeros Marinos, Ley N°20.998 que regula los Servicios Sanitarios Rurales, Ley 19.474 sobre caza, Ley N°21.027 que regula el desarrollo integral y armónico de caletas pesqueras a nivel nacional y fija normas para su declaración y asignación, Ley N°19.233 que establece la Normativa sobre las Comunidades Agrícolas⁴, entre otras), decretos (como el Decreto con Fuerza de Ley N°5 que fija texto refundido, concordado y sistematizado de la Ley General de Cooperativas, decretos dictados por el Ministerio de Bienes Nacionales a través de los cuales otorga concesiones de uso a título gratuito y el Decreto Supremo N°39, de 2012, del Ministerio del Medio Ambiente, que aprueba el Reglamento para la Dictación de Planes de Prevención y de Descontaminación, entre otros) y ordenanzas municipales⁵.

⁴ La Ley de Comunidades Agrícolas es un instrumento legal que ha permitido la generación de experiencias de gobernanza de bienes comunes naturales locales. La ley establece que son comunidades agrícolas la agrupación de propietarios de un terreno rural en común que utilizan y sobre el cual, como comuneros, son titulares de derechos de propiedad sobre una porción del terreno de propiedad de la comunidad. Una experiencia que destacamos corresponde a las comunidades agrícolas de la región de Coquimbo que habitan el territorio biocultural seco. Se trata de un sistema comunitario de usos agrícolas, específicamente uso de praderas para el pastoreo y de cultivo bajo riego en tierras de uso común en condiciones de aridez. Con el apoyo de diversas organizaciones públicas (como Indap a través del programa Prodesal y la Fundación Superación de la Pobreza a través del Programa Servicio País) las comunidades agrícolas han logrado procesos de gobernanza comunitaria basados en la autogestión, que incluye el ordenamiento territorial, la creación de reglas (entre otras relacionadas al talaje de animales), las tareas de provisión (construcción de infraestructura: caminos y servidumbres de acceso, cercos para deslindes, sistemas de riego, actividades de forestación), las tareas de extracción (cosecha de trigo, entre otras) y la producción y venta de productos artesanales y gastronómicos (Castro y Bahamondes, 1986; Livenais y Aranda, 2003; Schneider, 2014).

⁵ Las ordenanzas son un instrumento de regulación utilizado por los gobiernos locales que permite fomentar actividades vinculadas al uso de bienes comunes naturales locales. A partir del conocimiento próximo de las dinámicas de los territorios se han generado planificaciones y reglamentaciones relacionadas con los bienes comunes. Un ejemplo es la Ordenanza Municipal Apícola de la Comuna de Alhué, que para hacer operativos los lineamientos de trabajo contemplados en el Pladeco comunal y en el Plan Marco

Planificación: estrategias (Estrategias Regionales de Desarrollo Regional, Estrategia Nacional de Recursos Hídricos, Estrategia Nacional de Biodiversidad, entre otras) y planes (Planes de Desarrollo Comunal, Planes Regionales de Ordenamiento Territorial, Plan de Descontaminación de la Cuenca del Lago Villarrica —a la fecha en estado de anteproyecto—, Planes Reguladores Comunales (PRC), Planes Reguladores Intercomunales (PRI), Planes Maestros de Recursos Hídricos, entre otros).

Programas y fondos: programas sectoriales que operan como oferta programática pública y fondos para el financiamiento de obras y proyectos (FIA y FNDR, entre otros).

de Desarrollo Territorial de la Comuna estableció la ordenanza con el fin de regular el uso común de recursos de la flora nectapólfera emplazada en espacios rurales que los apicultores utilizan de manera trashumante como territorios apícolas en el marco de sus actividades de apicultura orgánica. La ordenanza busca fomentar modos de vida y actividades productivas sustentables, y para ello busca regular los impactos de la apicultura trashumante en el medio ambiente, especificando medidas para el adecuado manejo de material biológico, químico y utensilios usados en la actividad apícola (I. Municipalidad de Alhué, 2013).

