

## **ALCALÁ CONSULTORES ASOCIADOS**

# **ESTUDIO: "PARTICIPACIÓN CIUDADANA, PLANIFICACIÓN Y GESTIÓN TERRITORIAL: ANÁLISIS TEÓRICO CONCEPTUAL, REVISIÓN DE EXPERIENCIAS Y PROPUESTAS DE PARTICIPACIÓN PARA INSTRUMENTOS ESPECÍFICOS"**

## **INFORME FINAL**

**ABRIL DE 2005**

## ÍNDICE

<b>I. PRESENTACIÓN</b>	<b>2</b>
<b>II. ANTECEDENTES CONCEPTUALES</b>	<b>2</b>
<b>III. ANÁLISIS DE EXPERIENCIAS MODALES</b>	<b>14</b>
<b>IV. ELEMENTOS PRÁCTICOS A CONSIDERAR EN EL DISEÑO DE PLADECO Y ERD</b>	<b>18</b>
1. PLANES DE DESARROLLO COMUNAL	18
2. ESTRATEGIAS REGIONALES DE DESARROLLO	55

## I. PRESENTACIÓN

En este documento se proponen lineamientos para incluir el componente de participación ciudadana en la construcción de Planes de Desarrollo Comunal y Estrategias Regionales de Desarrollo. Dicha propuesta no es una metodología alternativa a las ya existentes, sino que los elementos de participación sugerida se adosan a las mismas bajo la consideración de que constituyen un aporte a sus consistencia y calidad. El informe contiene un conjunto de sugerencias específicas al respecto, para cada uno de los dos instrumentos mencionados. Previamente expone, de manera sintética, los antecedentes conceptuales y los resultados de la sistematización de experiencias realizada para alimentar el levantamiento de las mencionadas propuestas.

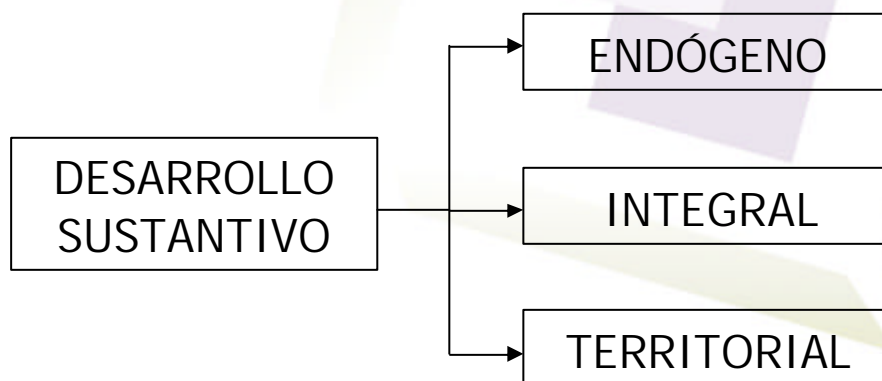
## II. ANTECEDENTES CONCEPTUALES

Las propuestas concretas para la incorporación de componentes de participación ciudadana en los instrumentos específicos PLADECO y ERD deben ser entendidas en el marco de algunos elementos previos que se especifican a continuación.

- . El desarrollo sustantivo como horizonte de la planificación territorial
- . La planificación como momento y componente de un proceso social más amplio tendiente al desarrollo sustantivo
- . La participación ciudadana como característica modal de un proceso de planificación tendiente al desarrollo sustantivo

Dichos elementos son definidos a continuación.

### 1. El Desarrollo Sustantivo como Horizonte de la Planificación Territorial



La planificación territorial adquiere pleno sentido si se orienta a establecer caminos para el logro de un tipo de desarrollo que complemente las ventajas del modelo global y corrija sus desventajas a través del diseño de estrategias integradas para la realización humana plena.

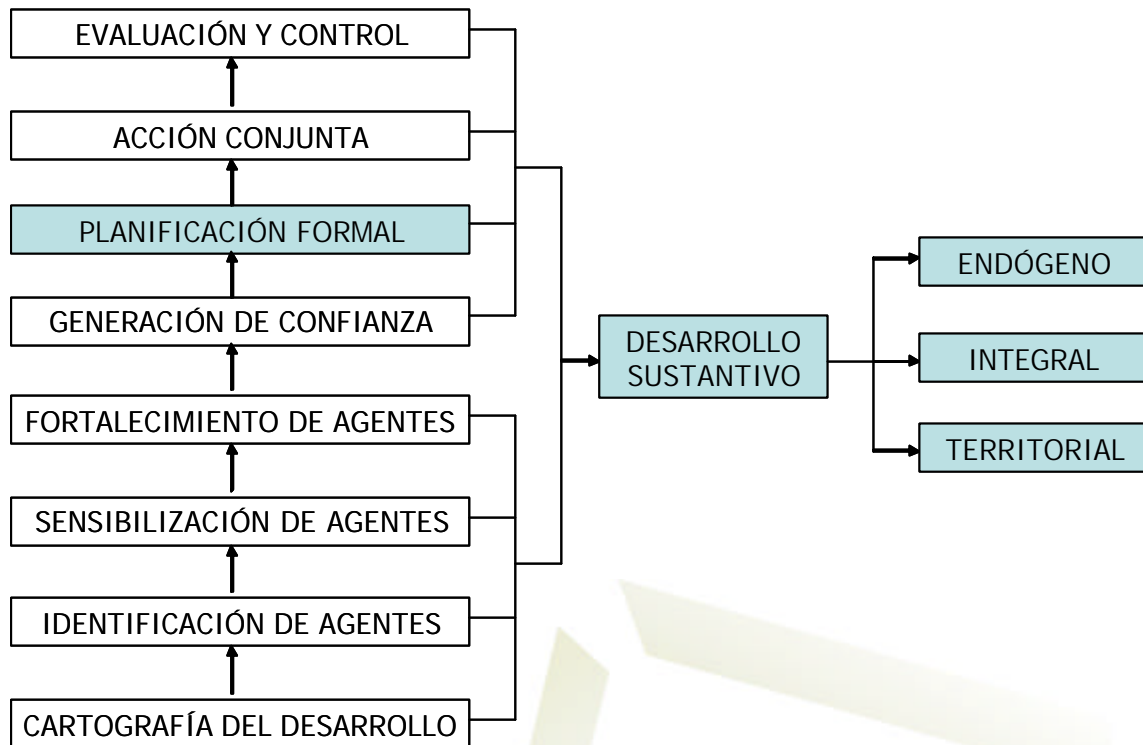
Desde ese punto de vista, se hace necesario llamar “desarrollo sustantivo” al horizonte de este tipo de planificación, el cual se caracteriza por tender a la producción de calidad de vida mediante la actualización del sistema de necesidades esenciales humanas e incorporar al proceso de desarrollo los elementos endógenos propios del nivel territorial.

En estas claves la calidad de vida surge del equilibrio básico de un conjunto de necesidades entendidas como sistema, el cual no reconoce jerarquías sino que interdependencia. Así, el desarrollo es el resultado de la integración sistémica de las necesidades y de la disponibilidad oportuna e integrada de un conjunto de satisfactores sinérgicos.

Por su parte, dicha situación humana de desarrollo se experimenta en el espacio propio del mundo de la vida o vida cotidiana, siendo producida además por la confluencia de satisfactores sinérgicos disponibles en el territorio, con lo cual el desarrollo sustantivo, además de centrarse en las personas y sus necesidades, surge como resultado del potenciamiento de recursos y capacidades endógenas disponibles en las personas y su entorno inmediato.

El desarrollo sustantivo se constituye así como una estrategia de complemento y corrección del modelo global actualmente vigente, teniendo como base a los recursos endógenos y no sólo al crecimiento económico, y como centro a las personas, las comunidades y sus territorios, y no únicamente a las estructuras, la infraestructura o los sistemas.

## 2. La Planificación como Momento y Componente de un Proceso Social más Amplio Tendiente al Desarrollo Sustantivo.



Se propone aquí reflexionar sobre la necesidad de concebir el camino hacia el desarrollo sustantivo como un proceso ascendente de convergencia entre agentes sociales e institucionales que posibilite, en una fase avanzada de su concreción, concebir visiones, estrategias y enfoques plasmados en instrumentos formales de planificación, pertinentes a distintos niveles territoriales (desde los espacios más locales o intracomunales, hasta el más genérico y abstracto de la región).

Lo anterior implica entender que la planificación del desarrollo territorial ocupa un lugar preponderante en la construcción del desarrollo sustantivo, aunque inserto en un proceso social más amplio donde es necesario observar la vigencia o ausencia de condiciones previas que deben ser descubiertas, identificadas y -en algunos casos- promovidas para poder ser movilizadas. A continuación se expone una visión de las etapas asociadas al proceso general en el cual la planificación del desarrollo tiene un lugar específico y fundamental.

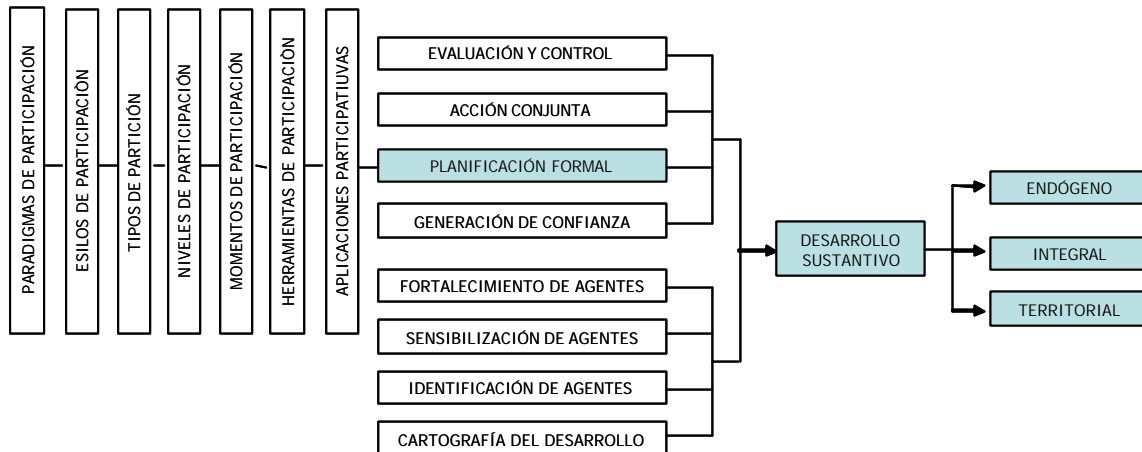
- ? **Cartografía del desarrollo territorial.** En primer lugar se deben reconocer las especificidades y niveles del desarrollo de los distintos territorios, con el fin de definir en cuáles de ellos será necesario actuar institucionalmente y de qué forma. Inicialmente un indicador como el IDH puede permitir contar con una suerte de ranking de desarrollo para el nivel comunal. De seguro su aplicación ocultará territorios infra-comunales poco desarrollados en comunas con IDH medio o alto, pero permitirá identificar a las comunas que reúnen los territorios locales más rezagados, entregando una cobertura amplia de los espacios locales según su nivel de desarrollo y considerando dimensiones que van más allá de indicadores exclusivamente económicos.
- ? **Análisis de agentes (sociales a institucionales<sup>1</sup>).** Una vez seleccionados los territorios en los cuales es prioritario apoyar o impulsar procesos tendientes al desarrollo sustantivo, se debe conocer la dinámica y nivel del capital social existente en los territorios donde se impulsarán los procesos tendientes al desarrollo. Esto implica establecer el nivel motivacional de los agentes sociales para participar en procesos de desarrollo, sus capacidades y el nivel asociativo existente. Del mismo modo, implica diagnosticar las capacidades y culturas institucionales de trabajo comunitario, con el fin de preparar estrategias de cualificación del accionar público en el proceso posterior. Por último, se debe tener una aproximación a las prácticas de relación de los agentes sociales e institucionales y el nivel de confianza pre-existente.
- ? **Explicitación y/o posicionamiento del proceso de desarrollo programado.** En tercer lugar es importante informar y convencer a los agentes sociales e institucionales de que es necesario llevar a cabo un proceso ordenado y participativo de planificación del desarrollo que conduzca al cambio de los aspectos indeseados de la situación actual. Aquí se trata de instalar entre los agentes del territorio la necesidad, importancia y sentido de producir desarrollo sustantivo. Esto significa que el interés por el cambio debe ser promovido y explicitado hasta convertirse en una suerte de "deseo ambiente" o "demanda colectiva". Esta condición se produce de manera imbricada con la siguiente.
- ? **Constitución y/o fortalecimiento de agentes sociales e institucionales.** Como resultado del diagnóstico de actores y de la sensibilización de los mismos en torno a la idea del cambio de situación, los agentes identificados y sensibilizados deben ser habilitados, pues no siempre las condiciones para la participación y la alianza están dados a priori. Así los agentes sociales del territorio deben ser "empoderados" y los agentes institucionales "modernizados". En ambos casos se tiene que verificar primero una activación motivacional (el deseo de converger y actuar) y luego acciones de entrenamiento o capacitación.

---

<sup>1</sup> Se entiende por agentes sociales a los habitantes y asociaciones existentes en los territorios, sus líderes y dirigentes. Por agentes institucionales se entiende a los representantes (técnicos, funcionarios, autoridades) de las agencias públicas. En ciertos casos o momentos del proceso, la definición de los agentes institucionales debe ampliarse hacia agencias del sector privado. Por último, se debe considerar la figura de una gente de intermediación, que representa a una agencia o agencias públicas o privadas que acompañan el proceso social descrito.

- ? **Generación de confianza y creación de espacios e instrumentos de convergencia.** Habitualmente los agentes sociales e institucionales se relacionan poco y mal. Lo hacen desde posiciones desconectadas, sin sentido compartido o como si la posición institucional fuera superior a la ciudadana. Se constatan sentimientos de malestar en ambos lados de la ventanilla y escasos medios de canalización de los mismos. Por tanto, una condición esencial en este proceso es la instauración de vías de comunicación y encuentro que vayan generando confianza, la cual puede ser realizada de manera privilegiada en función de la proximidad física y la circulación de información multidireccional que aporta la escala local.
- ? **Planificación del desarrollo sustantivo territorial.** Motivados, entrenados y en actitud dialogante, los agentes pueden converger en un espacio de trabajo donde elaborar las visiones, objetivos, políticas, estrategias y planes de acción que requiere la materialización efectiva del desarrollo sustantivo. Se trata, en este caso, de coordinarse y colaborar para trazar el horizonte y los caminos de tal tipo de desarrollo. Es en este preciso punto donde debe darse el despliegue participativo de instrumentos específicos de planificación del desarrollo, como son los PLADECO y las ERD. Se supone, eso sí, que el proceso de planificación será en una espiral creciente, es decir, se realizará desde abajo hacia arriba, en distintos niveles territoriales y mediante la convergencia dialogante entre agentes sociales e institucionales.
- ? **Actuación conjunta y coordinada para la construcción del desarrollo de acuerdo al Plan trazado.** Una de las características del desarrollo sustantivo es que busca dar cuenta de las preocupaciones concretas y múltiples de los agentes sociales. Por tanto, el Plan concebido participativamente debe ser operante, vinculante y flexible, de tal manera que la acción cotidiana de los diferentes agentes sociales e institucionales se enmarque en ella de modo continuo. En este sentido, se supone que el proceso previo de convergencia ha sido habilitante y ha generado instancias de participación y encuentro donde los agentes de desarrollo pueden implementar una suerte de vigilancia conjunta de la materialización del Plan. Como es necesario traspasar el carácter participativo de la planificación a la ejecución de las acciones, la vigilancia colectiva operará como "autovigilancia" de los agentes y como control social. Así, el plan ya formulado representa un real "manto cobertor" u orientador del accionar de todos los agentes, más que como un instrumento de supervisión de las acciones que se realicen.
- ? **Evaluación, control y ajuste permanente de procesos.** Sin embargo, la dinámica del desarrollo sustantivo exige que la planificación sea flexible, toda vez el propio avance en la construcción del desarrollo genera cambios en la sociedad local. Durante el curso de las acciones se requerirá hacer ajustes y en más de un punto será necesario conocer el avance de los esfuerzos en términos de resultados. Por lo tanto, durante la ejecución del Plan y para concluir el mismo dando paso a una nueva fase, se hace recomendable mantener la dinámica participativa que encarna la convergencia, esta vez materializada en prácticas e instrumentos de evaluación participativa y rediseño de procesos.

### 3. La Participación Ciudadana como Característica Modal de un Proceso de Planificación Tendiente al Desarrollo Sustantivo



La propuesta contenida en este documento sostiene que la planificación debe tener como horizonte el desarrollo sustantivo, pero que este se alcanza mediante un proceso social que tiene varias condiciones y etapas, entre las cuales la participación formal ocupa un lugar específico pero medular. En esta sección se plantea que propender al desarrollo requiere, además, de procesos que en su forma contribuyan a la obtención del resultado, en lo cual la participación ciudadana contribuye de manera decisiva. Sin embargo, para maximizar tal aporte es necesario considerar un paradigma y un estilo de participación; tipos, niveles y momentos de participación; y, por último, herramientas y aplicaciones metodológicas participativas concretas insertas en la planificación.

#### 3.1. Paradigmas y estilos

El paradigma refiere a las claves epistemológicas y conceptuales del proceso de planificación. En un proceso de participación tendiente al desarrollo sustantivo cobra importancia el paradigma democrático, basado en dinámicas de colaboración y encuentro de identidades, donde el quehacer de los agentes se realiza bajo las claves de la aceptación de los otros (las demás identidades). Algunos rasgos del mismo son los siguientes:

- La relación y comunicación entre los agentes del proceso se engloba bajo la consideración de la identidad distinta como legítima en sus diferencias, sin pretender su uni-formación<sup>2</sup>.

<sup>2</sup> En este punto la referencia a Humberto Maturana se hace inevitable recordando, por ejemplo, los planteamientos contenidos en el conocido texto "Emociones y Lenguaje en Educación y Política" (Hachette, Santiago, 1990).



- Se pone énfasis en la sistematicidad y continuidad de los procesos, más que en los eventos puntuales que forman parte de los mismos.
- Interesa el proceso tanto como el producto, pues se considera que ningún producto puede ser de mayor calidad que el proceso que lo genera.
- La participación es una característica constante y deseada en procesos de este tipo, siendo estimada como un *principio* que aporta valor a las acciones y como un *recurso* que permite cualificar los resultados.

El estilo propio de la planificación tendiente al desarrollo sustantivo implica la producción de un modo de comunicación caracterizado por el diálogo. En este caso la acción del planificador se expresa a través de la combinación de dos condiciones que no es fácil juntar: calidez y efectividad.

La calidez alude a la capacidad de escucha efectiva de las preocupaciones y propuestas de los otros participantes del proceso, la habilidad para ponerse en el lugar de los demás mediante actitudes empáticas y el cultivo del autoanálisis crítico para mejorar la calidad de la participación propia en la experiencia compartida.

Por su parte, la efectividad deriva esencialmente de la capacidad de establecer y respetar los límites legítimamente trazados, cumplir los compromisos adquiridos y hacer ofertas pertinentes y de calidad para lograr que los esfuerzos comunes lleguen bien y rápido a resultados positivos.

### **3.2. Hacia una Definición Operacional de Participación Ciudadana**

#### **a. Tipos de participación**

En términos generales es posible establecer tres ámbitos de participación de los ciudadanos, cada uno de los cuales guarda relación con espacios donde los sujetos se desenvuelven en la sociedad. Estos son el privado, el social y el político.

La participación en el ámbito privado incluye los procesos funcionales donde el individuo no asociado es protagónico. Corresponde a aquella que se expresa en el cumplimiento de deberes, derechos y responsabilidades que se manifiestan en el ámbito de lo privado. Se señalan como ejemplos el pago de impuestos, el respeto a las leyes y contar con un empleo para participar de la vida económica, entre otras.

La participación social opera eminentemente en el ámbito territorial y funcional inmediato, canalizándose a través de la membresía o pertenencia a agrupaciones de diversa índole. Como tal apunta a lograr mejores condiciones de vida a nivel individual o grupal. Se señalan como ejemplos la participación en juntas de vecinos, sindicatos, colegios profesionales, clubes deportivos, asociaciones diversas, entre otras. En otras palabras, esta dimensión corresponde a la dimensión asociativa del Capital Social Comunitario.

La participación política es aquella que se ejerce directamente o a través de representantes. Este ámbito de participación opera a través de los canales institucionales del Estado que están diseñados para acceder a la administración y las decisiones gubernamentales.

A efectos de esta propuesta, la participación ciudadana está conectada con la participación social y la participación política, siendo distinta de ambas. Es aquella forma de acción cívica que se da como implicación de los ciudadanos en los asuntos públicos, particularmente a nivel de las políticas públicas en los diferentes momentos de su ciclo de realización, cosa que ocurre a través de herramientas, instrumentos y medios que dan forma a una oferta institucional de participación que puede ser usada, evaluada y modificada por los ciudadanos. En los puntos siguientes se establecen algunas especificaciones relacionadas con el concepto de participación ciudadana operacionalizado y empleado en esta propuesta.

### **b. Alcances de la participación ciudadana**

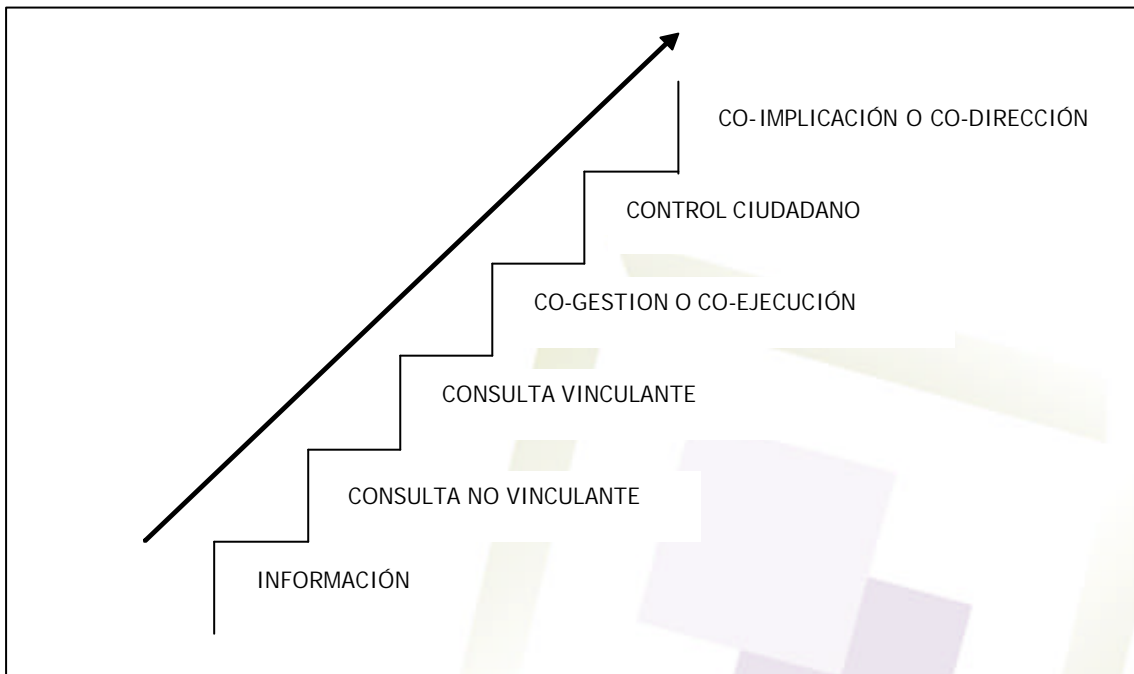
Es posible distinguir dos énfasis posibles de realzar en el concepto de participación ciudadana: participación ciudadana sustantiva y participación ciudadana funcional.

La participación sustantiva es aquella que implica el componente decisonal, por lo cual su alcance es primordialmente estratégico, en cualquier nivel y forma organizacional que se realice. Por su parte, la participación ciudadana funcional o formal se basa en la dimensión instrumental, donde la participación es connotada esencialmente por su dimensión de método o modelo de gestión.

Con todo, de cara a un proceso programado de desarrollo sustantivo, cabe concebir a la participación ciudadana como un valor estratégico que enriquece el proceso social, como asimismo en tanto un recurso que cualifica o fortalece algunas partes del mismo, ya sea legitimándolo o haciéndolo más pertinente y efectivo.

### c. Niveles de participación ciudadana

Los distintos niveles de participación ciudadana se definen en función de la relación de los ciudadanos con la estructura decisional de las políticas públicas y procesos sociales. La participación ciudadana puede ser representada así como una escala ascendente de niveles que van desde una baja o nula ingerencia en las decisiones, hasta una ingerencia sustantiva y permanente en las mismas. Sin embargo, esto no quiere decir que las formas más avanzadas deban ser las prioritarias o únicas en un proceso de planificación, pues varios niveles son prerequisites de otros, o bien en determinados momentos puede bastar con formas básicas mientras que en otros se requiere la participación más avanzada. La denominación de los distintos niveles se aprecia en la siguiente figura:



El nivel de la información puede ser entendido como el más básica y fundamental, pues corresponde a aquel donde los ciudadanos conocen o se informan sobre sus deberes y derechos. Pese a que tradicionalmente se entiende como un nivel pasivo de participación, es necesario reconocer en este una dimensión activa, dada por la búsqueda que en ciertas circunstancias debe emprender el ciudadano para acceder a la información que requiere. Sin embargo, este proceso tiene implícito un límite, cual es la real disponibilidad de información pública de calidad, es decir, clara, pertinente, oportuna y precisa.

La consulta no vinculante corresponde a una forma de participación que se caracteriza por no implicar una relación directa con el proceso de toma de decisiones. Es decir, los resultados de la consulta no necesariamente tienen impacto en las decisiones, pues estas suelen radicar en un tercero y ser discrecionales o privativas del mismo.

La consulta vinculante es una forma más avanzada de participación, pues toma en cuenta la opinión o parecer de los ciudadanos en la construcción de las decisiones. Esto requiere de ciudadanos informados. Puede ser necesaria alguna normativa que obligue a la vinculación decisional de las respuestas entregadas por la ciudadanía en la consulta.

La co-gestión o co-ejecución se refiere a la implementación conjunta de las acciones, sin que necesariamente haya existido un proceso de decisión participativa. En este caso la limitación se encuentra dada por el hecho de que los ciudadanos pueden ser incorporados en este nivel de participación sin haber estado insertos en la decisión respecto de lo gestionado o de los distintos componentes de su diseño.

El control ciudadano es una forma avanzada de participación ciudadana que alude a la posibilidad de fiscalizar la gestión pública. Es decir, en este nivel la ciudadanía puede participar en instancias de evaluación o auditoría de las distintas etapas o fases de un proyecto. Supone ciudadanos competentes y conocedores de la normativa que regula sus facultades, deberes, derechos y, en general, el funcionamiento de las instituciones.

La co-implicación o co-dirección corresponde a aquella que idealmente incorpora a todas las anteriores, pero que se traduce en la concertación de voluntades, formación de alianzas y participación en las decisiones en conjunto con las instituciones que dan forma a una oferta de participación. Por su naturaleza, esta forma va más allá de la simple ejecución de proyectos, pues como se ha señalado, se debe traducir en la generación de confianzas mutuas entre la ciudadanía y el Estado.

#### **d. Momentos de la participación ciudadana<sup>3</sup>**

Son aquellas etapas del proceso de intervención social que son admitidos por las políticas públicas como parte de su ciclo de vida. En cada una de ellas se pueden incluir aplicaciones metodológicas participativas. Dichas etapas son las siguientes:

- Difusión. Se refiere a la forma en que se da a conocer la política pública a los potenciales destinatarios y a la interacción con ellos.
- Diagnóstico. Se refiere a la identificación de problemas, demandas, propuestas, prioridades y definiciones que se deben enfrentar y solucionar para asegurar el bienestar de una comunidad. Todo esto mediante la construcción o aplicación de técnicas y herramientas metodológicas específicas.

---

<sup>3</sup> Mayores referencias respecto de lo que se puede entender por "Momentos de la Participación" se encuentran en el documento Propuesta Metodológica para Mejorar la Calidad de la Oferta Gubernamental de Participación en Políticas Públicas." División de Organizaciones Sociales, SEGOB, 2005.

- Diseño. Se define como la elaboración de una respuesta a los problemas detectados, así como a sus contenidos, prioridades, etapas y actividades, a través del uso de técnicas, instrumentos o herramientas de planificación.
- Ejecución. Corresponde a la implementación de actividades concretas, mediante el desarrollo de una administración interna para el logro de las tareas contenidas en ellas. Estas actividades han sido preestablecidas o consideradas a través de acciones, técnicas, instrumentos o herramientas metodológicas.
- Evaluación. Se refiere a las acciones que se llevan a cabo antes, durante o al finalizar una intervención con el fin de medir, juzgar y/o corregir lo realizado. Para ello se despliegan estrategias metodológicas específicas y concretas.
- Control Social. Rendición de cuentas respecto de las decisiones tomadas, los recursos públicos utilizados y la calidad de lo realizado. El control social se materializa a través de actividades grupales o individuales que permiten verificar las obligaciones contraídas.
- Rediseño. Alude a la forma en que la Política Pública es capaz de recoger juicios, evaluaciones, opiniones y sugerencias que sirvan de retroalimentación para replantear actividades, metas, objetivos y/o finalidades.

#### **e. Instrumentos y aplicaciones metodológicas<sup>4</sup>**

Son los mecanismos de comunicación oral, escrita, visual, audiovisual, simbólica y/o virtual, que inauguran, promueven, estimulan y facilitan el proceso participativo en distintos momentos de la planificación de la política pública. Estos instrumentos contienen herramientas que a su vez son mecanismos más específicos y que se clasifican según el tipo, uso y relación con la ciudadanía. A su vez, las herramientas agrupan a los medios, siendo éstos últimos medibles cuantitativamente. Su definición y clasificación es la siguiente:

- De Información. Están destinados a informar a los destinatarios de las acciones que implican el desarrollo de las políticas y/o programas públicos. Para ello se emplean herramientas de comunicación, divulgación y publicaciones.
- De Investigación. Su propósito es recoger datos de toda índole y forma para realizar la política y/o programa público. En este instrumento se consideran herramientas de estudio y recolección de datos.

---

<sup>4</sup> Ídem

- De Relación Directa. Son aquellas que implican una relación “cara a cara” entre los destinatarios y los funcionarios públicos. Se basan en herramientas presenciales de trabajo. Así, bajo esta categoría se cuentan encuentros, diálogos y capacitaciones.
- Institucionales. Corresponden a aquellos instrumentos que poseen un carácter más permanente. Los instrumentos institucionales agrupan a herramientas normativas, legales y de planificación.

### 3.3. A Modo de Síntesis

Los antecedentes antes señalados permiten establecer un modelo básico para la formulación de la propuesta, donde a cada uno de los momentos de la planificación del desarrollo, ya sea a través de PLADECO o de ERD, corresponde asignarle, a modo de sugerencia, un nivel de participación ciudadana y sus consecuentes herramientas o aplicaciones participativas. Todo ello en el entendido de que la planificación se enfoca hacia el desarrollo sustantivo, se adopta un paradigma democrático y las acciones se implementan mediante un estilo basado en el diálogo y la convergencia entre los actores. Los contenidos de este modelo en términos de niveles, aplicaciones y herramientas fueron sugeridos, en buena parte, por la revisión de las experiencias de intervención o planificación que a continuación se describen.



### III. ANÁLISIS DE EXPERIENCIAS MODALES

Con el fin de tener elementos relevantes para la formulación de la propuesta de planificación participativa solicitada a esta consultoría, se procedió a revisar la experiencia de cinco intervenciones “modales” por la importancia de la participación en su desarrollo. En las páginas siguientes sólo se menciona una reseña de los aspectos destacados observados en cada una de estas experiencias. En el apartado Anexos se encontrará una descripción detallada de ellas.

#### 1. Construcción participativa de Planes de Desarrollo Comunal en comunas de la IV Región de Coquimbo, en el marco del Programa Integrado de Gobernabilidad y Descentralización de la Región de Coquimbo, Más Región.

- . Destaca la realización del diagnóstico mediante una consulta operativizada en la aplicación de una cartilla que fue presentada al menos al 5% de la población comunal.
- . Del mismo modo, se tomó nota del análisis de problemas comunales a través de talleres participativos, que consideraron una combinación de los niveles territoriales y los ámbitos temáticos principales del desarrollo de la comuna.
- . El delineamiento de soluciones a los problemas comunales fue efectuado mediante talleres participativos integrados por profesionales y bajo la misma modalidad de combinar perspectivas territoriales y temáticas relevantes.
- . Los resultados de las fases estratégicas de la planificación participativa fueron validados mediante una modalidad de convenciones ciudadanas, que incluyeron a numerosos actores de los territorios y en algunos casos se consolidaron más allá de la planificación, como instancias de cogestión y control social de la implementación del Plan. En esta instancia destaca la formulación participativa de Planes de Acción en el marco de las convenciones, lo cual otorgó alta legitimidad a los planes.
- . Por último, la formalización y aprobación de la versión final del PLADECO a través de nuevos talleres participativos y de las instancias de convención también destaca como un aspecto importante de este proceso.

#### 2. Proyecto Gestión Ambiental Regional (GAR), IX Región de La Araucanía

- . La experiencia emerge como una forma de dar cuenta de una serie de conflictos ambientales y de ordenamiento territorial respecto los cuales la región y la comunidad de la zona se veía directamente afectada. El desarrollo de estas acciones fue posible a causa de un convenio de colaboración establecido entre la Agencia Alemana para la Cooperación Técnica (GTZ) y el Gobierno Regional de la Araucanía (GORE IX Región). La responsabilidad de materializar el proyecto recayó en la Secretaría Regional de Coordinación y Planificación (SERPLAC).

- . El proyecto adopta una concepción novedosa desde el punto de vista del reconocimiento de las comunidades indígenas, pues busca emprender acciones de política pública que les hagan sentido y que a su vez incorporen la participación ciudadana, para que los agentes involucrados valoren de mejor forma el territorio y visualicen en él el impacto de sus propias actividades.
- . La implementación de la experiencia es progresiva. Expresión de lo anterior es que durante el primer año de la intervención se da curso a la construcción de una Oficina de Asuntos Indígenas, reuniones periódicas para recoger necesidades y demandas, y la confección de un mapa cartográfico del sector para hacer viable un mejor análisis del territorio.
- . Con posterioridad, durante el segundo año, se efectúan diversas asambleas, jornadas de trabajo con la participación de agentes institucionales y de la comunidad, orientadas a la planificación participativa de los proyectos; talleres orientados al diseño de una estrategia de ordenamiento territorial para la zona; talleres para concordar y diseñar las metodologías de trabajo y capacitaciones destinadas a los agentes institucionales en materias relacionadas con la realidad socioeconómica y cultural de la comunidad indígena.
- . En el tercer año se intenta establecer una vinculación entre los agentes relacionados directamente con la experiencia y otras organizaciones locales, para efectos de lograr alianzas que permitiesen potenciar el desarrollo de la experiencia. Además se efectúan talleres comunitarios y participativos en el marco del proceso de ordenamiento territorial, planes de trabajo para definir y focalizar el trabajo en diversas áreas de interés sociales y productivas, adjudicación de recursos a proyectos a través del FNDR, elaboración de un manual de participación ciudadana en conjunto con el MOP, coordinaciones entre SEREMI de Vivienda y el Plan Regional de Desarrollo Urbano y Territorial.
- . A través de acciones como las antes enunciadas es que comienza a cristalizarse una visión de la participación como decisión, sin embargo, el proceso adquiere sentido en la medida que los agentes que se incorporan son empoderados para efectos de que puedan constituirse en agentes competentes para cumplir de manera adecuada su rol en el marco de las acciones de planificación contenidas en el proyecto.

### **3. Área de Desarrollo Indígena Atacama la Grande, II Región de Antofagasta.**

- . Esta experiencia ha sido promovida por MIDEPLAN en el marco de la Ley Indígena y de la Política de Nuevo Trato con los Pueblos Indígenas. Esta comunidad está compuesta por trece comunidades indígenas y territorialmente su ubicación coincide con la comuna de San Pedro de Atacama.
- . Una de las características centrales de este modelo de intervención se establece en la diferenciación existente entre un "modelo de gestión", el cual permite ordenar el



funcionamiento de la experiencia, y de un “plan maestro” que establece las orientaciones más estratégicas de la experiencia misma.

- El modelo de gestión define una estructura organizacional compuesta por un Consejo Directivo, tres comisiones (Social y Tierras, Productiva y Aguas), una Secretaría Ejecutiva a cargo de CONADI y una Unidad de Planificación y Evaluación, la cual reúne a los diferentes agentes involucrados para dar pie a procesos de toma de decisión.
- El plan maestro permite coordinar las acciones de planificación que se desprenden del modelo de gestión con los instrumentos de planificación municipal, principalmente el PLADECO.
- La articulación entre el modelo de gestión de Atacama La Grande con los instrumentos de planificación comunal se ha traducido en la generación de sinergias que han potenciado el desarrollo de la zona.
- La lógica de la participación ciudadana que se observa en la experiencia parte de recoger las demandas y opiniones de la comunidad con relación a diversos temas, para luego traducirlas en objetivos e instrumentos de planificación. Finalmente, cada uno de dichos elementos se aprueba o rechaza por las comisiones técnicas, el consejo directivo y representantes de la comunidad.