BIBLIOGRAFÍA

- **Agarwal, B. (2007).** Gender inequality, cooperation, and environmental sustainability. En J. Baland, P. Bardhan y S. Bowles (Eds.), *Inequality, cooperation and environmental sustainability*, Nueva York, Princeton University Press.
- **Aguilar, A., Reid, C., Thorpe, A. (2000).** Neo-liberalism and its impact on overfishing and overcapitalisation in the marine fisheries of Chile, Mexico and Peru, *Food Policy*, 25(5), 599-622.
- **Alden, W. (2005).** The Commons and Customary Law in Modern Times: Rethinking the Orthodoxies. En *Land Rights for African Development: From Knowledge to Action*, Washington DC, Capri-UNDP- International Land Coalition.
- **Andersson, K., Gordillo, G. y Van Laerhoven, F. (2009).** *Local Governments and Rural Development. Comparing Lessons from Brazil, Chile, Mexico, and Peru*, Tucson, The University of Arizona Press.
- **Andersson, K., Pacheco, D. (2005).** ¿Cómo hacer funcionar la gestión descentralizada de los recursos naturales? El papel de la comunicación y la cooperación interorganizacional, *Gestión y Política Pública*, 14, 75-106.
- **Andersson, K., Ostrom, E. (2008).** Analyzing Decentralized Resource Regimes from a Polycentric Perspective, *Policy Sciences*, 41(1), 71-93.
- **Añaños, M. (2014).** La idea de bienes comunes en el sistema internacional: ¿renacimiento o extinción?, *Anuario Mexicano de Derecho Internacional*, 14, 153-195.
- **Arizaga, X. (2015).** La planificación territorial en Chile: realidad y desafíos. En I. Cienfuegos, F. Penaglia (Eds.), *Manual de administración pública*, Santiago, RIL Editores.
- **Arroyo, L., Sampedro, Y. (2020).** Género, gobernanza y comunales a través de la mirada de las mujeres, *Cuadernos Entretantos*, 9, Madrid, Fundación Entretantos.
- **Aylwin, J., Meza-Lopehandía, M., Yáñez, N. (2013).** *Los pueblos indígenas y el derecho*, Santiago, LOM.
- **Aylwin, J., Yáñez, N., Sánchez, R. (2013).** *Pueblo mapuche y recursos forestales en Chile: Devastación y conservación en un contexto de globalización económica*, Santiago, Observatorio Ciudadano-Iwgia.
- **Baland, J-M., Bardhan, P., Bowles, S. (2007).** *Inequality, cooperation and environmental sustainability*, Nueva York, Princeton University Press.
- **Baland, J-M., Platteau, J. (2007).** Collective action on the commons: the role of inequality. En J. Baland, P. Bardhan y S. Bowles (Eds.), *Inequality, cooperation and environmental sustainability*, Nueva York, Princeton University Press.
- **Banks, T. (2001).** Property Rights and the Environments in Pastoral China: Evidence from the Field, *Development and Change*, 32(4), 717-740.

- **Bauer, C. (2015).** *Canto de Sirenas: El Derecho de Aguas Chileno como Modelo para Reformas Internacionales*, Santiago, Ediciones El Desconcierto.
- **Bengoa, J. (1992),** *Quinquén. Cien años de historia Pehuenche*, Santiago, Ediciones ChileAmérica Cesoc.
- **Bengoa, J. (2012).** Los Mapuche: historia, cultura y conflicto, *Cahiers des Amériques Latines*, 68, 89-107.
- _____ (2014). *Mapuche, colonos y el Estado Nacional*, Santiago de Chile, Catalonia.
- **Berkes, F. (1999).** *Sacred Ecology. Traditional Ecological Knowledge and Resource Management*, Filadelfia, Taylor and Francis.
- **Bollier, D. (2016).** *Pensar desde los comunes*, Barcelona, Traficantes de Sueños.
- **Bowles, S. (2004).** *Microeconomics: behaviour, institutions and evolution*, Princeton, Princeton University Press.
- **Buck, S. (1998).** *The Global Commons. An Introduction*, Washington DC, Island Press.
- **Camus, P., Hidalgo, R. (2017).** ¿Y serán displayados? Recorrido histórico sobre los bienes comunes, pescadores artesanales y control legal del litoral en Chile, *Historia Crítica*, 63(63), 97-116.
- **Camus, P., Castillo, S., Hidalgo, R. (2017).** Bienes comunes, Estado y conflictos litorales. Una aproximación a las dinámicas y disputas por los espacios costaneros de la Provincia de Concepción (1931-1992), *Historia*, 7(2), 369-397.
- **Capri (2010).** *Resources, Rights and Cooperation: A sourcebook on Property Rights and Collective Action for Sustainable Development*, Washington DC, International Food Policy Research Institute.
- **Cárdenas J. C. (2007).** Wealth Inequality and Overexploitation of the Commons: Field Experiments in Colombia. En J. Baland, P. Bardhan y S. Bowles (Eds.), *Inequality, cooperation and environmental sustainability*, Nueva York, Princeton University Press.
- **Cárdenas, J. C., Ortiz, J. (2018).** Acción colectiva para abordar conflictos socio-ambientales. El caso Santurán, *Documentos CEDE*, 29, Bogotá, Universidad de Los Andes.
- **Cárdenas J. C. (2009).** *Dilemas de lo colectivo. Instituciones, pobreza y cooperación en el uso local de los recursos de uso común*, Bogotá, Ediciones Uniandes.
- **Castilla, J., Fernández, M. (1998).** Small-scale benthic fisheries in Chile: co-management and sustainable use of benthic invertebrates, *Ecological Applications*, 8(1), 124-132.
- **Castro, M., Bahamondes, M. (1986).** Surgimiento y transformación de un sistema comunitario: Las comunidades agrícolas IV Región, Chile, *Ambiente y Desarrollo*, 2(1), 111-126.