#### **4. Mesas Territoriales de Talcahuano, VIII Región del Bío Bío**

- La experiencia se inserta en el Plan Integral de Superación de la Pobreza Urbana -PPU- el cual fue financiado con recursos públicos y de la Comunidad Europea. La intervención se focalizó en el sector “Los Cerros” de Talcahuano, puesto que cumplía con una serie de requisitos, dado su alto nivel de pobreza.
- Las Mesas incorporan un enfoque territorial de trabajo con un fuerte componente de participación por parte de la comunidad, el cual fue potenciado mediante el estímulo del Capital Social y las capacidades de autogestión.
- Las Mesas Territoriales se transforman en una instancia en la cual los diferentes agentes de la comunidad pueden confluír para analizar situaciones propias de la realidad local, expresar demandas, planificar acciones para solucionar problemas de la localidad, entre otras.
- Asimismo, las Mesas Territoriales se entrelazan en forma directa con el PLADECO de la comuna, puesto que las diferentes propuestas que afloran se encuentran al alero de las principales directrices trazadas en el instrumento de planificación en cuestión.
- En cuanto a su operatoria, la primera etapa de las Mesas, que involucra el enfoque territorial de trabajo antes señalado, permite levantar información básica -a modo de diagnóstico- para así caracterizar la realidad de la zona de intervención.

- . En una segunda etapa se procede al despliegue de instancias de trabajo a nivel comunal junto con la conformación de Mesas de Decisión Comunal. En este momento es donde los agentes comunitarios se articulan bajo una modalidad concreta de trabajo que les permite encontrarse con agentes institucionales representantes del Municipio y otros servicios públicos. De esta forma se establecen compromisos de colaboración los que luego se discuten y afinan a través de instancias de trabajo conjunto.
- . Una tercera etapa apunta al fortalecimiento de los territorios mediante la conformación de Mesas Territoriales. En las mencionadas mesas se convoca a miembros de la comunidad en representación de cada territorio, en conjunto con agentes institucionales y otros miembros vinculados con al ejecución del proyecto. Lo anterior se ve complementado con la realización de talleres de liderazgo y capacitaciones en un metodología de trabajo colaborativo. El proceso culmina con encuentros periódicos entre los diversos agentes hasta ahora mencionados y el establecimiento de las mesas territoriales como instancias permanentes de discusión.

## **5. Formulación del PLADECO y Mesas Territoriales en Cerro Navia, Región Metropolitana**

- . La experiencia de formulación del PLADECO en Cerro Navia con incorporación activa de la comunidad nace en 1997. Las características centrales de las formas de participación que en ella se presentan apuntaron a considerar la opinión y juicio evaluativo de la comunidad en la etapa de ratificación de su anteproyecto. Lo anterior resultó de tal éxito que fue destacado por la SUBDERE como una buena práctica en materia de planificación.
- . En la actualidad se han desplegado metodologías de participación que permiten al Municipio abordar dos aspectos centrales, los que dicen relación con la actualización del PLADECO y la formulación de acuerdos respecto del uso de los llamados presupuestos participativos.
- . En lo que respecta a la actualización del PLADECO el proceso llevado a cabo permitiría identificar temas no tratados en diagnósticos previamente efectuados e incentivar la participación ciudadana a través de la validación de los productos arrojados por los mismos diagnósticos.
- . Un elemento central es que la participación ciudadana para efectos de la actualización del PLADECO queda incorporada en la Ordenanza Municipal de Participación Ciudadana. Con base en lo anterior, el proceso se inicia con la definición de territorios a nivel comunal, luego se trabaja sobre la base de una propuesta de imagen objetivo comunal, proceso que es emprendido en cada uno de los territorios establecidos a través de las mesas territoriales. El último bloque es el de aprobación del PLADECO, que consiste en el análisis del mismo por el Concejo Municipal y la posterior presentación del mismo a la comunidad.

- . En cuanto a los Presupuestos Participativos las Mesas cobran otra función, pues en ella cae la responsabilidad de definir cuáles serán los proyectos que podrán ser financiados.
- . Las fases del proceso que permiten concluir en la toma de decisión respecto del destino del financiamiento, se inician con la ejecución de Diálogos Ciudadanos en los que se informa a la comunidad respecto de diversas cuestiones de interés relacionadas con la gestión municipal. Luego, se eligen consejeros de acuerdo a áreas de intervención, lo que permite elaborar una propuesta presupuestaria. Esto finaliza con la presentación en un plenario de cada una de las propuestas, instancia en la que se define cuál será la propuesta a ser financiada.
- . En la última fase se realizan reuniones mensuales entre los consejeros y representantes del Municipio para definir las características específicas de los proyectos ganadores.

#### **IV. ELEMENTOS PRÁCTICOS A CONSIDERAR EN EL DISEÑO DE PLADECO Y ERD**

Con base en el marco de referencia y las experiencias específicas analizadas con anterioridad, en esta sección se presentan propuestas de aplicaciones metodológicas de participación ciudadana para ser incorporadas en PLADECO y ERD. Puesto que el fin último de la propuesta contenida en estas páginas es de tipo práctico, los contenidos del presente documento adquieren un carácter didáctico. Sin embargo, es preciso señalar que los destinatarios son planificadores y agentes competentes en implementación de PLADECO y ERD.

##### **1. PLANES DE DESARROLLO COMUNAL**

Bajo una lógica sistémica, es imprescindible tener siempre a la vista que la planificación funciona de mejor forma y cumple sus fines si es participativa. La estrategia para implementar metodologías de participación ciudadana en la formulación de PLADECO que se propone más adelante es secuencial y requiere de la complementariedad de las partes.

Si bien se apuesta a que la inclusión de instancias de participación efectivas logrará contribuir a la profundización de la calidad de la democracia y al fortalecimiento de alianzas entre agentes públicos, privados y de la sociedad civil, es necesario tener presente que la estrategia que se describe en lo sucesivo es más bien indicativa, por lo que quedará en manos de un profesional con competencias en materia de planificación ajustarla a cada realidad.

En este apartado se definen lineamientos generales y metodologías en el ámbito de la participación ciudadana, para aquellas etapas de los PLADECO en que es pertinente incorporarlos. De este modo, la presente sección se ha estructurado como se señala a continuación.

- La primera parte brinda una descripción general del proceso de planificación ligado a la formulación de un PLADECO, con la intención de facilitar la visión global del mismo.
- La segunda parte se orienta a describir en detalle cada una de las etapas del PLADECO y las consiguientes estrategias prácticas y consideraciones metodológicas que desde el punto de vista de la participación ciudadana deben ser incluidas en su ejecución.

### 1.1. LOS PLADECO EN EL MARCO DE LOS INSTRUMENTOS DE PLANIFICACIÓN

Si bien el proceso de formulación de PLADECO no se desarrolla de la misma forma en todas las comunas del país, es posible distinguir un mínimo de componentes en cada uno de ellos. Estos son los que se describen a continuación.

#### a. Diagnóstico de la situación actual y análisis de perspectivas

En primer lugar, los PLADECO deben incluir una etapa vinculada con el análisis de la situación actual de la comuna, lo que en otras palabras constituye un diagnóstico. Sobre la base del mencionado diagnóstico será posible efectuar una planificación en torno a las condiciones futuras que caracterizarán a la comuna, las que se concentrarán en los siguientes ámbitos<sup>5</sup>:

- Desarrollo Económico
- Desarrollo Social
- Ordenamiento Territorial
- Seguridad Ciudadana
- Servicios Públicos
- Medio Ambiente

Con base en el diagnóstico efectuado será posible emprender un análisis de las perspectivas futuras que se esperan para los diversos ámbitos del desarrollo comunal. Asimismo corresponde establecer la definición de lo que se conoce como "Imagen Objetivo", que es la forma en la que los habitantes del territorio desean ver a la comuna en el futuro. En otras palabras, se trata del conjunto de características que definirán la comuna en un futuro cercano. Estos elementos conforman una suerte de línea basal para las restantes acciones a ser desplegadas en el diseño del PLADECO.

La fase de diagnóstico debe estar edificada sobre elementos o estudios técnicos, pero puede ser complementada con participación de la comunidad. En cuanto al análisis de perspectivas y formulación de la "imagen objetivo", es indispensable incorporar herramientas de participación ciudadana. Esto permitirá asegurar que el norte de la planificación sea representativo de los anhelos de los habitantes de la comuna.

---

<sup>5</sup> Mayores referencias en "Metodología para la elaboración de Planes de Desarrollo Comunal", Mideplan 2004.

## **b. Objetivos**

Con posterioridad se deben definir los objetivos del PLADECO, lo cual implica establecer la finalidad concreta de esta herramienta de planificación una vez puesta en marcha. La definición de los objetivos del PLADECO puede ser efectuada por instancias técnicas. Sin embargo se debe cautelar que éstos representen el sentir de los habitantes de la comuna expresado en la "Imagen Objetivo".

## **c. Lineamientos Estratégicos**

Más adelante, y con base en el encuadre dado por el diagnóstico y en concordancia con los objetivos ya definidos, corresponde establecer los lineamientos estratégicos, lo cual implica resolver la pregunta respecto de las acciones generales que deben ser desplegadas para alcanzar los objetivos propuestos.

La definición de líneas generales que serán incluidas en el PLADECO, requiere de participación ciudadana, pues es en esta donde se dilucida gran parte de los elementos que finalmente serán incluidos en él.

## **d. Políticas**

Como una forma de asegurar que los lineamientos estratégicos definidos se transformen en acciones concretas, en algunos casos se requiere de la construcción de políticas que brinden sustento al conjunto de acciones diseñadas. Con la ausencia de políticas o marcos normativos claros, cabe la posibilidad que algunos de los lineamientos estratégicos diseñados no logren ser viables en la práctica. El diseño de políticas pertinentes es tarea de la autoridad comunal.

## **e. Programas y Proyectos.**

Definidas las orientaciones generales dadas por los lineamientos y las políticas, es necesario proceder al diseño de acciones con un mayor nivel de concreción, como son los programas y proyectos. El sentido de éstos es ser una respuesta a los problemas o necesidades que se encuentran tras la construcción de los lineamientos estratégicos antes mencionados. Además, el conjunto de programas y proyectos deberá dar respuesta a los objetivos planteados con antelación.

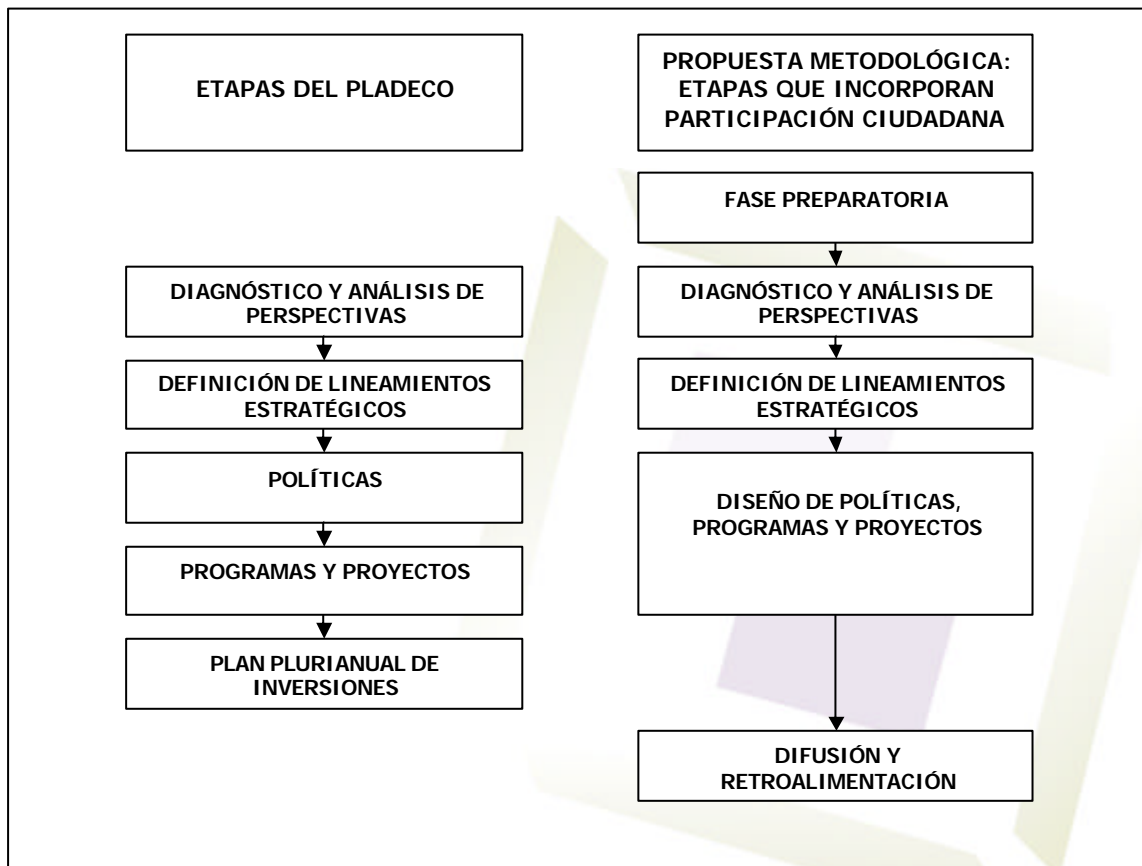
En el diseño de programas y proyectos es importante incluir espacios de participación ciudadana, a fin de velar por que el conjunto de acciones que finalmente darán forma al PLADECO respondan en forma acertada a las inquietudes expresadas por la ciudadanía en etapas previas, iniciando además un proceso de apropiación social del Plan.

## f. Plan Plurianual de Inversiones

Finalmente, corresponde definir las fuentes de financiamiento y los montos necesarios para llevar a cabo cada uno de los programas y proyectos antes descritos. La definición de las fuentes y formas de financiamiento es exclusiva responsabilidad de la autoridad comunal.

La propuesta que a continuación se expone es convergente con las etapas antes descritas. Se ha omitido la denominada Plan Plurianual de Inversiones, puesto que su diseño es labor de la autoridad municipal.

Para efectos de ordenar la propuesta expuesta y ayudar a visualizar su correspondencia con las etapas tradicionalmente indicadas por MIDEPLAN, se presenta el siguiente esquema explicativo.



Como puede apreciarse, la propuesta metodológica desplegada guarda directa relación en cada una de sus etapas, con las que han sido indicadas para la formulación de PLADECOS. Sin embargo, vale aclarar que se han incorporado dos etapas adicionales, las que corresponden a la denominada "Fase Preparatoria" en la que se allana el camino para favorecer el correcto desarrollo del proceso de planificación, y la de "Difusión y retroalimentación".

Retroalimentación”, la cual permitirá mejorar la calidad del proceso a través de la generación de aprendizajes con miras a futuros procesos de similar envergadura.

En cuanto a las fases de diseño de “Políticas” y “Programas y Proyectos”, cabe señalar que se han conservado de acuerdo al espíritu original del diseño elaborado por MIDEPLAN, con la salvedad que han sido abordadas de manera integrada.

## **1.2. DESCRIPCIÓN DETALLADA DE LAS ETAPAS QUE INCORPORAN PARTICIPACIÓN CIUDADANA**

Tal como se ha mencionado, cada una de las etapas ha sido adscrita a una fase más amplia. Con la finalidad de permitir la construcción de un PLADECO que recoja cada uno de los componentes antes descritos, a continuación se describen, en forma detallada, las diferentes etapas que componen esta propuesta. Los contenidos de la descripción de cada etapa son los siguientes:

- a. Resumen de la propuesta
- b. Descripción narrativa
- c. Objetivos
- d. Niveles y momentos de participación
- e. Instrumentos y aplicaciones de participación ciudadana
- f. Consideraciones generales



**1.2.1. FASE PREPARATORIA**



## Etapa I: Constitución de los Agentes

### a. Resumen de la propuesta

COMPONENTES DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA ASOCIADOS A LA ETAPA			
MOMENTO	NIVEL	INSTRUMENTOS	APLICACIONES
DIFUSIÓN	INFORMACIÓN	DE RELACIÓN DIRECTA	IDENTIFICACIÓN DE AGENTES CAPACITACIÓN

### b. Descripción narrativa de la etapa

Esta etapa permitirá el adecuado desarrollo de las diferentes actividades que están contempladas en esta propuesta, ya que en ella se identifican y constituyen los agentes que acompañarán todo el ciclo de la planificación. Asimismo, en esta etapa es cuando se activan las habilidades específicas para que los agentes operen de manera competente en todo el proceso posterior. En ese sentido esta etapa es la piedra angular del modelo de convergencia ascendente del cual forma parte la planificación, pues se identifican los agentes sociales e institucionales actuales y potenciales, se diagnostican sus capacidades y se fortalecen a través de procesos de entrenamiento o capacitación. Se trata, como se ve, de un momento fundacional en el cual la planificación se inserta en el proceso de construcción social de las condiciones para el desarrollo sustantivo, estableciendo los interlocutores de todo el proceso.

### c. Objetivos

Si no lo están previamente, en esta etapa se identifica a los agentes sociales e institucionales que constituirán el núcleo central y permanente del proceso de planificación. Además de lo anterior, se les entrena y capacita para que puedan actuar de manera competente en el mismo.

### d. Niveles y momentos de participación.

Si bien, en primera instancia la identificación de agentes debe ser una labor efectuada por el Municipio en su calidad de ente articulador del proceso, para que lo anterior sea posible la participación debe darse al menos en un nivel de información. Lo anterior posibilita el dar a conocer el proceso en cuestión y permitir la posterior constitución de los agentes.

Por otra parte, dicho nivel se encuentra en correspondencia con momentos de difusión, los cuales son necesarios para cumplir con lo antes expuesto.

### e. Instrumentos propuestos

Los instrumentos que se proponen para generar confianza y habilidades son primordialmente de relación directa. El detalle de los momentos asociados a esta etapa se señala enseguida.

## **i. Constitución de agentes y generación de confianza**

Como se ha explicitado en secciones precedentes de este documento, uno de los aspectos que cobra mayor importancia en un proceso de planificación que incorpore la participación ciudadana dice relación con la constitución de los agentes. Esto quiere decir que de manera previa a cualquier acción es indispensable hacer converger a las diferentes partes involucradas para que se reconozcan mutuamente y así logren coordinarse a lo largo del proceso. Para que esto se produzca, se propone la realización de un ciclo de conversación persuasiva con actores previamente identificados, en forma bilateral o en pequeños grupos y en terreno (domicilio, trabajo o lugares naturales de los agentes). Enseguida puede efectuarse una experiencia de encuentro para el conocimiento mutuo y la generación de confianza, planteado como un diálogo en torno a los problemas y necesidades de la comuna. Se trata de posicionar un consenso básico en torno a la necesidad y la posibilidad de actuar en conjunto. Una experiencia de este tipo que en otros casos ha dado buenos resultados es una jornada de trabajo fuera de la comuna, con componentes de diálogo y sociabilidad. Por cierto que las conversaciones bilaterales son con los agentes (sociales e institucionales) por separado, mientras que la jornada o el encuentro los reúne a todos.

## **ii. Generación de habilidades**

Como complemento de lo antes planteado, corresponde llevar a cabo un proceso de capacitación y entrenamiento destinado a ambas partes. Dicho proceso deberá apuntar a brindar competencias en materias de comunicación efectiva, liderazgo, planificación participativa y trabajo comunitario directo, de tal forma que cada uno de los agentes involucrados en el proceso sea capaz de entender más adelante la relevancia y particularidad del PLADECO con componentes de participación ciudadana. Concretamente, estas actividades pueden tomar la forma de un curso corto en el cual participen primero separadamente y luego en conjunto los dirigentes y líderes de la comunidad, por una parte, y los cuadros técnicos de la Municipalidad, por otra. Una modalidad interesante de capacitación es la que se basa en el "aprendizaje mediado" que se desprende de la experiencia Escuelas Continuas de Formación y Capacitación implementadas por el Programa Más Región<sup>6</sup>.

## **f. Consideraciones generales**

Esta etapa inicial, la cual es previa al inicio formal de las acciones de planificación, es clave para el correcto diseño del PLADECO. Por ello es de extrema importancia que los agentes institucionales a cargo del proceso desplieguen esfuerzos suficientes para garantizar que la constitución y habilitación de agentes sociales permita el trabajo mancomunado y colaborativo que determinará todo el proceso posterior.

---

<sup>6</sup> Mayores referencias al respecto son posibles de encontrar en el sitio Web del Programa: [www.masregion.cl](http://www.masregion.cl)

## Etapa II: Difusión y Convocatoria

### a. Resumen de la propuesta

COMPONENTES DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA ASOCIADOS A LA ETAPA			
MOMENTO	NIVEL	INSTRUMENTOS	APLICACIONES
DIFUSIÓN	INFORMACIÓN	DE INFORMACIÓN	REUNIONES INFORMATIVAS ENTRE OTRAS ACCIONES DE DIFUSIÓN ESPECÍFICAS

### b. Descripción narrativa de la etapa

Esta etapa es de suma importancia, pues solo en la medida que la convocatoria sea adecuada se puede garantizar la participación amplia de la comunidad y el posicionamiento social adecuado del proceso de planificación y su producto, el PLADECOC. Además, a través de las acciones que se describen enseguida se apunta a sensibilizar, informar y comunicar el sentido del proceso a través de reuniones y otras acciones de índole informativa.

### c. Objetivos que persigue

Esta etapa, busca cumplir los siguientes objetivos:

- Informar a la comunidad y a los agentes institucionales acerca de lo que es el PLADECOC, su utilidad e importancia.
- Dar a conocer el PLADECOC a nivel de los diferentes agentes institucionales y de la comunidad, para garantizar la participación ciudadana en las etapas que lo requerirán con mayor intensidad.

### d. Niveles y momentos de participación indicados

Por la naturaleza de esta etapa, la participación ciudadana debería darse a nivel de la información, puesto que se busca entregar elementos de base para que todos los agentes, independientemente del sector al que correspondan, estén al tanto de las actividades relacionadas con el diseño del PLADECOC.

En cuanto al momento de participación posible de reconocer en esta etapa, claramente corresponde al de difusión, ya que se intenta brindar elementos de soporte que permitan acercar el diseño de acciones a todos los agentes.

### e. Instrumentos y aplicaciones de participación ciudadana propuestos

En esta fase corresponde desplegar instrumentos de información, los cuales pueden adoptar la siguiente forma.

## **i. A nivel institucional**

Para facilitar la incorporación de los agentes al proceso, se sugiere ejecutar acciones de las siguientes características:

- **Reuniones Informativas.** La autoridad local deberá convocar a una reunión que involucre a estamentos políticos (miembros del concejo municipal) y técnicos (profesionales y personal de apoyo), para dar a conocer el inicio del proceso de elaboración del PLADECO. Asimismo, es conveniente que en dicha reunión, se dé a conocer la planificación efectuada por el Municipio para concluir exitosamente la actividad. Al respecto es fundamental que con anterioridad se prepare suficiente material informativo, que colabore a esclarecer dudas o consultas.

La finalidad de esta actividad es doble, pues por un lado apunta a involucrar a cada uno de los agentes municipales, para así crear conciencia respecto de su importancia. Además, cada funcionario municipal debe estar suficientemente informado para responder consultas vinculadas con el proceso que eventualmente sean formulados por habitantes de la comuna. Por otro lado, en esta instancia corresponde dar pie a la conformación del equipo que se hará cargo del proceso de principio a fin. Respecto de esto último, es importante asegurar la participación de representantes de SECPLAC.

- **Afiches.** Adicionalmente, puede ser importante reforzar lo antes señalado con letreros o afiches que cuenten con información relacionada. Esto contribuirá a generar la idea de que todo el Municipio se encuentra trabajando en la elaboración del PLADECO.
- **OIRS.** Las Oficinas de Información, Reclamos y Sugerencias cobran un rol importante en esta fase, ya que en la medida que se sensibilice a la comunidad, puede darse la eventualidad de que aumente el número de consultas al respecto. Por lo anterior es que la OIRS debe estar preparada para responder en forma adecuada a quienes lo soliciten.

## **ii. A nivel comunal**

- **Acciones informativas.** En este nivel, se propone la realización de reuniones informativas a las cuales se invite a representantes de la comunidad y de organizaciones relevantes que se desenvuelvan a nivel comunal. El propósito de esta actividad, además de informar a los sujetos antes mencionados, es establecer colaboraciones con los diferentes representantes convocados para que se encarguen de informar a sus representados respecto del sentido e implicancias asociadas al diseño y elaboración de un PLADECO. Por otra parte, y con el mismo fin antes mencionado, es recomendable aprovechar medios de comunicación a nivel comunal, tales como radios, canales de televisión, periódicos y otros que eventualmente pudiesen estar presentes en este nivel.

Es importante que esta acción sea interpretada por la comunidad como una forma de apertura por parte del Municipio y como un mecanismo de acercamiento entre el gobierno local y los habitantes de la comuna.

Adicionalmente corresponde tener a disposición material de apoyo para cada uno de los agentes convocados a estas reuniones informativas, en el cual se detalle el sentido del PLADECO. Dicho material podrá ser redistribuido con posterioridad a miembros de la comunidad por estos últimos.

#### **f. Consideraciones generales**

Es relevante tener presente que si esta etapa logra un impacto adecuado, generará expectativas en la comunidad. El manejo de expectativas es un aspecto de sumo cuidado, ya que si se estimula el deseo de participar en la comunidad y el Municipio no se encuentra suficientemente empoderado para dar cuenta de dicha demanda, se puede generar un quiebre de expectativas que se traduzca en desencanto, apatía y pérdida de respaldo ciudadano.

Para garantizar que el inicio del proceso relacionado con la elaboración o actualización del PLADECO alcance un mayor impacto, es recomendable estructurar al interior del Municipio un modelo de gestión que opere con cierta autonomía y concentre a sus miembros en todas las acciones que guarden alguna relación con el proceso<sup>7</sup>. Esta recomendación nace del análisis de otras experiencias que son menos exitosas a causa de que no han desconcentrado de sus labores cotidianas a los equipos técnicos y profesionales en quienes se delega esta responsabilidad.

---

<sup>7</sup> Como se mencionó con anterioridad, es ideal que a dicho proceso se incorpore SECPLAC.

### Etapa III. Formulación de Acuerdo Marco

#### a. Resumen de la propuesta

COMPONENTES DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA ASOCIADOS A LA ETAPA			
MOMENTO	NIVEL	INSTRUMENTOS	APLICACIONES
CONTROL SOCIAL	CO-IMPLICACIÓN	DE RELACIÓN DIRECTA	REUNIÓN AMPLIADA

#### b. Descripción narrativa

En esta etapa se formalizan acuerdos entre los diferentes agentes que deben participar en la elaboración del PLADECO. Lo anterior indica que quienes son convocados a formalizar los acuerdos básicos para que el Plan de Desarrollo Comunal logre concretarse, son representantes del Municipio (Alcalde y Jefaturas), Dirigentes de Organizaciones Sociales y Dirigentes Gremiales (Constituidos en la Etapa I), entre otros representantes de la comunidad que puedan ser incluidos.

#### c. Objetivos que persigue

La idea de formalizar un acuerdo de manera previa al inicio formal de la elaboración del PLADECO apunta a establecer y dar a conocer en forma explícita los roles que cada uno de los agentes desempeñará a lo largo del proceso. La idea es dejar en claro que la finalidad es efectuar una labor de trabajo conjunto entre los agentes públicos, privados y de la sociedad civil que confluyen en la realización de estas actividades. Lo anterior quiere decir que debe quedar explicitado que la elaboración del PLADECO no es una instancia para efectuar demandas al Municipio, sino que es una oportunidad para efectuar una planificación a futuro de manera coherente con el sentir de todos quienes habitan o se desempeñan en la comuna.

#### d. Niveles y momentos de participación indicados

La idea de esta etapa es enfatizar que el proceso en su conjunto debe ser una instancia de co-implicación. Lo anterior supone la incorporación de otros niveles de participación ciudadana, como también la generación de acuerdos y alianzas.

En lo que se refiere al momento de participación posible de ser distinguido en esta etapa, cabe señalar que corresponde esencialmente al control social. Esto puede no resultar muy explícito en la actividad misma, sin embargo, el espíritu del acuerdo es el de involucrar a cada uno de los agentes para que, además de participar activamente, logre hacer un seguimiento a los compromisos contraídos al momento de formularse el Acuerdo.

### e. Instrumentos y aplicaciones de participación ciudadana propuestos

Se propone la realización de una reunión ampliada, para lo cual debe cautelarse lo siguiente:

- **Convocatoria I.** Ésta deberá ser orientada a diferentes agentes de la comunidad, representantes de Organizaciones Sociales y Gremios, entre otros. Dicha convocatoria apunta a establecer reuniones de trabajo para redactar un acuerdo que asegure la participación de las diferentes partes involucradas en la elaboración del PLADECO.
- **Convocatoria I.** Una vez redactado el acuerdo, deberá efectuarse una convocatoria de carácter más extenso, en la que se incluya a la comunidad en general. La idea es que exista una parte importante de la comunidad que presente cuando se firme el acuerdo en cuestión.
- **Realización de la Reunión.** Una vez convocada la diversidad de agentes de la comuna, se deberá proceder a efectuar la reunión. Es conveniente que dicha actividad se realice en un lugar público. Asimismo, es importante que el acto cuente con la formalidad que amerita, para reducir la incertidumbre y darle así el realce que requiere.

### f. Consideraciones generales

Es de suma importancia que la fecha definida para la formalización del acuerdo entre los diversos agentes sea cumplida a cabalidad. En ningún caso es recomendable que la actividad se postergue una vez definida, pues esto puede poner en tela de juicio la seriedad del proceso.

### 1.2.2. FASE DE DIAGNÓSTICO Y ANÁLISIS DE PERSPECTIVAS



## Etapa I: Formulación de Imagen Objetivo

### a. Resumen de la propuesta

COMPONENTES DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA ASOCIADOS A LA ETAPA			
MOMENTO	NIVEL	INSTRUMENTOS	APLICACIONES
DISEÑO	CONSULTA VINCULANTE	DE INVESTIGACIÓN	TALLER DE DISEÑO

### b. Descripción narrativa de la etapa

Esta etapa apunta a establecer una “idea fuerza” representativa del sentir de los diferentes agentes de la comuna, respecto de los atributos y rasgos que ésta debiese tener.

### c. Objetivos

El objetivo que persigue esta etapa es modelar en forma participativa una Imagen Objetivo que sea representativa del sentir de los habitantes de la comuna. La idea es que la mencionada Imagen Objetivo se constituya en un punto de referencia para la formulación del PLADECO, de tal forma que cada una de las acciones que sean incluidas en éste, asuman la forma de directrices estratégicas para alcanzar dicha Imagen. En consecuencia, esta etapa es clave para el correcto devenir del proceso de planificación.

### d. Niveles y momentos de participación indicados

La elaboración de la Imagen Objetivo adquiere una relevancia central puesto que, tal como se señaló con anterioridad, será el punto de referencia para cada una de las acciones incluidas en el PLADECO.

Es por lo anterior que la estrategia de participación ciudadana de mayor pertinencia para esta fase del estudio debe apuntar a lograr un nivel de representatividad adecuado, lo que implica que en el trabajo por desarrollar deben congregarse agentes de diversos sectores que se desenvuelvan en la comuna.

De esta forma, se trata de que en esta etapa la participación ciudadana se sitúa en el nivel de una consulta vinculante, que tome en cuenta en forma real la opinión de la ciudadanía para hacerla parte del proceso de planificación.

Por su parte, en esta instancia predominan momentos de diseño, ya que en la elaboración de la Imagen Objetivo se establecen prioridades y elaboran definiciones que serán un eje ordenador que se oriente a alcanzar el bienestar de la comunidad.

## e. Instrumentos y aplicaciones de participación ciudadana propuestos

Para esta etapa, corresponde la puesta en marcha de instrumentos y aplicaciones de "relación directa", es decir, aquellos en que se establece un vínculo entre los representantes de la institucionalidad local y la comunidad.

Sin embargo, para la puesta en funcionamiento de esta actividad, es necesario efectuar un taller de diseño que permita construir participativamente la mencionada "Imagen Objetivo"

Las etapas asociadas al taller de diseño antes mencionado deben ser, al menos, las siguientes.

- **Definición de agentes convocados a participar.** Dada la importancia de la actividad, es fundamental definir con precisión quienes serán los agentes que participarán de la misma. Para ello se sugiere establecer distinciones que abarquen un amplio espectro de agentes relevantes a nivel comunal. Entre estos se puede desatacar a los siguientes.

**Agentes Municipales:** Alcalde, Directores de Servicios, Concejales.

**Agentes Económicos y Productivos:** Empresarios, Representantes de Gremios o asociaciones.

**Agentes Comunitarios y Sociales:** Representantes de Juntas de Vecinos, de Centros de Alumnos, Iglesias, Centros Culturales, entre otros<sup>8</sup>, y líderes comunitarios en general.

- **Convocatoria.** Una vez definido el listado de participantes, se debe proceder a efectuar una convocatoria. En este caso se sugiere que la invitación sea efectuada en forma individual a cada agente seleccionado, a fin de asegurar una buena asistencia.
- **Realización del Taller.** En primer lugar corresponde escoger un lugar en el cual se desarrollará la actividad. Dicho lugar deberá ser lo suficientemente espacioso para permitir el trabajo grupal con cierta comodidad. Posteriormente corresponde poner en marcha el Taller. Para ello, un representante del Municipio deberá estar a cargo de su moderación. La dinámica del Taller se basará en una discusión ampliada con moderación, en la cual se deje abierta la posibilidad a todos los convocados de emitir su opinión en torno a la que debiese ser la Imagen Objetivo en la mira del desarrollo comunal.

---

<sup>8</sup> La idea es convocar a otros agentes sociales, además de aquellos que se han constituido desde el inicio del proceso de planificación.

Ante la eventualidad de que el número de convocados fuese excesivamente grande, sería conveniente establecer grupos reducidos de trabajo que discutan sobre lo que debiese ser la mencionada Imagen Objetivo, para luego hacer un Plenario en el que expresen su opinión a través de un vocero o representante.

- **Registro y sistematización.** Adicionalmente se debe cautelar la presencia de encargados de efectuar el registro y posterior sistematización de la actividad. De preferencia, esta labor debiese quedar en manos de periodistas o de personal del departamento de comunicaciones de la Municipalidad. De esta forma, una vez finalizada, se podrán emprender las acciones de difusión a través de los medios locales de comunicación.
- **Información respecto del inicio de las restantes actividades.** Establecida la Imagen Objetivo derivada del taller efectuado, se podrá dar inicio formal a las restantes actividades de participación asociadas a la formulación del PLADECO. Es por ello, que convendrá señalar que el hito de haber establecido una Imagen Objetivo permite conocer el norte hacia el cual apunta el PLADECO, brindándole sentido a las restantes actividades.

#### f. Consideraciones generales

Es importante tener presente que la moderación de la actividad es central para su éxito. Por ello es que el municipio, en su calidad de organizador de la actividad debe encargarse de efectuar una selección *ad hoc* de dicha figura. Además se debe tener presente la posibilidad de que deba operar más de un moderador, lo cual dependerá del número de personas convocadas a la actividad. Adicionalmente, es conveniente que exista un registro audiovisual de las acciones desarrolladas.

## Etapa II: Diagnósticos Territoriales

### a. Resumen de la propuesta

COMPONENTES DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA ASOCIADOS A LA ETAPA			
MOMENTO	NIVEL	INSTRUMENTOS	APLICACIONES
DIAGNÓSTICO	CONSULTA VINCULANTE	DE INVESTIGACIÓN	TALLERES TERRITORIALES

### b. Descripción narrativa

En esta etapa corresponde efectuar diagnósticos de los principales problemas que afectan a la comunidad. Para cautelar la representatividad de los diversos sectores presentes a escala comunal, se plantea la realización de talleres en los diferentes sectores o barrios característicos que componen la comuna.

### c. Objetivos

Su objetivo es contar con un listado de problemas que afecten a la comunidad a nivel local, los cuales deberán ser incorporados en las acciones y estrategias incluidas en el PLADECO.

### d. Niveles y momentos de participación indicados

En esta etapa, la participación debiese darse en el nivel de consulta vinculante, de tal forma que los problemas planteados por la comunidad sean recogidos por los planificadores e introducidos en líneas de acción contenidas en el PLADECO.

De igual modo, la participación se expresa en el momento de diagnóstico, ya que se identificarán problemas y demandas que al ser incluidas en el PLADECO encontrarán una vía de solución para contribuir al bienestar de la comunidad.

### e. Instrumentos y aplicaciones de participación ciudadana propuestos

Los instrumentos de Relación Directa que debiesen ponerse en marcha durante esta etapa se expresan en aplicaciones del tipo Talleres Territoriales de Análisis de Problemas, lo que incluyen los siguientes componentes:

- **Territorialización de la Comuna.** Corresponde dividir la comuna en territorios internamente homogéneos desde un punto de vista identitario, económico, social y productivo. Probablemente, los instrumentos de planificación territorial pueden haber establecido divisiones al interior de la comuna, sin embargo, los mencionados territorios de planificación pueden no responder a criterios de identidad y homogeneidad como los que se requiere establecer. Un criterio que puede resultar pertinente es el de contrastar aquellos territorios que desde el punto de vista de la planificación municipal componen la comuna, versus aquellos

que logran ser distinguidos por los representantes de la comunidad sobre la base de percepciones o apreciaciones que respondan a criterios de índole cualitativo.