- **Cayul, S., Palma, P. (2016).** *Ránquil, su historia y su gente. Experiencia del comité Prodefensa de las Veranadas de Ránquil*, Temuco, Agrupación de Ingenieros Forestales por el Bosque Nativo (Aifbn) y el Departamento de Acción Social del Obispado de Temuco (DAS).
- **Choque, D. (2016).** Deidades andinas en apropiación del Estado y la resiliencia indígena de las comunidades en el extremo norte de Chile. En P. Di Giminiani, Á. Aedo y J. Loera (Eds.), *Ecopolíticas globales. Medio ambiente, bienestar y poder*, Santiago, Hueders.
- **Conaf (2011).** *Modelo Forestal Intercultural Mapuche (Mofin)*, Santiago, Dirección de Asuntos Indígenas Conaf.
- **Contesse, J. (2012).** Derechos territoriales y autodeterminación indígena: desafíos para la inclusión. En M. Fernández y J. Salinas (Eds.), *Defensa de los derechos territoriales en Latinoamérica*, Santiago, RIL Editores.
- **Correa, M. (2021).** *La historia del despojo. El origen de la propiedad particular en el territorio mapuche*, Santiago, Pehuén-Ceibo.
- **Correa, M., Molina, R., Yáñez, N. (2005).** *La Reforma Agraria y las tierras mapuches. Chile 1962-1975*, Santiago, LOM.
- **Cunill, N. (2009).** Contraloría social y derechos sociales: El desafío de la integralidad, *Gestión y Política Pública*, 18(1), 3-37.
- **Dakos, V., Quinlan, A., Baggio, J., Bennet, E., Bodin, Ö., BurnSilver, S. (2015).** Principle 2. Manage connectivity. En R. Biggs, M. Schlüter, M. Schoon (Eds.), *Principles for building resilience: sustaining ecosystem*, Cambridge, Cambridge University Press.
- **Delgado, L., Marín, V., Asún, R., Zúñiga, C., Natenzon, C., Castro, R., Paredes, L., Caprioli, F. (2019).** Environmental Governance for the Coastal Marine Ecosystem Services of Chiloé Island (Southern Chile). En L. Delgado y V. Marín (Eds.), *Socio-ecological Systems of Latin America: Complexities and Challenges*, Cham, Springer.
- **DeVries, K., Rizo, A. (2015).** Empowerment in action: savings groups improving community water, sanitation, and hygiene services, *Enterprise Development & Microfinance*, 26(1), 34-44.
- **Dourojeanni, A., Jouravlev, A., Chávez, J. (2002).** *Gestión del agua a nivel de cuencas: teoría y práctica*. Serie Recursos Naturales e Infraestructura N°47, División de Recursos Naturales e Infraestructura, Santiago, Cepal.
- **Falk, Th., Dirk, L., Azebaze, N. (2016).** Congruence of appropriation and provision in collective water provision in Central Namibia, *International Journal of the Commons*, 10(1), 71-118.
- **FAO (2002).** Law and sustainable development since Rio. *Legal trends in agriculture and natural resource management*, FAO Legislative Studies, 73.
- **FAO (2007).** *Mejorar las actividades forestales para reducir la pobreza*, Roma, FAO.