- **Difusión.** Corresponde efectuar acciones de difusión complementaria, que realcen la importancia de los Talleres Territoriales, poniendo énfasis en que son la única instancia que reúne a agentes de cada uno de los territorios de la comuna.
- **Convocatoria.** En paralelo a la etapa antes mencionada, es de vital interés que se defina el perfil de los agentes a ser convocados a los talleres. En este caso, la distinción básica entre agentes públicos, privados y de la sociedad civil puede resultar de utilidad. No obstante, se debe tener especial cuidado en las características intrínsecas de cada uno de los territorios, puesto que cada uno de ellos contará con particularidades que lo identifican y que deberán estar representadas en los agentes que sean convocados.

No obstante lo anterior, es válido que una vez asegurado un piso mínimo de participantes, el cual estará dado por los agentes señalados con anterioridad, se deje abierta la convocatoria a los restantes habitantes del territorio.

- **Realización del Taller.** Se propone la siguiente secuencia de actividades.
  - **Recepción:** En primera instancia corresponde a los responsables de guiar el proceso, junto con su equipo, recibir a los invitados y a los agentes de la comunidad asistentes.
  - **División de Participantes:** Una vez congregados todos los participantes corresponde dividirlos en grupos de trabajo de no más de 30 personas. Es importante tener una estrategia clara para conformar los grupos de trabajo, la cual puede adoptar diferentes formas. Una de ellas es establecer divisiones de acuerdo al perfil de los participantes de manera que cada grupo sea más o menos homogéneo. Por el contrario, si se estima conveniente, se puede efectuar una división aleatoria. Lo importante es que el responsable de moderar la actividad cuente con criterios claros que deberán quedar preestablecidos antes de su inicio.
  - **Conformación de Subgrupos:** Posteriormente, el grupo de 30 personas, se divide nuevamente en grupos de 10. Cada uno de estos subgrupos deberá analizar y priorizar los 3 principales problemas que se presentan a nivel comunal, sobre la base de un listado hecho en forma previa por la Municipalidad. Sin embargo, cabe la posibilidad de incluir nuevos problemas que no hayan sido incluidos en el listado elaborado por el Municipio.
  - **Selección de problemas principales:** Una vez que cada subgrupo ha seleccionado los 3 principales problemas, se efectúa un mini plenario que involucra a los participantes de los 3 subgrupos de 10 personas antes conformados, en el que cada uno de ellos expone los que a su juicio son

los tres principales problemas de la comuna. Finalizada la exposición de cada subgrupo se procede a una elección a mano alzada de 5 problemas.

- **Plenario:** Luego, se reúnen en plenario todos los participantes. Un representante por grupo de trabajo procede a exponer los 5 problemas seleccionados, los que son debatidos. Conviene señalar que en esta etapa es donde se obtiene un producto final, el cual consiste en un listado de problemas de la comunidad.
- **Acuerdo final:** Finalizada la exposición, la autoridad municipal toma nota de lo planteado por la comunidad y se elabora un acta que es suscrita por la propia autoridad y los delegados de cada uno de los grupos conformados.

#### **f. Consideraciones generales**

Es importante que esta etapa cuente con suficiente difusión para asegurar una convocatoria importante, ya que esta es la actividad que se efectúa a nivel más desagregado desde un punto de vista geográfico y en la medida que cuente con la adecuada difusión permitirá obtener juicios representativos de los territorios que componen la comuna.

En el proceso de capacitación de agentes municipales para que presten colaboración en el Taller, se sugiere la realización de actividades de simulación, a fin de garantizar el buen desempeño de cada uno de ellos.

### 1.2.3. FASE DE DEFINICIÓN DE LINEAMIENTOS ESTRATÉGICOS



## Etapa I: Análisis de Identificación de Aspectos Críticos

### a. Resumen de la propuesta

COMPONENTES DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA ASOCIADOS A LA ETAPA			
MOMENTO	NIVEL	INSTRUMENTOS	APLICACIONES
DIAGNÓSTICO	CONSULTA VINCULANTE	DE INVESTIGACIÓN	TALLER DE IDENTIFICACIÓN DE ASPECTOS CRÍTICOS
DISEÑO			

### b. Descripción narrativa de la etapa

Esta etapa permite generar insumos adicionales al PLADECO, los que dicen relación con identificar aspectos críticos en diversas áreas del desarrollo comunal. Los Aspectos Críticos son aquellos elementos que se presentan en la comuna y que pueden interferir en el desarrollo de la misma.

Además, en estos talleres se deben identificar esbozos de soluciones a los problemas propuestos en los Diagnósticos Territoriales. Para ello se propone realizar talleres de análisis de diversos problemas de la comuna traducidos en Potencialidades, Limitantes, Desafíos y Riesgos.

### c. Objetivos

Se plantean dos objetivos:

- Efectuar un levantamiento de los principales aspectos críticos vinculados al desarrollo comunal, traducidos en Potencialidades, Limitantes, Desafíos y Riesgos.
- Proponer soluciones a los problemas identificados en los Talleres realizados en el marco de la Etapa de Diagnósticos Territoriales.

### d. Niveles y momentos de participación indicados

En esta etapa corresponde desplegar, nuevamente, una participación al nivel de una consulta vinculante.

En lo que respecta a los momentos de participación, en esta fase se observan elementos de diagnóstico y de diseño.

### e. Instrumentos y aplicaciones de participación ciudadana propuestos

Para esta etapa corresponde desplegar una serie de instancias o actividades, las cuales se expresan en detalle a continuación.



- **Definición de Ámbitos de Desarrollo Comunal.** Con base en la planificación municipal, corresponde establecer las áreas de desarrollo de la comuna que servirán de eje a las actividades a ser ejecutadas en esta etapa. La definición de estos componentes deberá ser efectuada por el propio equipo técnico de la municipalidad.

Un aspecto importante a tener en consideración es que los ámbitos de desarrollo comunal a ser señalados en esta etapa deben ser aquellos que a juicio del equipo técnico del municipio son estratégicos o con mayores potencialidades. Una guía para definir estos ámbitos se debe desprender de los problemas señalados por la comunidad en los talleres territoriales.

Ejemplos de estos ámbitos de desarrollo comunal pueden ser: Salud, Educación, Fomento Productivo, Espacios Públicos, entre otros. Asimismo es importante que las correspondientes áreas de desarrollo a ser definidas respondan a los criterios de territorialización establecidos en la etapa precedente.

- **Definición de actores a ser convocados.** Luego, corresponde definir los actores que serán convocados a esta actividad. En este sentido, se propone la participación de profesionales de la comuna, del ámbito público, privado o de la sociedad civil. Eventualmente y de ser indispensable, se puede convocar a otros agentes, no obstante esta actividad más bien se asemeja a un panel de expertos.
- **Convocatoria.** Con posterioridad, se requiere efectuar la convocatoria a los diferentes agentes definidos como claves para esta actividad.
- **Realización del Taller.** Enseguida se efectúa el taller, para lo cual se propone realizar, al menos, las siguientes actividades:
  - **Entrega de Materiales y Exposición.** En esta primera parte del taller se entrega un documento de síntesis con los principales resultados de los Talleres Territoriales. En dicho documento deben exponerse los problemas planteados por la comunidad a escala territorial. Luego corresponde efectuar una presentación respecto de las problemáticas levantadas por la comunidad en cada uno de los territorios de la comuna, la cual estará a cargo de un miembro del Municipio.
  - **Conformación de grupos de acuerdo a cada una de las áreas temáticas.** Posteriormente se procede a establecer grupos de trabajo en conformidad con las áreas temáticas previamente establecidas, quienes analizan los problemas provenientes de los Talleres Territoriales clasificados en cada una de ellas. En este sentido se sugiere que cada grupo, a cargo de debatir los problemas asociados a un área específica, esté compuesto por profesionales pertinentes a dicha área.

- **Discusión en cada grupo.** Luego, cada grupo, moderado por un representante del Municipio, aborda los problemas correspondientes a cada una de las temáticas, esbozando posibles soluciones que pudiesen ser incorporadas bajo la forma de estrategias de acción en el PLADECO.

Por otra parte, el análisis de los problemas debe ser abordado desde el punto de vista de sus Potencialidades, Limitantes, Desafíos y Riesgos, lo cual implica lo siguiente:

**Potencialidades.** Se debe analizar qué posibilidades reales tiene la comuna de solucionar el problema presentado.

**Limitantes.** Es decir, cuáles son los obstáculos a nivel comunal que impedirían dar una solución al problema.

**Desafíos.** Lo que implica resolver cuáles son las acciones que debiesen implementarse para dar solución a cada uno de los problemas.

**Riesgos.** Se debe analizar cuáles serían las consecuencias para la comuna en caso de no plantear una alternativa de solución para los problemas señalados.

- **Plenario.** Cada uno de los grupos de análisis expone en un plenario sus conclusiones para cada uno de los problemas de acuerdo a los cuatro criterios antes especificados. Dicha instancia servirá para debatir la totalidad de problemas propuestos y sus alternativas de solución en el marco de la planificación municipal.

En esta instancia se efectuará una sistematización de la etapa, con miras a generar un documento de trabajo que pueda contribuir al debate en etapas posteriores.

#### **f. Consideraciones generales**

Es necesario cautelar que los convocados a esta actividad sean personas competentes en cada una de las áreas en las cuales se agrupan los problemas señalados territorialmente por la comunidad. Como mínimo, cada uno de los grupos de análisis debiese contar con un número de integrantes que oscile entre los 5 y 6 miembros.

#### 1.2.4. FASE DE DISEÑO DE POLÍTICAS, PROGRAMAS Y PROYECTOS

## Etapa I: Análisis Institucional

### a. Resumen de la propuesta

COMPONENTES DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA ASOCIADOS A LA ETAPA			
MOMENTO	NIVEL	INSTRUMENTOS	APLICACIONES
CONTROL SOCIAL	CONTROL CIUDADANO	DE RELACIÓN DIRECTA	TALLER DE ANÁLISIS INSTITUCIONAL

### b. Descripción narrativa de la etapa

Esta etapa consiste en el análisis de las alternativas de solución -por parte de la autoridad municipal- propuestas en la etapa precedente desde un punto de vista técnico – político. Esta etapa no adquiere un carácter resolutivo, sino que más bien cumple con la finalidad de informar a la autoridad comunal respecto de los planteamientos efectuados por los agentes convocados a los Talleres de Análisis.

### c. Objetivos

El objetivo de esta etapa es esbozar preliminarmente la estrategia técnico política a escala municipal para traducir en Programas y Proyectos coherentes las estrategias propuestas en el Taller de Análisis. Esto permitirá dar cuenta de los problemas señalados por la comunidad a escala territorial.

### d. Niveles y momentos de participación indicados

Desde el punto de vista de los niveles de participación, en esta etapa predominaría aquel que la entiende como información, pero desde “abajo hacia arriba”, en el sentido que a partir de los Talleres de Análisis se informa a la autoridad comunal. Es por lo anterior, y dada la complejidad asociada a este proceso, que en esta instancia debiese primar la participación al nivel de Control Ciudadano, a fin de asegurar que la autoridad municipal se interiorice de los resultados de los talleres y exprese su voluntad de traducirlos en estrategias y orientaciones de acción a ser incluidas en el PLADECO.

Por lo antes expresado es que en esta etapa predomina el Control Social como momento predominante de la participación, ya que es la comunidad quien debe velar porque la autoridad y su equipo técnico aborden como corresponda los planteamientos provenientes desde las bases.

### e. Instrumentos y aplicaciones de participación ciudadana propuestos

Para comprender a cabalidad esta etapa, conviene distinguir entre las actividades que cabe realizar desde el punto de vista de los objetivos planteados para ésta y aquellos que guardan relación con la participación ciudadana en un sentido amplio, la cual se limita al Control Ciudadano de la gestión de la autoridad municipal. Para efectos de la presente exposición, ambos tipos de acciones se detallarán en forma conjunta.

- **Convocatoria al Alcalde, Concejo y Equipos Técnicos.** En primer lugar corresponde citar a los agentes mencionados para que participen de esta actividad.
- **Selección de Representantes de la Comunidad que acompañen el proceso.** Para asegurar la transparencia en esta etapa de la planificación, corresponde incorporar a un grupo de representantes de la comunidad, los cuales pueden ser escogidos en forma previa en los Talleres Territoriales (puede ser un representante por territorio)
- **Exposición de los avances alcanzados en el marco de la formulación del PLADECO.** Luego corresponderá dar cuenta de todos los avances logrados, incluyendo, más allá de los aspectos ligados a la participación ciudadana, las dimensiones más técnicas ligadas a la formulación del mismo. Sin embargo, se debe poner especial énfasis en que se brinde una exposición detallada de los problemas levantados a nivel territorial y las alternativas de solución propuestas en los Talleres de Análisis.
- **Análisis de las vías de solución propuestas y formulación preliminar de lineamientos a ser incluidos en el PLADECO.** Luego de finalizada la exposición, el equipo municipal convocado procede a analizar la viabilidad técnico política de poner en práctica las estrategias de solución propuestas. En esta etapa participan los representantes de los territorios.
- **Definición de lineamientos.** Finalmente, corresponde definir con precisión la forma que tomará cada uno de los lineamientos a ser incluidos en el PLADECO, los cuales permitirán paliar cada uno de los problemas detectados en las actividades desarrolladas previamente. Ante la eventualidad que alguna de las estrategias sea considerada inviable por parte de la autoridad y su equipo técnico, el grupo de representantes de la comunidad deberá exigir una estrategia o solución alternativa en un plazo no menor a las dos semanas.
- **Análisis de alternativas.** Una vez vencido el plazo, el equipo técnico deberá reunirse con los representantes de la comunidad para exponer la solución alternativa a los problemas respecto de los cuales la solución inicial fue considerada poco viable.
- **Registro de lo tratado.** Es importante que todos los temas tratados queden registrados en un acta, la cual deberá ser suscrita por cada uno de los participantes de la etapa.

#### e. Consideraciones generales

Conviene definir con anterioridad a un moderador experto a cargo de conducir la actividad. Esto es de importancia dada la sensibilidad y complejidad de esta fase de la planificación.



**1.2.5. DIFUSIÓN Y RETROALIMENTACION**

## Etapa I: Análisis Global

### a. Resumen de la propuesta

COMPONENTES DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA ASOCIADOS A LA ETAPA			
MOMENTO	NIVEL	INSTRUMENTOS	APLICACIONES
DIFUSIÓN	INFORMACIÓN	DE INFORMACIÓN	CONVENCIÓN
REDISEÑO	CO-IMPLICACIÓN	DE RELACIÓN DIRECTA	CIUDADANA

### b. Descripción narrativa de la etapa

La presente etapa busca difundir de manera ampliada los resultados logrados en fases anteriores en lo que se refiere al proceso de formulación y diseño del PLADECO. Además adquiere un carácter masivo para así contribuir a la idea de que el proceso y los productos alcanzados son resultado del aporte de toda la comunidad.

### c. Objetivos

El objetivo central de la presente etapa es el de sancionar los productos obtenidos a lo largo del proceso de planificación, junto con los planes y proyectos esbozados para dar cuenta de los problemas presentes en cada uno de los territorios.

### d. Niveles y momentos de participación indicados

El nivel de participación predominante en esta etapa corresponde al de información, pues se expone el proceso de trabajo desplegado a todos los convocados. También se observan niveles de participación cercanos a la co-implicación, pues se intenciona la búsqueda de consensos básicos y alianzas respecto del modo en que se desplegarán las estrategias y la ejecución posterior de los proyectos que serán incorporados al PLADECO.

Esta etapa se observan dos momentos básicos de participación. El primero de ellos corresponde al de Difusión, pues se presentan los avances en materia de formulación del PLADECO. Por otra parte, hay elementos de Rediseño, pues se procede a discutir, sancionar y reformular las propuestas que en principio fueron desarrolladas en los Talleres de Análisis y luego fueron discutidas a nivel institucional.

### e. Instrumentos y aplicaciones de participación ciudadana propuestos

En lo que respecta a las aplicaciones a ser desplegadas en la presente etapa, éstas se describen a continuación.

- **Selección de Agentes.** En primer lugar corresponde definir quienes serán los agentes que participarán de la etapa. Al respecto se proponen de manera referencial los siguientes:
  - Autoridades Municipales: Alcalde, Miembros del Concejo Municipal

- Jefes de servicios municipales y servicios públicos
  - Representantes de organizaciones gremiales, sindicatos y comercio
  - Profesionales de la educación y salud, entre otros
  - Otras autoridades, tales como diputados o senadores
  - Delegados territoriales y otros representantes de la comunidad
- **Convocatoria.** Una vez definidos los agentes que participarán de la convención ciudadana, corresponde efectuar la convocatoria, la cual deberá ser realizada con suficiente antelación para asegurar un quórum importante.
  - **Capacitaciones.** Para asegurar que cada uno de los agentes que será convocado a la Convención Ciudadana cuente con un nivel mínimo de información, conviene efectuar una jornada previa en la cual se exponga el proceso que ha acompañado la formulación del PLADECO, junto con los elementos conceptuales de mayor relevancia asociados al mismo.
  - **Realización de la Convención Ciudadana.** Para efectos prácticos, se propone dividir la convención en tres jornadas de trabajo, de medio día cada una, las que pueden ser realizadas los días viernes, sábado y domingo.

- **Primera Jornada.** En ella corresponde presentar a cada uno de los participantes. Asimismo, se debe proceder a explicar el sentido de la Convención y las actividades que se desarrollarán.

Con la intención de darle un carácter solemne a la actividad, es de importancia que alguna de las autoridades presentes exprese algunas palabras de bienvenida a los participantes para así resaltar la importancia de la convención.

- **Segunda Jornada.** Esta sería una jornada de trabajo, para lo cual corresponderá establecer grupos de análisis temáticos -como los señalados en la Etapa V- en los cuales se analicen las estrategias, programas, planes y proyectos elaborados en los Talleres de Análisis e Institucional. De esta manera, cada uno de los grupos deberá establecer acuerdos, emprender ajustes o mejoras al respecto. La finalidad de esta jornada es que cada uno de los grupos conformados llegue a un consenso en torno a las acciones que deberán ser incorporadas en el PLADECO respecto de cada una de las áreas temáticas.
- **Tercera Jornada.** Alcanzados los acuerdos por grupo, corresponde efectuar un plenario en el que cada grupo exponga sus conclusiones y propuestas, las cuales podrán ser comentadas por el resto de la audiencia.

Finalizadas las exposiciones, se deberá dejar en claro que el conjunto de estrategias propuestas darán forma a un Plan de Acción que será incluido en el PLADECO. Es por ello que finalizadas las intervenciones se deberá



proceder a la confección de un Acta Protocolar que las incluya, la cual será suscrita por la Autoridad Comunal y representantes de la comunidad. Con la firma del Acta se pone término a la actividad.