- **Faúndez, J. (2010).** Primera sentencia que aplica el Convenio 169 de la OIT en Chile. Derecho a vivir en un medio ambiente libre de contaminación comprende el concepto de territorio, hábitat y protección de la cultura de los pueblos indígenas, *Revista Chilena de Derecho y Ciencia Política*, 1(1), 97-113.
- **Fernández, M. (2012).** Gobernanza y articulación de actores en experiencias de desarrollo de los territorios recopiladas por territorio Chile. En G. Delamaza, N. Cunill y A. Joignant (Eds.), *Nueva agenda de descentralización en Chile. Sentando más actores a la mesa*, Santiago, RIL Editores.
- **Fernández, J. (2015).** *Trasfondo sociocultural y ecológico del conocimiento etnobotánico en Galvarino, IX Región de La Araucanía: Perspectiva de mujeres mapuche en el análisis de la relación entre el ser humano y las plantas* (memoria para optar al título de antropóloga social), Universidad de Chile.
- **Finkbeiner, E., Basurto, X. (2015).** Re-defining co-management to facilitate small-scale fisheries reform: An illustration from northwest Mexico, *Marine Policy*, 51, 433-441.
- **Foerster, R. (2018).** *¿Pactos de sumisión o actos de rebelión? Una aproximación histórica y antropológica a los mapuche de la costa de Arauco, Chile*, Santiago, Pehuén.
- **Frey, U., Villamayor, S., Theesfeld, I. (2016).** A continuum of governance regimes: A new perspective on co-management in irrigation systems, *Environmental Science & Policy*, 66, 73-81.
- **García, M. (2018).** Informe de investigación *Acción colectiva y gobernanza comunitaria: en la búsqueda de sustentabilidad de recursos de uso común en el sur de Chile*, Fondecyt 11160456.
- **Gordillo, J. (Ed.) (2006).** *La protección de los bienes comunes de la humanidad. Un desafío para la política y el derecho*, Madrid, Editorial Trotta.
- **Gissi, N., Ibacache, D., Pardo, B., Ñancuqueo, C. (2017).** El estado chileno, los Lafkenche y la Ley 20.249: ¿Indigenismo o política del reconocimiento, *Revista Austral de Ciencias Sociales*, 32, 5-21.
- **Gómez de Silva, J. (2016).** *El derecho agrario mexicano y la Constitución de 1917*. México D.F., Secretaría de Cultura-Instituto Nacional de Estudios Históricos de las Revoluciones de México-Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM.
- **Greiber, T. H. (Ed.) (2010).** *Pagos por servicios ambientales: marcos jurídicos e institucionales*, Gland, UICN.
- **Harrison, J., Matson, P. (2001).** The Atmospheric Commons, En J. Burger, E. Ostrom, R. Noorgard, D. Policansky y B. Goldstein (Eds.), *Protecting the Commons. A Framework for Resource Management in the Americas*, Washington DC, Island Press.
- **Hess, Ch., Ostrom, E. (2016).** Un marco de análisis de los bienes comunes del conocimiento. En C. Hess y E. Ostrom (Eds.), *Los bienes comunes del conocimiento*, Madrid, Instituto de Altos Estudios Nacionales-Traficantes de Sueños.

- **Helfrich, S., Hass, J. (2008).** Genes, bytes y emisiones: acerca del significado estratégico del debate de los bienes comunes. En S. Helfrich (Comp.), *Genes, bytes y emisiones: bienes comunes y ciudadanía*, México D.F., Fundación Heinrich Böll.
- **Hofflinger, A., Nahuelpan, H., Boso, A., Millalen, P. (2021).** Do Large-Scale Forestry Companies Generate Prosperity in Indigenous Communities? The Socioeconomic Impacts of Tree Plantations in Southern Chile, *Human Ecology*, 1-12.
- **Ilustre Municipalidad de Alhué (2013).** *Ordenanza Municipal Apícola Ilustre Municipalidad de Alhué*.
- **Kernecker, M., Vogl, C., Aguilar, A. (2017).** Women's local knowledge of water resources and adaptation to landscape change in the mountains of Veracruz, Mexico, *Ecology and Society*, 22(4), 37.
- **Kerr, J. (2007).** Watershed Management: Lesson from Common Property Theory, *International Journal of Commons*, 1(1), 89-109.
- **Koontz, T. (2019).** Cooperation in Policentric Governance System. En A. Thiel, W. Blomquist y D. Garrick (Eds.), *Governing Complexity. Analyzing and Applying Policentricity*, Cambridge, Cambridge University Press.
- **Le Bonniec, F., Guevera, A. (2017).** La defensa del lafkenmapu: repensando el mar desde las comunidades Lafkenche del borde costero del sur de Chile. En H. Artaud y A. Surallés (Eds.), *Mar adentro. Tenencia marina y debates sociopolíticos*, Copenague, Iwgia.
- **Lemos, M., Agrawal, A. (2006).** Environmental Governance, *Annual Review on Environmental and Resources*, 1(31), 297-325.
- **Livenais, P., Aranda, X. (2003).** Sistema de comunidades agrícolas. En P. Livenais y X. Aranda (Eds.), *Dinámica de los sistemas agrarios en Chile árido: la Región de Coquimbo*, Santiago, LOM.
- **Lizuka, M., Katz, J. (2011).** Natural Resource Industries, 'Tragedy of the Commons' and the Case of Chilean Salmon Farming, *International Journal of Institutions and Economies*, 3(2), 259-286.
- **Llamas, L. (2020).** Redes de abastecimiento de semillas como un bien común, caso de estudio Ixtenco, Tlaxcala, México. en E. Lazos (Coord.), *Retos latinoamericanos en la lucha por los comunes. Historias a compartir*, Buenos Aires, Clacso.
- **Mandel, A. (2014).** Usos consuetudinarios del borde costero Asociación PU-RRA LOF INCHINTAIÑEN LAFKEN. Informe Antropológico presentado en la solicitud de Ecmpto, Territorio Potrono/Quidico, Región del Bio-Bio, Tirúa, Identidad Territorial Lafkenche.
- **Mansfield, B. (2004).** Neoliberalism in the oceans: "rationalization", property rights, and the commons question, *Geoforum*, 35, 313-326.

- **Manuschevich, D. (2020).** Land Use as a Socio-Ecological System: Developing a Transdisciplinary Approach to Studies of Land Use Change in South-Central Chile. En F. Fuders y P. Donoso (Eds.), *Ecological Economic and Socio Ecological Strategies for Forest Conservation. A Transdisciplinary Approach Focused on Chile and Brazil*, Cham, Springer.
- **Marimán, P. (2013).** Territorio, propiedad y derechos colectivos de los pueblos indígenas. En X. Erazo, M. Aleuy y E. Ganuza (Eds.), *Políticas públicas: exigibilidad y realización de derechos*, Santiago, LOM.
- **Marín, A., Gelcich, S., Castilla, J., Berkes, F. (2012).** Exploring social capital in Chile's coastal benthic comanagement system using a network approach, *Ecology and Society*, 17(1), 13.
- **Mascareño, A., Cordero, G., Azócar, M., Billi, P, Henríquez, and Ruz, G. (2018).** Controversies in social-ecological systems: lessons from a major red tide crisis on Chiloe Island, Chile, *Ecology and Society*, 23(4), 15.
- **McGinnis, M. (Ed.) (1999).** *Polycentricity and Local Public Economies Readings from the Workshop in Political Theory and Policy Analysis*, Michigan, The University of Michigan Press.
- **Melin, M., Coliqueo, P., Curihuinca, E., Royo, M. (2016).** *Azmapu. Una aproximación al sistema normativo Mapuche desde el Rakizuam y el derecho propio*, Santiago, Instituto Nacional de Derechos Humanos.
- **Neira, Z. Alarcón, A., Jelves, I., Ovalle, P., Conejeros, A., Verdugo, V. (2012).** Espacios ecológico-culturales en un territorio mapuche de la Región de La Araucanía en Chile, *Chungara, Revista de Antropología Chilena*, 44(2), 313-323.
- **Meza, L. E. (2013).** Segregación de género en la asignación de derechos al agua en los sistemas de riego campesino en Chiapas, México, *Cuadernos de Desarrollo Rural*, 10(72), 201-222.
- **Mischen, P., Lipo, C., Hunt, T. (2019).** Buena gobernanza de los bienes comunes de Rapa Nui: presente y pasado, *Revista de Geografía Norte Grande*, 74, 61-85.
- **Molina, J., Pavez, C. (2012).** *Territorios indígenas de conservación. Aprendizajes desde la práctica en el sur de Chile*, Valdivia, WWF.
- **Molina, R., Correa, M. (1998).** *Territorio y comunidades Pehenches del Alto Bio Bio*, Santiago, Conadi.
- **Montalba, R., Carrasco, N. (2003).** Modelo forestal chileno y conflicto indígena: ¿ecologismo cultural mapuche?, *Ecología Política*, 26, 63-78.
- **Montecinos, E., Díaz, G. (2020).** Gobernanza y disparidad de la inversión pública. El caso de Los Ríos, Chile. En V. Fuentes, E. Montecinos y P. Guell (Eds.), *El Nuevo Orden Regional. Construcción Social de la Gobernanza del Territorio*, Valdivia, Ediciones UACH.
- **Morales, C. (2005).** Pobreza, desertificación y degradación de tierras. En C. Morales y S. Parada (Eds.), *Pobreza, desertificación y recursos naturales*, Santiago, Cepal-GTZ.