#### **f. Consideraciones generales**

Es importante tener presente que la Convención Ciudadana puede transformarse en una herramienta permanente de participación y planificación. Es por ello que es recomendable su inclusión en la Ordenanza de Participación Ciudadana normando y regulando aspectos ligados a su realización y periodicidad.



## Etapa II: Formalización del PLADECO y Sistema de Control Ciudadano

### a. Resumen de la propuesta

COMPONENTES DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA ASOCIADOS A LA ETAPA			
MOMENTO	NIVEL	INSTRUMENTOS	APLICACIONES
DIFUSIÓN	INFORMACIÓN	DE INFORMACIÓN	CAMPAÑA DE DIFUSIÓN
CONTROL SOCIAL	CONTROL CIUDADANO	INSTITUCIONALES	MESA DE TRABAJO

### b. Descripción narrativa de la etapa

En esta etapa se pone término formal al proceso de construcción y diseño del PLADECO. Asimismo se establecen las bases para garantizar la puesta en marcha -a través del control ciudadano- de las indicaciones y estrategias que serán incorporadas en dicha herramienta de planificación.

Esta etapa adquiere relevancia puesto que a partir de las acciones implementadas en ella se podrá monitorear la ejecución del PLADECO y la consecución de sus objetivos.

### c. Objetivos

Se establecen dos objetivos para esta fase.

- Dar término formal al proceso de diseño del PLADECO con elementos de participación ciudadana.
- Diseñar y poner en marcha un sistema de seguimiento y control ciudadano de las orientaciones y líneas de acción incluidas en el PLADECO.

### d. Niveles y momentos de participación indicados

En esta etapa, dada su naturaleza, debiese imperar un nivel de participación ligado a la Información, ya que una vez formalizado el PLADECO en un documento definitivo, éste debe ser dado a conocer a la comunidad en forma íntegra. Este nivel de participación se encuentra ligado a un momento de Difusión.

Además, en esta fase emergen formas de participación asociadas al Control Ciudadano, pues es aquí donde se suscriben los compromisos y se idea un mecanismo para que habitantes de la comuna puedan monitorear que lo establecido en el Acta Protocolar se lleve a cabo en cuanto componente del PLADECO. El mencionado nivel de participación está ligado a momentos de Control Social que apuntan a verificar las obligaciones contraídas.

## e. Instrumentos y aplicaciones de participación ciudadana propuestos

Para esta etapa se debe distinguir entre instrumentos de Información, que cumplen con dar a conocer los contenidos finales del PLADECO, y aquellos que son de corte Institucional, los cuales tendrán un carácter permanente y estarán destinados a evaluar de manera permanente el cumplimiento de los compromisos suscritos.

### i. Instrumentos de Información.

En este primer nivel corresponde la formalización del PLADECO y su posterior difusión. Las acciones a desarrollar son las que se mencionan enseguida.

- **Elaboración de Documento Definitivo.** Finalizado el proceso de elaboración del PLADECO, corresponde formalizar todo el proceso y sus correspondientes conclusiones en un documento oficial.
- **Difusión.** Posteriormente, es esencial efectuar una campaña de difusión, en la que se convoque a medios de comunicación, para así informar a la población del término del proceso y de la cristalización del Plan de Desarrollo Comunal.

Por otra parte, corresponde llevar a cabo acciones de difusión más focalizadas, en las que se informe a la comunidad con mayor detalle. A modo de ejemplo, se pueden confeccionar dípticos donde se explique la finalización del proceso junto con las consecuencias que aquello acarrea. Asimismo, se pueden incluir afiches o publicidad en diversos espacios de la comuna, en los cuales se señale información relacionada.

Finalmente, es importante tener presente que la correcta finalización del proceso debe ser un motivo de orgullo para la comunidad como también para la autoridad comunal, por lo cual -en calidad de elemento anexo de difusión- se puede elaborar un breve documento que relate la experiencia de la comuna y que sea de utilidad para ser difundido a nivel de autoridades y académicos, entre otros agentes de relevancia a nivel nacional.

### ii. Instrumentos de Control Social.

En este nivel, corresponde definir el mecanismo a través del cual la ciudadanía podrá cautelar el cumplimiento de los compromisos incluidos en el PLADECO. A continuación se expone una serie de acciones pertinentes.

- **Diseño de estrategia.** Para el diseño de la estrategia de seguimiento, el equipo municipal deberá convocar a representantes de la comunidad que hayan participado del proceso de elaboración del PLADECO, con miras a diseñar una estrategia pertinente para dar curso al seguimiento en lo que respecta a la puesta en marcha de los contenidos del mismo.

Uno de los mecanismos que puede resultar de utilidad es la conformación de una mesa de trabajo con representante cada uno de los territorios y del municipio, quienes podrán reunirse semestralmente para constatar avances.

En este caso, el rol de los miembros de la comunidad consistía en ser el vínculo con la autoridad y cumplir con el rol de informar los avances o problemas en cada uno de los territorios de la comuna a través de las instancias que estimen pertinente para hacerlo.

- **Seguimiento.** Más allá de que sea rol de los representantes de la comunidad efectuar el seguimiento y monitoreo, es importante que el Municipio se encargue de brindar las condiciones para que ello sea posible. En este sentido, es importante que se efectúe en forma periódica un seguimiento a dicho grupo, ante la eventualidad de que con el correr del tiempo pierda continuidad o descuide sus funciones.

Desde otro punto de vista, ante a eventualidad que esta metodología no sea la más indicada, no debiesen desecharse otras estrategias tales como las cuentas públicas o diálogos ciudadanos, para favorecer la evaluación y control de la ciudadanía respecto del PLADECO y otros aspectos ligados a la gestión municipal.

#### **f. Consideraciones generales**

En lo que se refiere a los instrumentos de información a ser desplegados, es importante que se pueda diseñar una estrategia que quede en manos del departamento de comunicaciones o relaciones públicas del municipio. Se debe tener en claro que los objetivos a alcanzar son de carácter estratégico, en el sentido que se desea dar a conocer al país la finalización exitosa de un proceso de relevancia con un componente participativo, y también de carácter comunitario, al informar del proceso a la comunidad. La apuesta a corto plazo apunta a hacer de la experiencia de elaboración del PLADECO un ejemplo para otras comunas del país. A largo plazo la apuesta es generar un nuevo modelo de participación ciudadana en instrumentos de planificación local, lo que podrá ir acompañado de un cambio en la forma de vivir la experiencia de ciudadanía por parte de la comunidad.

En cuanto a la estrategia de seguimiento, es importante que el Municipio, de ser necesario, lleve a cabo alguna actividad para generar habilidades en los representantes de la comunidad, puesto que si bien pueden contar con el deseo de ejercer de buena forma su rol, si no están suficientemente habilitados, su desempeño puede ser deficiente. Otro aspecto que se debe cautelar dice relación con evaluar que el mecanismo de selección de los representantes de la comunidad a cargo de efectuar el seguimiento, sea suficientemente representativo.

### Etapa III. Evaluación y Retroalimentación

#### a. Resumen de la propuesta

COMPONENTES DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA ASOCIADOS A LA ETAPA			
MOMENTO	NIVEL	INSTRUMENTOS	APLICACIONES
EVALUACIÓN Y REDISEÑO	CONSULTA	DE INVESTIGACIÓN	TALLER DE EVALUACIÓN

#### b. Descripción narrativa de la etapa

Una vez finalizado el proceso formal de elaboración del PLADECO corresponde efectuar acciones que permitan su evaluación. Para ello conviene distinguir entre las acciones que permitirán la evaluación del proceso y aquellas que entregarán una visión del producto final.

#### c. Objetivos

Se establecen dos objetivos para esta fase.

- Evaluar el proceso de formulación y diseño del PLADECO, desde la perspectiva de la participación ciudadana
- Evaluar la calidad del producto obtenido y su puesta en ejecución

#### d. Niveles y momentos de participación indicados

Esta etapa, claramente evaluativa, implica niveles de participación como consulta y responde a momentos de participación bajo la forma de evaluación y rediseño.

#### e. Instrumentos y aplicaciones de participación ciudadana propuestos

Para favorecer el cierre del proceso a través de una instancia de evaluación se sugiere la ejecución de un Taller de Evaluación que reúna a los diferentes agentes involucrados en el proceso de formulación y diseño del PLADECO. En este sentido, el mencionado Taller debiese incluir las siguientes etapas.

- **Convocatoria.** Efectuar una convocatoria ampliada a cada uno de los agentes que participó del proceso, para garantizar que la evaluación del PLADECO recoja los más amplios puntos de vista.
- **Realización del Taller.** Se propone la siguiente secuencia de actividades.
  - **Recepción.** Los encargados del Municipio a cargo de guiar el proceso deberán recibir a los convocados. Luego corresponde efectuar una breve

- presentación respecto de lo que fue el proceso de diseño del PLADECO, junto con una inducción en torno al sentido de evaluar el proceso.
- **División de Participantes.** Una vez congregados todos los participantes corresponde dividirlos en grupos de trabajo que no sean superiores a las 30 personas. Es importante contar con una metodología precisa para establecer la división de los grupos.
  - **Trabajo en Grupos.** Cada uno de los grupos deberá proceder a discutir tres preguntas centrales que respondan a los objetivos trazados. Éstas pueden ser:
    - ¿Qué observaciones cabría realizar a la versión final del PLADECO?
    - ¿Cree Usted que el proceso de formulación del PLADECO fue participativo?
    - ¿Cuáles son los aspectos del proceso de formulación del PLADECO que a su juicio debiesen ser mejorados?
  - **Plenario:** Finalizado el trabajo grupal, cada uno deberá escoger un representante para que exponga las conclusiones a las que llegó cada grupo. Luego corresponde discutir las diferentes apreciaciones en un plenario.
  - **Acuerdo final:** Finalizada la exposición, la autoridad municipal tomará nota de lo planteado y se elaborará un documento que sintetice aquellos aspectos que podrán ser mejorados en experiencias posteriores de elaboración de PLADECO.

#### **f. Consideraciones generales**

Es importante que los resultados de esta actividad se documenten adecuadamente. Incluso, de ser posible, es recomendable que las principales conclusiones se incorporen a modo de anexo al documento definitivo del PLADECO. De esta forma se puede resguardar que en futuros procesos de elaboración o actualización se corrijan las deficiencias y potencien los aspectos evaluados en forma favorable.

### 1.3. CUADRO RESUMEN DEL PROCESO DESCRITO

COMPONENTES DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA ASOCIADOS					
FASES	ETAPAS	MOMENTO	NIVEL	INSTRUMENTOS	APLICACIONES
PREPARATORIA	CONSTITUCIÓN DE AGENTES	DIFUSIÓN	INFORMACIÓN	DE RELACIÓN DIRECTA	IDENTIFICACIÓN DE AGENTES CAPACITACIÓN
	DIFUSIÓN Y CONVOCATORIA	DIFUSIÓN	INFORMACIÓN	DE INFORMACIÓN	REUNIONES INFORMATIVAS ENTRE OTRAS ACCIONES DE DIFUSIÓN ESPECÍFICAS
	FORMULACIÓN DE ACUERDO MARCO	CONTROL SOCIAL	CO-IMPPLICACIÓN	DE RELACIÓN DIRECTA	REUNIÓN AMPLIADA
DIAGNÓSTICO Y ANÁLISIS DE PERSPECTIVAS	FORMULACIÓN DE IMAGEN OBJETIVO	DISEÑO	CONSULTA VINCULANTE	DE INVESTIGACIÓN	TALLER DE DISEÑO
	DIAGNÓSTICOS TERRITORIALES	DIAGNÓSTICO	CONSULTA VINCULANTE	DE INVESTIGACIÓN	TALLERES TERRITORIALES
DEFINICIÓN DE LINEAMIENTOS ESTRATÉGICOS	ANÁLISIS DE IDENTIFICACIÓN DE ASPECTOS CRÍTICOS	DIAGNÓSTICO	CONSULTA VINCULANTE	DE INVESTIGACIÓN	TALLER DE IDENTIFICACIÓN DE ASPECTOS CRÍTICOS
		DISEÑO			
DISEÑO DE POLÍTICAS PROGRAMAS Y PROYECTOS	ANÁLISIS INSTITUCIONAL	CONTROL SOCIAL	CONTROL CIUDADANO	DE RELACIÓN DIRECTA	TALLER DE ANÁLISIS INSTITUCIONAL
DIFUSIÓN Y RETROALIMENTACIÓN	ANÁLISIS GLOBAL	DIFUSIÓN REDISEÑO	INFORMACIÓN CO-IMPPLICACIÓN	DE INFORMACIÓN DE RELACIÓN DIRECTA	CONVENCIÓN CIUDADANA
	FORMALIZACIÓN DEL PLADECO Y SISTEMA DE CONTROL CIUDADANO	DIFUSIÓN	INFORMACIÓN	DE INFORMACIÓN	CAMPANA DE DIFUSIÓN
		CONTROL SOCIAL	CONTROL CIUDADANO	INSTITUCIONALES	MESA DE TRABAJO
	EVALUACIÓN Y RETROALIMENTACIÓN	EVALUACIÓN Y REDISEÑO	CONSULTA	DE INVESTIGACIÓN	TALLER DE EVALUACIÓN

## 2. ESTRATEGIAS REGIONALES DE DESARROLLO (ERD)

En esta sección se entregan elementos relativos a la inclusión de componentes de participación ciudadana en el diseño de Estrategias Regionales de Desarrollo.

### 2.1. DESCRIPCIÓN GENERAL DE LA PROPUESTA

En forma análoga a lo presentado con anterioridad en materia de PLADECO, la presente propuesta apunta a establecer la incorporación de aplicaciones de participación ciudadana en la formulación de ERD.

No obstante lo anterior, es preciso señalar que en materia de formulación de ERD, existen diversas metodologías que han sido empleadas por los Gobiernos Regionales, lo cual indica que no existe una forma única de proceder al respecto. Para salvar la diversidad de variantes utilizadas en cada región del país, se ha optado por definir una “estructura tipo” de etapas ligadas a la formulación de estos instrumentos de planificación, para la que se han establecido etapas críticas en las que se hace necesario incluir la variable participación con el fin de asegurar la calidad del producto final.

De esta forma, puede señalarse que algunos de los elementos a tener presentes en el proceso de construcción de las ERD, en términos generales, son los que se mencionan a continuación.

#### a. Marco Conceptual

Se requiere de una definición precisa para conceptos tales como región, desarrollo o planificación, pues la conceptualización que opere sobre estos elementos en el diseño de la ERD orientará su carácter y sentido. En suma, no es lo mismo concebir a la región como un sistema compuesto por una serie de subsistemas institucionales, productivos, socioculturales o científicos, que entenderla como un espacio territorial acotado y delimitado geográficamente. Tampoco es lo mismo concebir el desarrollo como un estado deseado que permite a los sujetos alcanzar plenamente sus potencialidades, que entenderlo exclusivamente en las claves del crecimiento económico. No es igual concebir la planificación como un proceso integral en el cual deben confluir todos los agentes sociales competentes e influidos por las acciones desplegadas en el espacio en que se sitúan para decidir y establecer las acciones que deberán desarrollarse, que entenderla como un proceso restringido en el que deben participar equipos técnicos calificados y acotados. En suma, estas definiciones estratégicas básicas son las que entregarán grados de libertad diferentes para cada una de las ERD.

#### b. Diagnóstico, Prospectiva y Recopilación de Información

Logradas las definiciones de base respecto del sentido que se le otorgará a la ERD, es que se hace posible establecer las características asociadas a su diseño. Si se ha concebido que el proceso de planificación deba ser restringido únicamente a agentes políticos y técnicos competentes, es evidente que el proceso será menos participativo y acotado



desde el punto de vista de la integración. Lo contrario sucederá si se establecen definiciones de base más integrales desde la perspectiva de la participación de los agentes sociales de la región.

En consecuencia, la realización de un diagnóstico permitirá establecer una línea de base para definir con precisión las características de la región en la actualidad, ya sea en el ámbito social, económico, cultural, demográfico o ambiental, entre otros. Por ello es que se establece que las acciones orientadas a establecer un diagnóstico de la región no son un *fin en sí*, pues más bien están al servicio del proceso de planificación. En la medida que se conozca en detalle la realidad regional será más fácil establecer los énfasis que deberán estar contenidos en una ERD.

Por su parte, la inclusión de una dimensión prospectiva está orientada a identificar tendencias, propósitos y eventos posibles de ocurrir, los cuales pueden cobrar un alto impacto en el desarrollo futuro de la región. Esta fase adopta la forma de construcción de escenarios futuros para el desarrollo regional.

Finalmente, conviene señalar la importancia de contar con adecuadas fuentes de información, para lograr un diagnóstico acabado y confiable. Junto a esto se debe sumar la capacidad técnica de procesar dicha información e interpretarla.

### **c. Horizontes y Procesos de Planificación.**

Una ERD debe definir la orientación estratégica del desarrollo regional, la cual deberá estar trazada en función de un horizonte temporal de largo plazo que permita implementar políticas y acciones sobre la base de una visión del territorio acorde a la realidad regional.

### **d. Visión del Territorio y Ordenamiento Territorial.**

Uno de los elementos de mayor complejidad vinculado a la formulación de ERD es la definición de una visión del territorio, pues requiere la incorporación de las diferentes particularidades de la región. En este sentido se entiende la visión del territorio como una suerte de proyección sobre el espacio territorial en la cual se incluyen todas las características del mismo en términos geográficos, económicos y sociales, entendidos como obstáculos o potencialidades para el desarrollo regional. Establecer la visión del territorio permite articular propuestas de acción coherentes con los objetivos de largo plazo trazados para así alcanzar diversas metas y objetivos vinculados con aspectos de eficiencia y equidad social. De esta forma se hace posible controlar procesos y acciones que ayuden a corregir desequilibrios. Lo antes establecido debe ser acorde con una zonificación del territorio en áreas homogéneas asociadas a particularidades geográficas o culturales<sup>9</sup>.

---

<sup>9</sup> En este sentido resulta útil la revisión de otros instrumentos de planificación tales como los Planes de Desarrollo Urbano y Territorial los cuales incluyen, en algunos casos, distinciones territoriales a escala regional.

### **e. Propuestas y Objetivos.**

La formulación de propuestas y objetivos adquiere sentido en la medida que sea coherente con el diagnóstico efectuado y los medios o acciones disponibles para alcanzarlos, tales como instrumentos de política, programas sectoriales, planes y programas municipales, entre otros.

### **f. Difusión de la ERD.**

Formalizada la ERD, corresponde efectuar acciones de difusión con el objeto de dar a conocer sus principales componentes a los diferentes agentes de la región.

## **2.2. DESCRIPCIÓN DETALLADA DE LAS ETAPAS**

El proceso de formulación de ERD se encuentra en directa relación con los componentes que le dan forma. Es por ello que a continuación se definen elementos metodológicos para apoyar el diseño de esta clase de instrumento de planificación, desde el punto de vista de las técnicas y herramientas de participación que pueden resultar de mayor pertinencia.