- **Morales, D., Vicuña, D., Cid, F. (2019).** *Pobres de agua: radiografía del agua rural en Chile. Visualización de un problema oculto*, Santiago, Fundación Amulén.
- **Mwangi, E., Markelova, H., Meinzen-Dick, R. (2012).** Collective Action, Property Rights for Poverty Reduction: a Synthesis. En E. Mwangi, H. Markelova y R. Meinzen-Dick (Eds.), *Collective Action & Property Rights for Poverty Reduction. Insights from Africa and Asia*, Filadelfia, University of Pennsylvania Press.
- **Nahuelhual, L., Saavedra, G., Jullian, C., Mellado, M., Benra, M. (2019).** Exploring Traps in Forest and Marine Socio-ecological Systems in Southern and Austral Chile. En L. Delgado y V. Marín (Eds.), *Socio-ecological Systems of Latin America: Complexities and Challenges*, Cham, Springer.
- **Navarro, L. (2013).** *Crónicas de la conquista y pacificación de La Araucanía desde el año 1859 hasta su completa incorporación al territorio nacional*, Santiago, Pehuén.
- **Ñancucheo, C. (2020).** *Reglas para la administración colectiva del espacio costero marino de pueblos originarios: casos Asociación de Comunidades We Pu Lafken, comuna de Tirúa y Lafken Mapu Newen, comuna de Teodoro Schmidt* (tesis para optar al grado de Magíster en Ciencias Sociales), Universidad de La Frontera.
- **Ñancucheo, C., García, M., Pardo, B. (2019).** El espacio costero marino de pueblos originarios en Chile: una oportunidad para la gobernanza policéntrica y multiescalar. En L. Cuervo y M. Délano (Eds.), *Planificación multiescalar. Ordenamiento, prospectiva territorial y liderazgos públicos. Volumen III*, Santiago, Cepal.
- **Norberg, J., Wilson, J., Walker, B., Ostrom, E. (2008).** Diversity and Resilience of Social-Ecological Systems. En J. Norberg y G. Cumming (Eds.), *Complexity theory for a sustainable future*, Nueva York, Columbia University Press.
- **Ostrom, E. (1990).** *Governing the Commons. The evolution of Institutions for Collective Action*, Cambridge, Cambridge University Press.
- _____ (2002). Reformulating the Commons, *Ambiente & Sociedade*, 10, 5-25.
- _____ (2015). Design Principles of Robust Rights Institutions: What Have We Learned. En D. Cole y M. McGinnis (Eds.), *Elinor Ostrom and the Bloomington School of Political Economy. Volume 2 Resource Governance*, Maryland, Lexington Books.
- **Ostrom, E., Schlager, E. (1996).** The Formation of Property Rights. En S. Hanna, C. Folke, K. Mäler (Eds.), *Rights to Nature. Ecological, Economics, Cultural, and Political Principles of Institutions for the Environment*. Washington DC, Island Press.
- **Ostrom, E., Gardner, R., Walker, J. (1994).** *Rules, Games, and Common Pool Resources*, Ann Arbor, University of Michigan Press.
- **Ostrom, E., Burger, J., Field, C., Norgaard, R., Polikansky, D. (1999).** Revisiting the Commons: Local Lessons, Global Challenges, *Science*, 284, 278-282.
- **Paavola, J. (2012).** Climate Change, The Ultimate Tragedy of the Commons? En D. Cole y E. Ostrom (Eds.), *Property in Land and Other Resources*, Cambridge Lincoln Institute of Land Policy.