Un aspecto que es indispensable de mencionar es el que dice relación con la instancia que deberá estar a cargo del proceso. Se sugiere la conformación de un Comité Técnico Regional, el cual debe depender directamente del Gobierno Regional. Dicho Comité deberá estar compuesto por agentes técnicos y políticos del propio GORE y por agentes del nivel provincial, los cuales deberán ser propuestos por cada Gobernación Provincial.

Una vez conformado el Comité Técnico, sus labores deberán apuntar a dirigir el proceso de elaboración de la Estrategia de Desarrollo Regional, lo que se traduce en la dirección y puesta en marcha de las diferentes etapas asociadas, las que se explicitan enseguida.



## 2.2.1. FASE PREPARATORIA

## Etapa I. Constitución de los Agentes

### a. Resumen de la propuesta

COMPONENTES DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA ASOCIADOS A LA ETAPA			
MOMENTO	NIVEL	INSTRUMENTOS	APLICACIONES
DIFUSIÓN	INFORMACIÓN	DE RELACIÓN DIRECTA	IDENTIFICACIÓN DE AGENTES CAPACITACIÓN

### b. Descripción narrativa de la etapa

Esta etapa es la que permitirá el posterior desarrollo de las acciones contempladas en el presente diseño, puesto que en la medida que se constituyan los agentes que acompañarán todo el ciclo de la planificación, aumentan las probabilidades de éxito futuro. Por otra parte, es en esta etapa donde se entregan habilidades específicas a los diversos agentes para que puedan participar de manera competente en el proceso de elaboración de la ERD.

### c. Objetivos que persigue

En esta etapa, se busca dar cumplimiento a tres objetivos centrales:

- Facilitar el reconocimiento mutuo entre agentes institucionales y de la sociedad civil que serán partícipes del proceso de planificación.
- Establecer compromisos y acuerdo básicos de funcionamiento.
- Establecer coordinaciones para potenciar habilidades a los diferentes agentes para que se desenvuelvan de manera efectiva a lo largo del proceso.

### d. Niveles y momentos de participación indicados

En lo que respecta al nivel de participación predominante en esta etapa, se observa que corresponde al de información. Lo anterior se explica porque para lograr la constitución de los agentes, es necesario brindar elementos que les permitan comprender el proceso en su globalidad.

Lo antes señalado se encuentra en correspondencia con el momento de difusión, que dice relación con el hecho de que en esta instancia se da a conocer elementos centrales del proceso que permitirán a los agentes constituirse y coordinarse.

### e. Instrumentos propuestos

Por los elementos que se encuentran contenidos en esta etapa, los instrumentos deben ser esencialmente de relación directa.

En términos generales se advierten dos etapas.

### **i. Constitución de Agentes y generación de confianzas.**

Esta etapa apunta a establecer con claridad y desde el inicio del proceso a los agentes que serán los que protagonizarán el proceso de diseño de la ERD. Para ello corresponde establecer cuáles serán los agentes que desde el Gobierno Regional encabezarán el proceso y quienes serán su contraparte desde la sociedad civil.

Para que lo anterior se produzca, se propone la realización de una reunión que congregue a los agentes antes mencionados, de tal forma que exista un conocimiento mutuo que a su vez se traduzca en un primer paso para la generación de confianzas. Esta etapa permite “darle un rostro” a la contraparte.

En esta reunión, la cual deberá ser encabezada por representantes del Gobierno Regional, corresponde explicitar el sentido de la misma, vinculado al diseño y elaboración de la ERD, y la importancia de que cada agente convocado sea parte activa del proceso hasta su cierre.

### **ii. Activación de habilidades**

Para asegurar la adecuada competencia de los diferentes agentes convocados es indispensable desplegar un proceso de habilitación. Se capacitará a los agentes sociales en temas referidos a planificación y al contenido de las ERD. Además, se entregarán herramientas asociadas a participación ciudadana, con el objeto de incrementar la valoración y destacar la utilidad de esta. De manera similar, se promoverán competencias en torno a la planificación y las etapas que componen una ERD, poniendo énfasis en la utilidad del mencionado instrumento de planificación y de la participación ciudadana en el contexto antes planteado.

### **f. Consideraciones generales**

Se debe tener presente que la región se componen de una diversidad de territorios que deben ser considerados en el proceso de planificación. En este sentido, corresponderá definir la unidad territorial mínima que será incluida en el ciclo de la planificación, junto con evaluar su pertinencia. Al respecto se propone la provincia. En consecuencia, es importante que en el modelo de gestión relacionado con la formulación de ERD se incluyan representantes de la escala provincial.

## Etapa II. Difusión y Convocatoria

### a. Resumen de la propuesta

COMPONENTES DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA ASOCIADOS A LA ETAPA			
MOMENTO	NIVEL	INSTRUMENTOS	APLICACIONES
DIFUSIÓN	INFORMACIÓN	DE INFORMACIÓN	REUNIONES A NIVEL PROVINCIAL Y COMUNAL
			FOROS PROVINCIALES

### b. Descripción narrativa de la etapa

Esta etapa apunta a dar a conocer, en un nivel regional, las características centrales del proceso de formulación de la ERD. En este sentido, esta etapa debe asumir la forma de una estrategia comunicacional que permita dar realce al proceso que se inicia, buscando sensibilizar en forma especial a agentes clave del desarrollo regional, es decir autoridades políticas, agentes de los diferentes sectores de la actividad económico- productiva y social, entre otros que sean definidos por la autoridad regional a cargo del proceso. Esta fase es de especial importancia, pues en la medida que sea efectuada en forma acertada permitirá contar con mejores niveles de participación por parte de los agentes relevantes en materia de desarrollo regional.

### c. Objetivos que persigue

Esta etapa busca cumplir con los siguientes objetivos:

- Dar a conocer el sentido de la ERD y su impacto en los agentes ligados al desarrollo regional.
- Brindarle un carácter estratégico a la ERD y difundir la importancia de la participación de los agentes regionales en su diseño.
- Definir los agentes que serán convocados a participar en la formulación y diseño de la ERD.

### d. Niveles y momentos de participación indicados

En esta etapa prima la participación ciudadana en el nivel de información, ya que su finalidad es entregar elementos que pongan al tanto a los diferentes agentes de la región respecto del conjunto de actividades asociadas al diseño y formulación de la ERD. Por lo mismo, el momento de participación que prima corresponde al de difusión.

### e. Instrumentos y aplicaciones de participación ciudadana propuestos

En esta fase corresponde desplegar una serie de acciones concretas tendientes a informar a agentes públicos y a la ciudadanía en general respecto de las implicancias del proceso de diseño de una ERD. Para ello, se propone efectuar una campaña comunicacional de carácter masivo que cumpla con informar a agentes públicos y privados, y que a la vez posicione la ERD como instrumento clave para el desarrollo regional. Asimismo es importante que se dé a conocer el marco conceptual que se encuentra detrás del proceso, lo que implica difundir la idea de región, desarrollo y planificación que albergará a la ERD.

Una campaña comunicacional deberá hacer usos de diversos medios de para alcanzar sus fines, tales como publicidad estática, notas de prensa, entre otras, pero además deberá estar acompañada de un conjunto de acciones concretas a ser desarrolladas por parte del Gobierno Regional, las que se mencionan a continuación.

- **Difusión a través de Reuniones con Autoridades a nivel Provincial y Comunal:** Par facilitar la difusión de las acciones vinculadas al diseño de la ERD, es indispensable efectuar acciones de información destinadas a autoridades a nivel provincial y comunal. De esta forma se les instruirá para que en cada uno de los espacios territoriales que representan se encarguen de difundir la importancia de la ERD y de preparar equipos o comités para efectuar las acciones de apoyo que sea necesario.
- **Foros Provinciales:** Para informar de manera masiva, se sugiere la realización de foros provinciales, donde la autoridad regional informe del inicio formal del proceso ligado al diseño y elaboración de la ERD, junto con sus implicancias. Dichos foros deberán tener un carácter masivo y contar con cobertura de prensa.

### f. Consideraciones generales

Sólo conviene mencionar que el éxito del proceso de formulación de ERD desde el punto de vista de la calidad con que se incorpore la participación ciudadana, se juega en esta etapa. En la medida que se informe adecuadamente y se haga ver la importancia de la participación ciudadana en la ERD, se podrá asegurar con mayor confianza que el resultado final dará cuenta de condiciones mínimas de calidad.

## 2.2.2. DIAGNÓSTICO E IMAGEN OBJETIVO



## Etapa I. Elaboración de Diagnóstico

### a. Resumen de la propuesta

COMPONENTES DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA ASOCIADOS A LA ETAPA			
MOMENTO	NIVEL	INSTRUMENTOS	APLICACIONES
DIFUSIÓN	INFORMACIÓN	DE INFORMACIÓN	<ul style="list-style-type: none"> <li>REUNIONES PROVINCIALES</li> </ul>
DIAGNÓSTICO	CONSULTA V INCULANTE	DE RELACIÓN DIRECTA	<ul style="list-style-type: none"> <li>REUNIONES REGIONALES</li> </ul>

### b. Descripción Narrativa de la Etapa

Esta etapa involucra un análisis de la situación actual de la región, principales tendencias y su evolución histórica. Para ello se plantea realizar acciones a nivel regional y provincial, las que debiesen orientarse a recoger elementos obstaculizadores y facilitadores para el desarrollo regional.

### c. Objetivo

En esta etapa se distinguen diversos objetivos, los cuales se expresan a continuación.

- Detectar los obstáculos que impiden a la región alcanzar un nivel de desarrollo óptimo.
- Establecer los elementos que contribuyen a su logro.

### d. Niveles y Momentos de participación indicados

Si bien el diagnóstico debe ser efectuado por una instancia técnica competente, es importante que cuente con momentos de validación que le sean complementarios y a la vez representativos de otros sectores de la región. Por ello es que una validación a escala provincial parece indicada.

De esta forma, para la etapa en cuestión la inclusión de un nivel de participación cercano a la información, por un lado, y a la consulta vinculante, por otro, resulta adecuado.

En cuanto a los momentos, naturalmente se distinguen aquellos relacionados con la difusión y diagnóstico.

### e. Instrumentos y Aplicaciones de Participación Ciudadana propuestos.

En esta fase se distinguen dos niveles, uno provincial y otro regional.

## **i. Nivel Provincial**

Para este nivel se propone efectuar reuniones de trabajo a escala provincial que cuenten con la participación de diferentes agentes clave en cada una de ellas. Por ello, y en concordancia con lo antes descrito, es vital que se establezcan equipos provinciales a cargo de efectuar acciones de consulta en cada territorio. Será labor de los mencionados equipos coordinar las actividades que se traducirán en un diagnóstico de la provincia, expresado en obstáculos y facilitadores para el desarrollo regional.

Para lograr lo anterior, cada una de las provincias podrá definir la metodología de mayor pertinencia. No obstante, se sugiere la realización de plenarios que reúnan a la multiplicidad de agentes provinciales, los que luego pueden ser divididos en grupos de trabajo que finalmente expondrán sus conclusiones en un plenario. El producto del plenario será, como ya se mencionó, un listado de elementos obstaculizadores y facilitadores del desarrollo a escala provincial. Por otra parte, se deberá velar por que los resultados del taller sean correctamente sistematizados en un registro impreso.

## **ii. Nivel Regional**

En este nivel corresponde efectuar una reunión ampliada, en la cual sean convocados agentes políticos, autoridades, representantes de organizaciones emblemáticas de la región y los representantes de los talleres efectuados a escala provincial.

En primera instancia, los representantes de cada provincia deberán exponer los principales resultados de las reuniones de trabajo realizadas. Con dichos insumos se procederá a elaborar un listado de los obstáculos y facilitadores a nivel provincial, los que serán analizados en plenario.

Luego, en una segunda parte, corresponderá a todos los asistentes analizar eventuales problemas que estén presentes a escala regional pero que eventualmente no hayan sido mencionados en el nivel provincial. De haberlos, se agregarán al listado ya elaborado.

Finalizada la actividad se procederá a sistematizar los resultados de ésta en un documento que será un insumo para la elaboración de la ERD.

## **f. Consideraciones Generales**

Esta etapa debe concentrar parte importante de los esfuerzos, ya que es a partir de ella que será posible extraer aquellos elementos que permitirán dar sentido a gran parte de las líneas de acción definidas con posterioridad. En la medida que el diagnóstico sea pobre, las acciones de planificación serán restringidas. Por el contrario, si el diagnóstico es efectuado en forma exhaustiva, podrá asegurarse que las líneas de acción abarquen la diversidad de situaciones presentes en la realidad regional.

## Etapa II: Formulación de Imagen Objetivo

### a. Resumen de la propuesta

COMPONENTES DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA ASOCIADOS A LA ETAPA			
MOMENTO	NIVEL	INSTRUMENTOS	APLICACIONES
DIAGNÓSTICO	CONSULTA (VINCULANTE O NO VINCULANTE)	DE INVESTIGACIÓN	• GRUPO FOCAL

### b. Descripción narrativa de la etapa

En esta etapa se deben definir las características generales de la región que se desea alcanzar el futuro, con un horizonte de años acorde a la duración que se desee asignar al instrumento de planificación en cuestión<sup>10</sup>. De esta forma, la elaboración de una imagen de futuro u objetivo del desarrollo regional, permitirá orientar las acciones diseñadas en el marco de la ERD.

### c. Objetivos

Se persigue lograr una imagen objetivo que sea representativa de los diferentes habitantes de la región y que sea indicativa de las acciones que deben desplegarse como producto de la ERD. Para alcanzar lo antes mencionado es vital que en su diseño se cuente con participación de agentes clave de la región.

### d. Niveles y momentos de participación indicados

Teniendo en consideración la relevancia del trabajo de diseño de la imagen objetivo, es fundamental que se incluyan instancias de participación ciudadana en ella. Por lo tanto, la estrategia propuesta debe ser representativa de los diferentes sectores y agentes de la región.

Por lo mismo es que para ello se propone una participación al nivel de la consulta, ya sea vinculante o no. En rigor se propone cualquiera de los dos niveles antes mencionados, ya que para efectos de esta etapa importa recoger percepciones que contribuyan a una visión de futuro, más que estrategias o propuestas que requieran de mayor vinculación entre las autoridades y la ciudadanía.

En lo que respecta al momento de participación que debe estar presente, predomina el diagnóstico, pues en este caso se busca recoger elementos que contribuyan a resolver el sentido de la ERD sobre la base de la percepción que los agentes regionales tienen respecto de su propio territorio.

<sup>10</sup> De todas formas, para efectos de garantizar el carácter prospectivo de la ERD, se sugiere que la construcción de la Imagen Objetivo sea establecida con relación a un horizonte de al menos 10 años.

## e. Instrumentos y aplicaciones de participación ciudadana propuestos

Como una forma de cautelar la representatividad de los diferentes agentes y sectores que componen la región, se propone desplegar aplicaciones metodológicas del tipo "grupo focal". De esta forma, en un lapso acotado y controlado de tiempo será posible obtener una imagen objetiva que en su elaboración haya incorporado a la diversidad de agentes que dan forma a la región.

En este sentido, es importante que se confeccione una muestra adecuada de los diferentes tipos de agentes de la región y de cada uno de los territorios que la componen. En primera instancia, los territorios estarán dados por la división de la región en provincias, no obstante se pueden establecer otros territorios diferentes en el caso que el Gobierno Regional así lo disponga.

Otro aspecto de importancia dice relación con evaluar si se cuenta con la capacidad instalada para conducir y finalizar el proceso. Lo anterior implica definir si existe personal competente en materia de moderación y análisis de grupos focales. Se debe tener presente que el proceso de moderación y análisis de la información requiere de destrezas específicas.

En lo que respecta a los sectores o tipos de agentes que se encuentran en la región, es importante establecer divisiones que permitan asegurar que el proceso de formulación de la imagen objetiva ha sido el adecuado.

Entre los agentes que deben ser representados se encuentran los siguientes:

- **Agentes Económico-Productivos.** Deberán definirse de acuerdo al tipo de actividad económica o rubro al que pertenezcan. Esta división deberá basarse en las características de la región en materia productiva.
- **Agentes Sociales.** Aquí se incluyen dirigentes sociales de diversa índole. También se debe incluir representantes de centros de alumnos, centros culturales y centros de madres, entre otros.
- **Agentes políticos.** Conviene efectuar algún tipo de consulta con agentes políticos de la región, tales como autoridades de gobierno y jefes de servicios públicos, entre otros.

Una vez que se han establecido los criterios antes descritos, el número y la composición de los diferentes grupos focales, corresponde llevar a acabo las siguientes acciones<sup>11</sup>.

---

<sup>11</sup> Las actividades mencionadas son indicativas. Para este tipo de aplicación metodológica puede resultar más conveniente, si el presupuesto lo permite, desplegar un proceso de licitación pública para la realización y análisis de los grupos focales.

- **Convocatoria.** Se debe proceder a convocar en forma individual a las personas que serán partícipes de los grupos focales. Se recomienda un número igual o superior a las 8 personas e igual o menor que 12.
- **Realización de la Actividad.** Se debe escoger un lugar en el cual efectuar la actividad. Dicho lugar habrá de ser lo suficientemente silencioso para que ésta se realice normalmente. Se aconseja que la reunión no se efectúe en horario de almuerzo o cena, ni en otro que dificulte la asistencia de los potenciales participantes. En la mayor parte de los casos se ofrece a los invitados un cóctel liviano y refrescos durante la reunión.
- **Moderación.** Una vez que los invitados están convocados y sentados alrededor de la mesa, se puede dar inicio a la sesión. Para ello el moderador debe disponer de una pauta de preguntas o temas que “testeará” con los participantes a modo de entrevista grupal. La idea es que sean los invitados quienes se expresen y que el moderador interrumpa sólo para ir poniendo los temas de discusión.
- **Registro.** Se debe cautelar la presencia de un sistema de registro de la conversación. Generalmente se emplean grabadoras de audio. Asimismo, se debe asegurar que la grabación sea transcrita para permitir su posterior análisis.
- **Análisis.** Finalizada la ronda de grupos focales y una vez transcritas las conversaciones, corresponde realizar el análisis. Se debe tener en consideración que la finalidad del mismo es entregar luces respecto de cuál es la imagen objetivo o deseada de la región.

#### **f. Consideraciones generales**

Sólo conviene reiterar que el grupo focal, en cuanto técnica de investigación social, requiere de cierta experticia en su diseño y en su análisis. Ante la eventualidad que el Gobierno Regional no disponga de la capacidad instalada, puede resultar más eficiente externalizar este servicio.



### 2.2.3. HORIZONTES DE PLANIFICACIÓN

## Etapa I. Selección de Líneas de Acción

### a. Resumen de la propuesta

COMPONENTES DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA ASOCIADOS A LA ETAPA			
MOMENTO	NIVEL	INSTRUMENTOS	APLICACIONES
DISEÑO	CONSULTA VINCULANTE	DE INVESTIGACIÓN	<ul style="list-style-type: none"> <li>TALLERES PROVINCIALES</li> <li>TALLERES REGIONALES</li> </ul>

### b. Descripción Narrativa de la Etapa

En esta etapa se definen los principales criterios u orientaciones que permitirán alcanzar la situación deseable planteada en la Imagen Objetivo. Estos criterios u orientaciones entregan un marco de referencia y los objetivos para el proceso de planificación que más adelante se traducirán en acciones concretas. Es importante señalar que las líneas de acción son directrices u orientaciones estratégicas que deberán ser abordadas en la planificación.

### c. Objetivo

Definir líneas de acción y objetivos de desarrollo que una vez logrados permitirán alcanzar una situación deseable sobre la base de criterios de índole social, productivos y de gestión.

### d. Niveles y momentos de participación indicados

La participación deberá ser entendida como consulta vinculante, puesto que sólo a partir de las propuestas esbozadas por los agentes convocados a esta etapa, adquiere sentido el proceso de planificación del desarrollo a nivel regional con componente participativo.

El momento de la participación predominante en este nivel responde al diseño de acciones.

### e. Instrumentos y aplicaciones de participación ciudadana propuestos

En lo que respecta a esta fase, corresponde identificar aquellas líneas de acción que deben ser potenciadas a través de la ERD. Para ello se propone la realización de Talleres Provinciales y Regionales.

### i. Talleres Provinciales

- **Convocatoria.** En primer lugar se definirá con precisión a los agentes que participarán en esta instancia. Se sugiere incluir a autoridades provinciales, planificadores y académicos.

- **Realización del Taller.** El taller debiese contar, al menos, con los siguientes momentos.
  - **Presentación.** En primer lugar corresponde señalar el sentido del Taller. Asimismo se deberá presentar una síntesis del diagnóstico y de los resultados de los grupos focales efectuados a nivel provincial.
  - **Discusión y Análisis.** Con base en los insumos expuestos, corresponde establecer grupos de trabajo, los cuales deberán orientar su labor a definir las líneas de acción más pertinentes para dar cuenta de los problemas detectados en la fase de diagnóstico, que deben ser resueltos para alcanzar la Imagen Objetivo planteada. Es importante tener definida con antelación una metodología para conformar los grupos de trabajo.
  - **Plenario.** Luego, cada uno de los grupos de trabajo conformados procederá a exponer las líneas de acción que a su juicio deben ser abordadas por la ERD. En esa misma instancia corresponde dar paso a una discusión, la cual será moderada por un representante de la gobernación. Además, sobre la base de las líneas de acción propuestas corresponde establecer los objetivos acordes a cada una de ellas. Los mencionados objetivos permitirán visualizar el horizonte del desarrollo regional.
  - **Registro.** Se recuerda que es indispensable llevar a cabo un registro de la actividad efectuada, junto con todo lo señalado por los participantes en cada grupo y en el plenario.

## ii. Talleres Regionales

De manera análoga al Taller Provincial, se definen los siguientes momentos.

- **Convocatoria.** En primer lugar se debe definir con precisión a los agentes que participarán de esta instancia. Se sugiere incluir a autoridades provinciales, planificadores y académicos de relevancia a nivel regional.
- **Realización del Taller.** El taller debiese contar, al menos, con los siguientes momentos.
  - **Presentación.** En primer lugar corresponde señalar la finalidad de la actividad. En concreto corresponderá exponer los resultados del diagnóstico a nivel regional y señalar particularidades de importancia a escala provincial. Asimismo, se deberá dar cuenta de los resultados de los grupos focales junto con la Imagen Objetivo definida para la región. Finalmente, se deberán presentar las líneas de acción y objetivos del desarrollo propuestos para cada una de las provincias.



- **Discusión y Análisis.** Con los insumos provistos en el momento anterior, corresponderá llevar a cabo una discusión dirigida por un moderador, en la que se analizarán las líneas de acción y los objetivos definidos previamente. En esta instancia corresponderá establecer si es preciso incorporar elementos adicionales que posean un carácter más global y estratégico para la región en su conjunto.
- **Registro.** Finalizada la discusión se procederá a la sistematización de lo expuesto y discutido en el taller. Con posterioridad a esta etapa corresponderá organizar la información sobre la base de aquellas líneas de acción planteadas para cada provincia y las de naturaleza más integradora y que son válidas para toda la región. Lo mismo procede para los objetivos del desarrollo establecidos.

#### **f. Consideraciones Generales**

Es fundamental que la información se ordene de manera acertada, puesto que los diferentes insumos logrados a la fecha, traducidos en líneas de acción, serán la base para que en fases posteriores se puedan diseñar propuestas de mayor concreción que pasarán a ser la base de la ERD.



#### 2.2.4. PROPUESTAS

## Etapa I. Diseño de Programas, Políticas y Propuestas de Acción

### a. Resumen de la propuesta

COMPONENTES DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA ASOCIADOS A LA ETAPA			
MOMENTO	NIVEL	INSTRUMENTOS	APLICACIONES
DISEÑO	CONSULTA VINCULANTE	DE INVESTIGACIÓN	<ul style="list-style-type: none"> <li>TALLER DE EXPERTOS</li> <li>TALLER DE VALIDACIÓN</li> </ul>

### b. Descripción Narrativa de la Etapa

En concordancia con las líneas de acción definidas previamente, corresponde el diseño de acciones concretas que respondan a cada una de ellas, las que estarán traducidas en Programas, Políticas o Propuestas.

### c. Objetivo

El objetivo es definir acciones que den respuesta a las líneas de acción esbozadas en el marco del proceso de planificación para contribuir al logro de la Imagen Objetivo planteada para la región.

### d. Niveles y momentos de participación indicados

La participación en esta etapa se asemeja más bien a una consulta vinculante, no obstante su carácter restringido.

El momento de la participación predominante en este nivel responde al diseño de acciones.

### e. Instrumentos y aplicaciones de participación ciudadana propuestos

Para hacer viable este proceso, se propone la puesta en marcha de un Taller de Expertos Regionales en los que se definan propuestas pertinentes para abordar cada una de las líneas de acción establecidas con anterioridad y así dar respuesta a los objetivos propuestos. Luego corresponde dar paso a una instancia de validación de dichas propuestas. Los procedimientos asociados a cada uno de los momentos mencionados se señalan a continuación.

### i. Taller de Expertos Regionales I

Para asegurar el correcto funcionamiento de estos Talleres se propone cumplir con los siguientes pasos.

- **Convocatoria.** En primera instancia, corresponde definir al conjunto de expertos que participará de esta fase, entre los cuales debiesen incluirse

planificadores, académicos y autoridades. Se sugiere escogerlos en conformidad con las líneas de acción trazadas con anterioridad.

- **Realización del Taller.** La realización del Taller debe incluir los siguientes elementos.
  - **Presentación.** En primer lugar es necesario efectuar una presentación en la que se explique en detalle el proceso asociado a la formulación de la ERD. Luego corresponde explicar el sentido del Taller dejando en claro que el resultado al cual se debe llegar son propuestas de Programas o Políticas a ser implementadas en la región.
  - **Trabajo en Grupos.** Luego, se deberán conformar grupos de expertos de acuerdo a las diferentes líneas de acción, los cuales en una mesa redonda dirigida por un moderador con experticia en la materia, efectuarán propuestas respecto de Programas o Políticas a ser implementadas a nivel regional. La finalidad del trabajo en grupo es llegar a consensos claros respecto del tipo de acciones a implementar.
  - **Plenario y Cierre.** Una vez finalizado el trabajo en grupos, cada uno de los moderadores efectuarán una presentación de los consensos alcanzados. Luego se abrirá un espacio para efectuar las correspondientes consultas y aclaraciones.
  - **Registro.** Es importante señalar que tanto el trabajo en grupos como el plenario será grabado y transcrito con posterioridad, a fin de dejar un registro escrito de todo lo señalado.

## ii. Validación de Propuestas

En lo que respecta a este momento, se sugiere la implementación de las siguientes acciones.

- **Convocatoria.** Para que la convocatoria sea adecuada, corresponde definir previamente a los agentes clave en los diferentes ámbitos del desarrollo regional, lo que implica convocar a representantes de organizaciones de la sociedad civil, de sectores económico– productivos, sociales y culturales, entre otros.
- **Realización de la Jornada.** Se sugiere que la jornada esté compuesta por los siguientes momentos.
  - **Presentación.** En primera instancia se efectuará una presentación con las propuestas formuladas por los expertos para cada línea de acción, de manera que éstas sean conocidas por la audiencia.

- **Trabajo en grupos.** Luego, se conformarán grupos de trabajo de acuerdo al ámbito de interés de cada uno de los participantes. En el trabajo en grupo, los convocados analizarán cada una de las propuestas efectuadas por los expertos y señalarán sus observaciones y sugerencias.
- **Plenario y Cierre.** Finalmente, se expondrán en un plenario el conjunto de observaciones a cada una de las propuestas efectuadas por los expertos, las que serán relatadas por un representante de cada grupo.
- **Registro.** Como en cada una de las etapas precedentes, corresponderá efectuar un registro de las observaciones efectuadas tanto en los grupos como en el plenario.

### iii. Taller de Expertos Regionales II

La realización de este Taller seguirá la misma lógica de su predecesor.

- **Convocatoria.** Se deberá convocar al grupo de expertos que participaron en el Taller I.
- **Realización del Taller.** Se distinguen los siguientes momentos.
  - **Presentación.** En primer lugar se señalará que el sentido de la actividad es analizar las observaciones efectuadas en la instancia de validación de propuestas, con el objeto de establecer su pertinencia.
  - **Trabajo en Grupos.** Luego, se conformarán los mismos grupos del Taller I, y se analizarán las observaciones efectuadas. Finalmente, el grupo de expertos decidirá si incorpora las observaciones o no.
  - **Plenario y Cierre.** Finalizado el trabajo en grupos, cada uno de los moderadores efectuará una presentación con las conclusiones derivadas del trabajo grupal.
  - **Registro.** Como en cada actividad, se hará un registro de la actividad y de las conclusiones formuladas por los expertos tanto en el grupo como en el plenario.

### f. Consideraciones Generales

Es gravitante que cada una de las acciones desplegadas a lo largo de esta etapa haya sido suficientemente preparada, ya que en esta instancia se obtendrán los insumos que estructurarán la ERD.

## 2.2.5. DIFUSIÓN Y RETROALIMENTACIÓN

## Etapa I. Formalización de la ERD y Difusión

### a. Resumen de la propuesta

COMPONENTES DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA ASOCIADOS A LA ETAPA			
MOMENTO	NIVEL	INSTRUMENTOS	APLICACIONES
DIFUSIÓN	INFORMACIÓN	DE RELACIÓN DIRECTA	ACCIONES DE INFORMACIÓN A TRAVÉS DE MEDIOS Y REUNIONES INFORMATIVAS

### b. Descripción narrativa

Una vez definidos los componentes de la ERD, corresponderá traducirlos en un documento que operará como una suerte de manual para la planificación del desarrollo regional. Este documento será la base para la definición de estrategias de comunicación e información.

### c. Objetivo

El objetivo de esta etapa es sistematizar el proceso de elaboración de la ERD, traducido en propuestas que orientarán las acciones de política pública a escala regional para facilitar la consecución de la Imagen Objetivo deseada.

### d. Niveles y momentos de participación indicados

En esta etapa, el nivel de información predominante es el de la información. Lo anterior se asocia a momentos de difusión de las acciones planificadas que serán la carta de navegación para alcanzar un desarrollo de la región acorde con el anhelo de la ciudadanía.

### e. Instrumentos y aplicaciones de participación ciudadana propuestos

Cabe señalar la importancia de que la ERD adopte la forma concreta de un documento, sin embargo, además está decir que dicho documento no es el producto final, pues sólo en la medida que las acciones trazadas se constituyan en medidas reales, el desarrollo armónico de la región será posible.

Es importante sugerir que las acciones de difusión debiesen adoptar la forma de una campaña comunicacional, la cual estará diseñada para alcanzar los diferentes territorios, identidades y sectores que habitan la región.

Para efectos de las indicaciones que aquí se incluyen, conviene mencionar que la citada campaña deberá incorporar, al menos, los siguientes componentes.

- **Lanzamiento.** Es fundamental que exista la instancia formal de lanzamiento de la ERD, pues este hito genera la idea de que la estrategia es un hecho real. El lanzamiento puede estar acompañado de una ceremonia formal en la cual la autoridad regional hace entrega a la ciudadanía de la ERD.

- **Presencia en Medios.** Es importante también que el proceso sea acompañado de presencia en medios de comunicación nacionales y/o regionales, a fin de asegurar que los diferentes sectores de la región estén informados sobre la existencia formal de la ERD.
- **Otras acciones.** Además se deberán incluir, de ser necesario, acciones adicionales de difusión, las que pueden ser efectuadas a nivel provincial. Entre ellas cabría destacar foros provinciales o reuniones informativas destinadas a diferentes sectores de la ciudadanía.

#### **f. Consideraciones Generales**

Es de vital importancia asignarle a esta etapa el valor que le corresponde, puesto que a través del despliegue de las aplicaciones en ella contenida será posible hacer de la ERD un instrumento conocido por la ciudadanía. De obviarse las acciones de difusión, gran parte de los esfuerzos desplegados en materia del diseño de la ERD habrán resultado infructuosos, ya que en la medida que este instrumento sea de dominio público se podrá asegurar un mayor involucramiento de agentes de la comunidad en acciones futuras relacionadas con el monitoreo y control de la misma.



## Etapa II. Evaluación

### a. Resumen de la propuesta

COMPONENTES DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA ASOCIADOS A LA ETAPA			
MOMENTO	NIVEL	INSTRUMENTOS	APLICACIONES
REDISEÑO	CONSULTIVO	DE INVESTIGACIÓN	GRUPOS FOCALES
	CONTROL SOCIAL	DE RELACIÓN DIRECTA	CUENTAS PÚBLICAS

### b. Descripción Narrativa de la Etapa

Esta etapa permite retroalimentar el proceso de formulación y puesta en marcha de la ERD. Para ello se propone efectuar grupos focales con agentes que hayan participado del proceso de formulación de la misma para así obtener insumos que permitan obtener lecciones y emprender mejoras en el futuro.

### c. Objetivo

El objetivo central es proveer de insumos para perfeccionar el proceso de diseño de ERD en el futuro. Por otra parte, emerge la finalidad de monitorear el desempeño de las autoridades en materia de gestión y planificación a escala regional, sobre la base de las acciones contenidas en la ERD.

### d. Niveles y momentos de participación indicados

Esta etapa se encuentra ligada a un nivel de participación consultivo, pues se recogen las percepciones ciudadanas en torno al proceso de diseño de la ERD. Lo anterior se encuentra vinculado a un momento de rediseño, pues se busca retroalimentar el proceso de formulación de ERD sobre la base del juicio y percepciones de los ciudadanos.

Se incorpora también un nivel de participación ligado al Control Social, ya que resulta indispensable incluir en instancias formales de rendición de cuentas información en torno al estado de avance de las directrices incluidas en las ERD.

### e. Instrumentos y aplicaciones de participación ciudadana propuestos

Para efectos de lograr una retroalimentación respecto del proceso de formulación y diseño de ERD, se propone efectuar grupos focales con agentes que hayan tenido una participación activa en el mismo y que en consecuencia se encuentren informados. La selección de los sujetos deberá ser aleatoria y tendrá como base los registros de participantes en las diferentes actividades efectuadas. Un buen criterio para diferenciar a los participantes puede ser el nivel provincial.

En lo que respecta a las precisiones metodológicas, son válidas las que aparecen señaladas en el punto 2.2. precedente.

Finalmente, el elemento de monitoreo y control social respecto al que se hizo mención, puede ser incorporado bajo la figura de cuentas públicas. Sin embargo, para que estas tengan sentido, es importante que la autoridad regional considere relevante informar, además de su gestión, del estado de avance en la implementación de la ERD.

## f. Consideraciones Generales

Es importante considerar que sólo en la medida que se favorezcan las instancias de evaluación será posible establecer mejoras y ajustes a los procesos de planificación del desarrollo regional. Esto implica que la autoridad política dejará de lado los temores a ser evaluada. Sólo en la medida que se establezca una relación directa con la ciudadanía y se brinden los espacios para que ésta entregue sus juicios, será posible avanzar en el diseño de instrumentos de planificación de mayor calidad y de acciones que efectivamente respondan a las necesidades ciudadanas.

## 2.3. CUADRO RESUMEN DEL PROCESO DESCRITO

COMPONENTES DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA ASOCIADOS					
FASES	ETAPAS	MOMENTO	NIVEL	INSTRUMENTOS	APLICACIONES
PREPARATORIA	CONSTITUCIÓN DE AGENTES	DIFUSIÓN	INFORMACIÓN	DE RELACIÓN DIRECTA	IDENTIFICACIÓN DE AGENTES CAPACITACIÓN
	DIFUSIÓN Y CONVOCATORIA	DIFUSIÓN	INFORMACIÓN	DE INFORMACIÓN	REUNIONES A NIVEL PROVINCIAL Y COMUNAL
DIAGNÓSTICO E IMAGEN OBJETIVO	ELABORACIÓN DE DIAGNÓSTICO	DIFUSIÓN	INFORMACIÓN	DE INFORMACIÓN	FOROS PROVINCIALES REUNIONES PROVINCIALES
	FORMULACIÓN DE IMAGEN OBJETIVO	DIAGNÓSTICO	CONSULTA VINCULANTE	DE RELACIÓN DIRECTA	REUNIONES REGIONALES
HORIZONTES DE PLANIFICACIÓN	SELECCIÓN DE LÍNEAS DE ACCIÓN	DISEÑO	CONSULTA VINCULANTE	DE INVESTIGACIÓN	TALLERES PROVINCIALES TALLERES REGIONALES
	DISEÑO DE PROGRAMAS, POLÍTICAS Y PROPUESTAS DE ACCIÓN	DISEÑO	CONSULTA VINCULANTE	DE INVESTIGACIÓN	TALLER DE EXPERTOS TALLER DE VALIDACIÓN
DIFUSIÓN Y RETROALIMENTACIÓN	FORMALIZACIÓN DE LA ERD Y DIFUSIÓN	DIFUSIÓN	INFORMACIÓN	DE RELACIÓN DIRECTA	ACCIONES DE INFORMACIÓN A TRAVÉS DE MEDIOS Y REUNIONES INFORMATIVAS
	EVALUACIÓN	CONSULTIVO	DE INVESTIGACIÓN	GRUPOS FOCALES	CONSULTIVO
		CONTROL SOCIAL	DE RELACIÓN DIRECTA	CUENTAS PÚBLICAS	CONTROL SOCIAL