- **Pardo, B. (2021).** Orientaciones para los procesos de planificación integral en espacios litorales habitados por pueblos originarios de Chile. En VV.AA., *Tesis País 2021, Piensa Chile sin pobreza*, Santiago, Fundación Superación de la Pobreza.
- **Pavez, E., Guarda, N. (2017).** *Puma y arriero en el Alto Cachapoal. Hacia la resolución de un conflicto*, Santiago, Editorial Kaktus.
- **Pomeroy, R., Cinner, J., Raakjaer, J., (2011).** Conditions for Successful Co-Management: Lesson Learned in Asia, Africa, the Pacific and the Wider Caribbean. En R. Pomeroy y N. Andrew (Eds.), *Small Scales Fisheries Management. Frameworks and Approaches for the Developing World*, Wallingford, CABI Had Office.
- **Poteete, A., Janssen, M., Ostrom, E. (2010).** *Working-Together. Collective Action, the Commons, and Multiple Methods in Practice*, Princeton, Princeton University Press.
- **Ramis, Á. (2017).** *Bienes comunes y democracia. Crítica al individualismo posesivo*, Santiago, LOM.
- **Ratner, B. (2011).** *Common-Pool Resources, Livelihoods, and Resilience Critical Challenges for Governance in Cambodia*, Ifpri Discussion Paper 01149, Development Strategy and Governance Division.
- **Rauch, M., Catalán, E., Aguilera, G., Valenzuela, I., Maldonado, S., Martínez, P. (2018).** Gestión intercultural para la conservación en Áreas Silvestres Protegidas del Estado: aprendizajes y desafíos, *Revista Austral de Ciencias Sociales*, 35, 183-204.
- **Rodela, R., Tucker, C., Smid, M. (2019).** Intersections of ecosystem services and common-pool resources literature: An interdisciplinary encounter, *Environmental Science & Policy*, 94, 72-81.
- **Sandoval, S. (2019).** *Factores de éxito/fracaso en la administración financiera y técnica de los comités de agua potable rural, de la comuna de Padre Las Casas, Provincia de Cautín, Región de La Araucanía* (tesis para optar al grado de Magíster en Manejo de Recursos Naturales), Temuco, Universidad de La Frontera.
- **Santibáñez, F., Santibáñez, P. (2005).** Monitoreo de la desertificación mediante indicadores ambientales y sociales y métodos participativos: el sistema MONITOR. En C. Morales y S. Parada (Eds.), *Pobreza, desertificación y recursos naturales*, Santiago, Cepal-GTZ.
- **Schneider, N. (2014).** *Ordenamiento y autogestión territorial en comunidades agrícolas de la Región de Coquimbo: el caso de la Comunidad Agrícola Peña Blanca, Ovalle* (tesis para optar al grado de Magíster en Planificación Territorial Rural), Santiago, Universidad Academia de Humanismo Cristiano.
- **Shahen, M., Kotani, K., Saijo, T. (2021).** Intergenerational sustainability is enhanced by taking the perspective of future generations, *Scientific Reports Nature*, 11, 2437.

- **Tecklin, D. (2014).** La apropiación del litoral de Chile: la ecología política de los derechos privados en torno a mayor recurso público del país. En B. Bustos, M. Prieto y J. Barton (Eds.), *Ecología política en Chile. Naturaleza, propiedad, conocimiento y poder*, Santiago, Editorial Universitaria.
- **Thiel, A., Moser, Ch. (2019).** Foundational Aspect of Polycentric Governance: Overarching Rules, Social-Problem Characteristics, and Heterogeneity. En A. Thiel, W. Blomquist, D. Garrick (Eds.), *Governing Complexity. Analyzing and Applying Policentricity*, Cambridge, Cambridge University Press.
- **Thompson, E. (1995).** *Costumbres en común*, Barcelona, Editorial Crítica.
- **Trimble, M., Ferkes, F. (2015).** Towards adaptive co-management of small-scale fisheries in Uruguay and Brazil: lessons from using Ostrom's design principles, *Marine Studies*, 14, 3-20.
- **Toledo, B. (2018).** El axioma biocultural y su expresión en el espacio. En V. Toledo y P. Alarcón-Chairés (Eds.), *Tópicos bioculturales. Reflexiones sobre el concepto de bioculturalidad y la defensa del patrimonio biocultural de México*, Morelia, UNAM.
- **Torres, R., Azócar, G., Carrasco, N., Zambrano, M., Costa, T., Bolin, B. (2016).** Desarrollo forestal, escasez hídrica y la protesta social mapuche por la justicia ambiental en Chile, *Ambiente & Sociedad*, 19(41), 121-146.
- **Undargaa, S. (2016).** *Pastoralism and common pool resources-rangeland co-management, property rights and access in Mongolia*, Londres, Routledge.
- **van Zeven, J. (2019).** Policentricity. En B. Hudson, J. Rosenbloom y D. Cole (Eds.), *Routledge Handbook of the study of the Commons*, Nueva York, Routledge.
- **Varas, J. (2018).** Descentralización política y fiscal: una mirada comprometida pero escéptica. En J. Escaida, J. Miranda y H. Peredo (Comps.), *Avances y Perspectivas para el Desarrollo Territorial*, Valdivia, Ediciones UACH.
- **Vargas, S., Castro, P., Rust, N., Riveros J. (2021).** Climate change contributing to conflicts between livestock farming and guanaco conservation in central Chile: a subjective theories approach, *Oryx*, 55(2), 275-283.
- **Wily, E. (1998).** *The legal and the political in modern common property management. Re-making communal property in Sub-Saharan Africa with special reference to forest commons in Tanzania*. Conference Paper in conference Crossing Boundaries, the Seventh Biennial Conference of the International Association for the Study of Common Property, Vancouver, British Columbia, Canadá.

SOMOS una institución privada, sin fines de lucro y con intereses públicos, cuyos orígenes se remontan a 1994.

CREEMOS que superar la pobreza que experimentan millones de chilenos y chilenas en nuestro país es un desafío de equidad, integración y justicia social.

CONTRIBUIMOS a la superación de la pobreza promoviendo mayores grados de equidad e integración social en el país, que aseguren el desarrollo humano sustentable de las comunidades que hoy viven en situación de pobreza y vulnerabilidad.

DESARROLLAMOS nuestro quehacer en dos líneas principales de trabajo. Por una parte, realizamos intervención social a través de nuestro programa SERVICIO PAÍS, que pone a prueba modelos de colaboración innovadores y replicables para resolver problemáticas específicas de pobreza. Y por otra, elaboramos estudios y PROPUESTAS PAÍS para el perfeccionamiento de las políticas públicas orientadas a la superación de este problema, tanto a nivel nacional como territorial y local. Así, desde nuestros orígenes hemos buscado complementar, desde la sociedad civil, la labor de las políticas sociales impulsadas por el Estado de Chile.

Realizamos nuestro quehacer gracias a alianzas estratégicas sectoriales con el Estado de Chile, al trabajo conjunto con municipios de las 16 regiones y al desarrollo de proyectos complementarios con fondos públicos o privados. Desde nuestros inicios trabajamos en alianza con el Estado de Chile y ello se concreta hoy en convenios de financiamiento con los ministerios de Desarrollo Social y Familia, Vivienda y Urbanismo, y de las Culturas, las Artes y el Patrimonio.

www.superacionpobreza.cl
www.serviciopais.cl



/superarpobreza



@serviciopais
@superarpobreza



@serviciopais



/superacionpobreza

Con el financiamiento de:

