



UNIVERSIDAD DE VALPARAISO
FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS Y ADMINISTRATIVAS
CARRERA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

“Análisis Descriptivo de los Mecanismos de Participación Ciudadana en las Estrategias Regionales de Desarrollo”.

TESIS PARA OPTAR AL TITULO DE
ADMINISTRADOR PUBLICO Y AL GRADO DE LICENCIADO EN
ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

Alumno

Camilo - Plaza - Muñoz

Profesor Guía

Carlos – Haefner- Velásquez

Santiago, Marzo de 2014

La utopía está en el horizonte. Camino dos pasos, ella se aleja dos pasos y el horizonte se corre diez pasos más allá. ¿Entonces para qué sirve la utopía? Para eso, sirve para caminar.

Eduardo Galeano

Índice

RESUMEN.....	5
1. INTRODUCCIÓN.....	6
2. PROBLEMATIZACIÓN.	7
2.1. OBJETIVOS DEL ESTUDIO.....	8
2.1.1. OBJETIVO GENERAL.....	8
2.1.2. OBJETIVOS ESPECIFICOS.	8
2.1.3. RESULTADOS ESPERADOS.....	8
3. MARCO TEÓRICO.	9
3.1. ANTECEDENTES.....	9
3.2. ORIENTACIONES TEÓRICAS DEL ESTUDIO.	14
3.2.1..... Desarrollo Regional.	14
3.2.2..... Planificación Territorial	16
3.2.3..... Participación Ciudadana.	17
4. MARCO METODOLOGÍCO.....	19
5. ANÁLISIS DE INFORMACIÓN.....	20
5.1. DESCRIPCIÓN DE LAS ERD.....	20
I Región de Tarapacá.....	22
II Región de Antofagasta	24
III Región de Atacama.....	25
IV Región de Coquimbo.....	26
V Región de Valparaíso	27
VI Región del Libertador Bernardo O'Higgins.....	28
VII Región del Maule.....	28
VIII Región del Bío-Bío.....	29
IX Región de la Araucanía.....	30
X Región de Los Lagos.....	30

XII Región de Magallanes y la Antártica Chilena.	31
XIII Región Metropolitana de Santiago.....	32
XIV Región de Los Ríos.....	33
XV Región de Arica y Parinacota.....	34
5.2. DESCRIPCIÓN DE LOS MECANISMOS DE PARTICIPACIÓN EN LASERD.	
34	
I Región de Tarapacá.....	35
II Región de Antofagasta.	36
III Región de Atacama.....	36
IV Región de Coquimbo.....	37
V Región de Valparaíso.....	37
VI Región del Libertador Bernardo O’Higgins.....	37
VII Región del Maule.....	37
VIII Región del Bío-Bío.	38
IX Región de la Araucanía.....	38
X Región de Los Lagos.....	39
XI Región de Aysén.....	39
XII Región de Magallanes y la Antártica Chilena.	39
XIII Región Metropolitana de Santiago.....	40
XIV Región de los Ríos.....	40
XV Región de Arica y Parinacota.....	40
5.3. ANÁLISIS DE LA INFORMACIÓN	45
6. CONCLUSIONES	47
7. Bibliografía	49

RESUMEN.

Las Estrategias Regionales de Desarrollo resulta ser el principal instrumento de planificación territorial que poseen los Gobierno Regionales, y que aparece mencionado en la Ley 19,175, sobre Gobierno y Administración Regional. Las cuales se desenvuelven en el marco de un proceso planificación que de impulso al desarrollo de cada región de Chile, dando énfasis al aporte que estas pudiesen entregar al resto de la nación, bajo una eficiente y racional explotación de sus potencialidades. En ese sentido es que a partir de la creciente demanda de la ciudadanía por ser parte de los procesos de desarrollo de sus regiones, que exploto a partir del 2011, con las movilizaciones Estudiantiles y en contra de Hidroaysén, y bajo la definición que las ERD son el resultado de un proceso de discusión y consenso entre los diferentes actores presentes en la misma, es que ha resultado muy interesante conocer los diferentes mecanismos de participación ciudadana que se utilizan en la construcción, ejecución y/o evaluación de las estrategias.

El análisis de los mecanismos de participación se ha construido a partir del análisis de distintas fuentes secundarias de información, lo que ha permitido dar cuenta de cuáles son los mecanismos de participación ciudadana que se encuentran presentes en la elaboración de las Estrategias Regionales, así como también en qué consisten y que actores son los que se han hecho partícipes en el proceso de construcción. Así como también ha permitido apreciar, en una forma general, cuales son las realidades participativas de cada región a la hora de mirar hacia el futuro.

Por último, hacemos la reflexión de cuáles son las potencialidades de participación que se posee, la importancia legitimadora que posee la inclusión de la sociedad civil a los asuntos públicos y cuáles son los aspectos a mejorar en el tema.

Palabras Claves: Estrategias Regionales de Desarrollo; Desarrollo Regional; Participación.

1. INTRODUCCIÓN.

Este trabajo realizado para obtener el título profesional como Administrador Público, de la casa de estudios Universidad de Valparaíso, y tiene como objeto plantear una breve tesis, contenida en este Seminario de Título, sobre la carencia que poseen los instrumentos de participación ciudadana en el aseguramiento de esta. Y para aquello hace un análisis general de todas las Estrategias Regionales de Desarrollo vigente al 31 de Diciembre del 2013.

En ese sentido, la recopilación de información y luego la sistematización de esta, y posteriormente las conclusiones de la investigación han quedado retenidas en el presente documento, el cual no solo trata de ser el último trabajo para la obtención de un Título Profesional, sino que también sea un pequeño aporte a la Administración Pública en General.

Este Seminario de Título está compuesto por 6 Capítulos los cuales se estructuran en una primera parte, donde encontramos la Problematización, con los antecedentes que nos permiten entender y ponerla en contexto. Posteriormente se han definido los objetivos propuestos para la investigación, y los que a partir del desarrollo de esta se vean reflejadas en las conclusiones

En una segunda parte se expresan los conceptos utilizados para entender la problemática, así como cuáles son las visiones que diferentes autores poseen sobre la Participación Ciudadana y su contribución al Desarrollo Territorial, donde esta es un elemento importantísimo al proceso endógeno donde este se expresa.

En un tercer se describe el proceso metodológico utilizado, consistente, a grandes rasgos, en una descripción y clasificación de las etapas dentro de las Estrategias Regionales de Desarrollo, para luego identificar y describir los mecanismos de participación presentes en cada una, para pasar al análisis de los datos y posteriormente a la exposición de la conclusión que nos arrojó el estudio.

2. PROBLEMATIZACIÓN.

Para nadie es un misterio que a partir del año 2010 a la fecha, hemos visto a nivel mundial como las democracias occidentales han sufrido diferentes tensiones, producto de la crisis Europea, que impacto a nivel global y que de alguna forma puso en entre dicho el actual modelo de desarrollo que hemos ido llevando a cabo, y como hemos integrado a la ciudadanía a este. Chile el 2011 no fue la excepción al fenómeno, y con la movilización estudiantil, secundaria y universitaria, más allá de la demanda sectorial por educación gratuita y de calidad, puso en evidencia, en primer lugar, la excesiva concentración de capitales económicos en un pequeño grupo social, y su poder para influir en las decisiones políticas, gracias a sus inversiones en distintos sectores de la Economía, influyendo el bienestar de cada territorio, y que a su vez se encuentran todos concentrados en un pequeño sector de Santiago. En segundo lugar, pone de manifiesto que el actual sistema político-administrativo no solo se encontraba divorciado con la sociedad civil, si no que no contenía mecanismos necesarios para incluir las demandas y propuestas nacidas desde esta, para abordarlas e integrarlas a la agenda pública.

Posteriormente vimos el despertar de las regiones, que ya no solo hacían eco a los fenómenos antes mencionados, sino que, daban cuenta de que Chile era un país muy centralizado y que el actual modelo chileno de administración territorial no daba cuenta del real estado de las Regiones del país, dejándolas relegadas en beneficio de la concentración en la Región Metropolitana.

Es en este contexto, este estudio pretende abordar la problemática que tienen los instrumentos institucionales para incluir las necesidades ciudadanas a un plan de desarrollo nacional, de mediano y largo plazo, que resulte como una conversación constante y directa de los distintos actores sociales.

Por esto es que para motivos del estudio, y teniendo en cuenta que las regiones el último tiempo han estado constantemente demandando, por parte de su ciudadanía, incluirse a los beneficios traídos por el desarrollo, es se han seleccionado un instrumento de planificación que poseen las regiones, como son las Estrategias de Desarrollo Regional (ERD), y analizar cómo estas integran mecanismos de participación Ciudadana efectiva, si es que los integran, tanto para su formulación, como para llevar adelante los requerimientos impuestos por esta, y cuales son niveles de aplicación de cada uno de estos instrumentos, y la calidad de participación que tiene cada uno.

2.1. OBJETIVOS DEL ESTUDIO.

2.1.1. OBJETIVO GENERAL.

Analizar y describir los instrumentos de participación ciudadana en las EDR, es decir, establecer sus características, enfoques y mecanismos institucionales para llevar a cabo la participación ciudadana.

2.1.2. OBJETIVOS ESPECIFICOS.

Identificar y describir la presencia de instrumentos de participación ciudadana en las ERD, estableciendo el momento en que se aplica (formulación, ejecución y/o evaluación ex pos)

Determinar categorías de participación de los instrumentos, respecto al ideal de participación ciudadana propuesto en el presente estudio.

Reflexionar sobre la existencia, o no, de beneficios y/o perjuicios referentes a la participación a las Estrategias Regionales de Desarrollo.

2.1.3. RESULTADOS ESPERADOS.

Se espera que al concluir este estudio se aprecie un número de importantes de Estrategias de Desarrollo Regional que incluyen mecanismos de participación ciudadana, pero que estos generalmente funcionen como elementos consultivos y no se integren, o se integren en forma parcial, al proceso de toma de decisiones hacia el futuro.

También se espera determinar las fortalezas de la participación ciudadana, como proveedor importante de información respecto a los intereses de los actores de la comunidad sobre la región, pero debilidades importantes a partir de la parcialización de las comunidades participantes, a partir de sesgos ideológicos, de producción, geográfico, representación, etc.

A su vez se pretende establecer que la aplicación del concepto "PARTICIPACIÓN" de los instrumentos de Participación Ciudadana, a partir de una ideade participación ciudadana efectiva, resulta ser relativa en la metodología utilizada en la construcción de las diferentes EDR.

De modo que la participación es siempre un acto social: nadie puede participar de manera exclusiva, privada, para sí mismo. La participación no existe entre los anacoretas, pues sólo se puede participar con alguien más; sólo se puede *ser parte* donde hay una organización que abarca por lo menos a dos personas.

3. MARCO TEÓRICO.

3.1. ANTECEDENTES.

El proceso de Planificación territorial, tal y como lo conocemos hoy, se podría considerar dar por iniciado con la puesta en marcha del proceso llamado de Regionalización, el cual se orientaba a partir de una “*planificación del desarrollo*, que dividía al territorio nacional a partir del supuesto de generación de Polos de Desarrollo. Posteriormente, con el retorno a la Democracia, se incorporan las llamadas Estrategias de Desarrollo Regional, al marco normativo chileno, con la promulgación de la ley N° 19.097, la cual modificó la Constitución Política de Chile de 1980, respecto a la administración regional, provincial y comunal, y que posteriormente se consolida al promulgarse la Ley Orgánica Constitucional 19.175, sobre la Administración Interiores del Estado, en 1991, democratizando las funciones municipales, y a su vez dando nacimiento a los llamados Gobiernos Regionales, o GORES, quienes deberán velar por el desarrollo, orden y seguridad de estas, según lo indica el artículo 13, de dicha ley, “*La administración superior de cada región del país estará radicada en un gobierno regional, que tendrá por objeto el desarrollo social, cultural y económico de ella.*” abriendo una nueva arista a la relación del gobierno Central con el resto del territorio, de sus pobladores y sus ciudadanos.

Pero el proceso de desarrollo territorial chileno claramente no tiene su génesis en este periodo que estamos viviendo, si no que ha sido un tránsito de experimentos y proyectos diferentes a lo largo de nuestra vida republicana, a los que podemos encontrar ejemplos en periodos anteriores, tales como lo fue el ensayo constitucional de carácter federalista de 1826, el cual fue impulsado por Don José Miguel Infante, y que estableció la transformación de las gobernaciones a provincias. Dividiendo al país en ocho provincias diferentes a cargo de un Intendente. Además de la creación de las Asambleas Provinciales cuyo objetivo era la integrar la participación popular a las decisiones políticas y económicas correspondientes a cada provincia. Dicha primera experiencia descentralizadora, y contraria al sentimiento unitario centralizador,

heredado de los tiempos de la colonia española, resulto un fracaso, a pesar de recoger los sentimientos regionalistas provenientes principalmente de Coquimbo y Concepción, debido a que la mayoría de las provincias no poseían recursos suficientes para hacerse cargo del nuevo sistema administrativo. Sumado a esto, el poco conocimiento de la geografía del país en esa época y ciertas diferencias entre lo político y administrativo de algunas ciudades hicieron sumamente trazar los límites de las provincias. Junto con la carencia de cuerpos técnicos y políticos que permitieran el despegue de estas, siendo un verdadero problema llevar a cabo el proceso descentralizador propuesto en 1826.

En 1833, se da nacimiento a una nueva Constitución Política, la cual establece un sistema Estatal completamente centralista, que daba casi nulo espacio a la participación ciudadana a la toma de decisiones. Se basaba en un sistema acentuadamente presidencialista, donde el presidente resultaba ser una suerte de monarca sin corona, el que a su vez era elegido por una pequeña oligarquía. Se fundaba en una red de intendentes, gobernadores y subdelegados nombrados por el presidente de la República y encargados de velar por los intereses del estado en las distintas provincias del país. Dando como consecuencia, la concentración de toda la vida política en Santiago, lugar donde se encontraban asentados los representantes más importantes de los tres poderes del Estado y la mayor parte de la oligarquía agraria chilena, dueños de las más grandes propiedades del país.

El ser un país exportador de materias primas la determinante esencial para la ocupación de territorios de norte a sur, pero que bajo el estímulo originado por la expansión de los mercados externos, el interés compartido de los grupos dominantes (terratenientes, comerciantes y financistas de Valparaíso, puerto que ya conocía un desarrollo importante), de los grupos ligados a la explotación minera, así como de inversionistas ingleses, origina una suerte de programa único de repartición territorial de las inversiones (Santana, 1977).

A comienzos de siglo XX el norte y el sur ya no eran las zonas de mayor auge económico por sus producciones de materias primas, si no que resultaban ser las grandes ciudades, particularmente Santiago. Y es a partir de la década del 30, con la crisis producida por la caída de las exportaciones y el cierre de los mercados internacionales para Chile, y la crisis del salitre, que inmediatamente se logra ver un efecto de inmigración campo-ciudad produciendo un fenómeno de gran concentración urbana, y que a su vez propició variados enclaves productivos atrayentes para la gran masa de mano de obra disponible a buen precio.

Por otra parte las crisis sociales dieron nacimiento, en lo político a una nueva Constitución en 1925, la cual reforzaba las potestades del presidente y abría las posibilidades de participación a los sectores medios y más populares, así como a la mujer.

Así también establecía la creación de “asambleas provinciales”, las que debían cumplir con la función de asesorar al Intendente, en cuanto a la administración de la Provincia, y se componía de representantes designados por las Municipalidades, según estableciera la ley, muy similar a cómo funcionan los GORES en la actualidad.

Dichas asambleas nunca tuvieron efecto, ya que la ley que debía darles un marco regulatorio y funcionamiento, nunca se dictó.

Contenía además, en su artículo 107 la siguiente referencia: *“Las leyes darán poco a poco a los organismos provinciales y comunales las atribuciones y facultades administrativas que son ejercidas ahora por otras autoridades, con el fin de descentralizar el régimen administrativo”*.

Con la industrialización como nuevo modelo, sustituyendo al modelo económico de “exportador primario”, el Estado toma una posición más dinámica en la económica y adopta un rol de Estado Empresario, con gran capacidad de intervenir en la economía.

La primera gran intervención del Estado es la creación, en el gobierno del Frente Popular, en abril de 1938, de la Corporación de Fomento de la Producción (CORFO), como primer instrumento importante de planificación del país y que marca, en cierta forma el origen de la planificación regional en Chile (Gajardo,1981).

Los años 1940 estuvieron dominados por la idea de descentralización, sobre todo industrial: “En la práctica ella se tradujo por la repartición en el espacio chileno de algunas implantaciones sectoriales.” (Santana, 1977).

En los años cincuenta el Ministerio de Obras Públicas crea la Dirección de Planeamiento con el objetivo de estudiar una posible división del territorio, con el fin de planificar y coordinar el desarrollo social y económico del país. El resultado fue la creación en 1954 de unidades de planificación llamadas micro-regiones, que se componían de 6 grandes regiones, las que no dieron los resultados esperados. En algunas provincias se habrían creado filiales de algunos ministerios, pero solo la CORFO, a través de sus oficinas locales, jugó un rol en la promoción del desarrollo regional, sobre todo por la vía de la administración de créditos destinados a regiones (Gajardo, 1981).

En 1960 la CORFO crea los Institutos CORFO a lo largo del país y ciertas franquicias en otras zonas del territorio. El desarrollo regional, entendido como planificación regional, se pone de moda y se suscitan grandes expectativas pensando en la posibilidad de determinar las prioridades de inversiones por zonas geográficas.

En el año 1966, bajo el gobierno del Presidente Frei Montalva, se crea la Oficina Nacional de Planificación Nacional (ODEPLAN) la cual era dependiente directamente de la presidencia y tenía rango ministerial, y su función era la de promoción del desarrollo regional y del manejo territorial de este. Dividiendo al país en doce regiones de planificación, siendo este el primer ejercicio de división territorial basado en una estrategia de uso del espacio nacional, basado en lo que se ha denominado la Estrategia de Desarrollo Regional Polarizado.

Consistía en la posibilidad de establecer las prioridades de inversión regional como un medio de acelerar el proceso de crecimiento económico nacional, y de promover la integración del territorio, además buscaba poner en relación a todas las regiones con el proceso de desarrollo del país, a través de la participación en el proceso de toma de decisiones y la incorporación de nuevos recursos en el sistema nacional de producción, todo prestando atención permanente al desarrollo de las posibilidades de nivel local que, de otra forma, se podrían deteriorar.

A mediados de la década de los setenta se inició una profunda transformación de la política económica estableciéndose un modelo de desarrollo fundado en la doctrina del libre mercado. En este sentido, en contraposición con el estilo de sustitución de importaciones que se venía aplicando hasta la fecha, la nueva estrategia de desarrollo buscaba el crecimiento económico por medio de la desregulación de la economía y la apertura al comercio exterior, generando un ajuste económico, que a su vez generara un ajuste territorial que provocara una desaceleración demográfica en Santiago. Llevándose a cabo, durante la Dictadura Militar de Augusto Pinochet, el proceso de división y descentralización regional conocido como "Regionalización". Que no solo hacia una división geográfica del territorio, si no que le agregaba una autoridad administrativa, desconcentrada del poder central, como era el Intendente Regional, quien apoyaba su gestión en un consejo consultivo llamado Consejo Regional de Desarrollo, COREDE. Además de aplicarse una visión territorial a diferentes ministerios y servicios, desconcentrándolos territorialmente, en las llamadas Secretarías Regionales Ministeriales, SEREMIS. Y también se crea el Fondo Nacional Desarrollo Regional como fondo compensatorio hacia las regiones más pobres, así como más tarde también se crea el Fondo Común Municipal.

A pesar de estos avances, en materia de administración regional, producto del espíritu autoritario del régimen, no se lograron los objetivos planteados, resultando ser solo un ajuste regional.

El retorno a la democracia trajo consigo importantes innovaciones a la administración territorial, sustentados en la premisa de la descentralización como eje fundamental de desarrollo, para lo cual se dio pie a la creación de los Gobiernos Regionales, GORES, otorgándoles personalidad jurídica de derecho público y patrimonio propio, junto con la modificación de la ley Orgánica Constitucional de Municipalidades, que permitía por primera vez la elección democrática de los alcaldes y concejales. Además de desconcentrar las provincias de la autoridad del Intendente y dándole autonomía a las municipalidades, como agentes de administración local, solo sujetas al control de la Contraloría General de la República.

No obstante, el intento de diseñar una institucionalidad descentralizada a nivel de las regiones, es una aspiración que comienza a tomar forma en el año 1993, con la promulgación de la ley de Gobierno y Administración Regional (Arenas, F. 2007). Ley que establece y define el Gobierno Regional, encargado al Intendente, y del Consejo Regional (CORE), el cuál sería elegido indirectamente por los concejales de las diferentes comunas de la Región, mencionando también, en su artículo 20 letra e), a las Estrategías Regionales de Desarrollo (ERDs), las cuales debiesen resultar siendo un proyecto social de largo plazo, amplio y plural, que expresa los grandes objetivos y prioridades regionales en lo relativo a las iniciativas públicas y privadas necesarias para alcanzar tales objetivos (Soms; 1995). Y traspasándoles su responsabilidad de elaboración y ejecución a los GOREs, desde el ex MIDEPLAN y SERPLAC.

En la actualidad las ERDs resultan ser el principal instrumento que poseen los GOREs para la planificación y ordenamiento de los territorios Subnacionales en el plano de la Planificación Estratégica, entendido este como un proceso destinado a lograr acuerdos y compromisos trascendentes entre el sector público, las organizaciones sociales y la iniciativa privada, en función de objetivos compartidos (Soms; 1995), el que debe de considerar la realidad de la Región desde los diferentes aspectos, tanto, productivos, sociales, culturales y de patrimonio histórico, con el fin de potenciar e impulsar la Región hacia el Desarrollo.

Pero a pesar de los avances en materia de administración, no se ha logrado consolidar una descentralización real, propiciando el desarrollo centralista de la Santiago, como Capital Nacional, por sobre el resto de los territorios del país, dando

pie para que el último tiempo diferentes grupos organizados en las regiones hayan hecho sentir su malestar respecto a la poca participación que estos tienen del crecimiento que el país ha ido adquiriendo el último tiempo, producto de la bonanza del cobre, principalmente. El cuál ha llegado a valores históricos, y su producción se concentra en las regiones mineras del norte del país, y que muy por el contrario, estas se encuentran carentes de servicios básicos, como salud y educación, y en condiciones ambientales que nadie se hace cargo.

En este contexto es que a partir del 2011, con las grandes movilizaciones estudiantiles y ambientalistas, y posteriormente el 2012 en Aysén, que se alzó en demandas netamente Regionales, y que se ha ido replicando en distintas ciudades y regiones del país, como Calama, Freirina, Tocopilla, Chiloé, en lo que se ha llamado el “Despertar de las Regiones”.

3.2. ORIENTACIONES TEÓRICAS DEL ESTUDIO.

3.2.1. Desarrollo Regional.

Para entender más profundamente el concepto de desarrollo, es preciso entender también los alcances que posee el territorio en el proceso de desarrollo, ya que este último no solo debe considerarse solo como parte de un proceso puro y meramente económico, sino que se trata de un proceso más integral de diferentes factores que afectan al desarrollo económico.

En este sentido, es que el territorio no solo es el escenario físico donde ocurre desarrollo, sino que se debe entender a este como un factor importante, y un elemento integrador de las políticas públicas, ya que comienza a tomar fuerza la idea de que los procesos de cambio en los ámbitos político, económico y social, adquieren significación sólo cuando reconocen las particularidades del territorio en que se verifican (MIDEPLAN; 2005).

La definición que hace el gobierno Colombiano sobre el territorio de Colombia, en sus políticas de ordenamiento territorial, nos da una luz de la importancia de este como elemento integrador del desarrollo territorial: *“El territorio, para efectos de los procesos de desarrollo, es el escenario físico y ambiental en el cual toman forma y dinámica y convergen dichos procesos. El territorio se constituye así en el elemento integrador y estructurante de los objetivos y políticas públicas, al igual que la acción y gestión que*

sobre él ejercen los actores sociales y económicos quienes con sus dinámicas configuran y reconfiguran los espacios geográficos de la nación. El territorio es, más que un mero receptáculo o soporte físico de las actividades sociales, económicas y culturales del hombre, una construcción social e histórica, resultado de las relaciones sociales que se expresan en diversas formas de uso, ocupación, apropiación y distribución del territorio” (Ministerio del Medio Ambiente; 1998)¹.

Así también, la Descentralización adquiere relevancia desde el aspecto territorial, ya que esta se asocia con una devolución de ciertas capacidades de decisión a las personas, como fuente de consolidación de la Democracia. Ensayos recientes asocian el proceso de descentralización en la toma de decisiones, con el reconocimiento explícito de las estructuras sociales y productivas en los diferentes contextos territoriales. Así, el fortalecimiento de las redes sociales locales y la presencia ciudadana en las decisiones, serían factores fundamentales para el éxito de un modelo institucional descentralizado (Soms; 2005)

Por esta razón es que el Desarrollo no debe entenderse solo como parte del proceso económico, que se mide a partir de la producción, mayor empleo ,la disponibilidad de equipamiento social, sino por la calidad de vida, la seguridad ciudadana, la accesibilidad a los satisfactores básicos y la ampliación de las posibilidades de elección (MIDEPLAN; 2005), sino como un proceso multidimensional que no solo se detiene en el funcionamiento económico de una región, sino que a los distintos procesos sociales que se producen en su interior y como estos se integran, así como Antonio Vásquez-Baquero destaca tres dimensiones del desarrollo: económica, sociocultural y político administrativa; así como Sergio Boisier se plantea en cuatro planos: el plano político (descentralización), el económico (retención local y reinversión del excedente), el científico/tecnológico (capacidad de innovación) y el cultural (identidad).

Y es apropiado de lo anterior que el Desarrollo puede entenderse como un proceso endógeno, que se vincula a partir del crecimiento integral propio e interno, hacia el exterior, y que hace frente a los procesos nacionales, desde la propia caracterización e identidad, que da el conocerse a sí mismo, y con un acento en las potencialidades que el territorio, en toda su magnitud entrega a la consecución del tan anhelado Desarrollo.

¹Citado desde Cuaderno 4; Identificación de Territorios para la Planificación y Gestión de Territorios, MIDEPLAN, Santiago, 2005.

3.2.2. Planificación Territorial

La planificación es una función fundamental del proceso administrativo de toda organización, ya que planificar significa prever diferentes escenarios posibles en el futuro y seleccionar en forma racional los objetivos, políticas, procedimientos y programas que les puedan hacer frente, en forma eficiente. Es el puente que creamos para avanzar desde donde estamos ahora, y nos dirige hacia dónde queremos ir en el futuro. Es la forma racional que utilizamos para determinar cuáles serán los caminos que tomamos conscientemente, ante los diferentes escenarios que pudiesen presentárenos en el futuro. La planificación es la herramienta para pensar y crear el futuro. Aporta la visión que traspasa la curva del camino y limita con la tierra virgen aún no transitada y conquistada por el hombre, y con esa vista larga da soporte a las decisiones de cada día, con los pies en el presente y el ojo en el futuro (Matus, Carlos; 1993).

Planificar consiste en un proceso de gran complejidad, porque supone tomar una decisión anticipadamente, que de no hacerse, se estaría dejando las acciones de la organización sometidas al azar, que para Rusel Ackoff se puede definir como “un proceso de toma de decisiones, pero es igualmente claro que la toma de decisiones no siempre equivale a la planeación”

En las últimas décadas ha surgido la modalidad de la planificación estratégica, como una respuesta a la complejidad y rapidez del desarrollo urbano, alimentada por conceptos venidos del mundo empresarial. Se entiende que “es un proceso creativo que sienta las bases de una actuación integrada a largo plazo, establece un sistema continuo de toma de decisiones que comporta riesgo, identifica cursos de acción específicos, formula indicadores de seguimiento sobre los resultados e involucra a los agentes sociales y económicos y locales a través de todo el proceso” (Fernández Güell, José Miguel. 1997). Donde lo fundamental es poseer una visión desde todos los sectores del territorio, y con un conocimiento cabal del territorio y sus recursos, tanto económicos como humanos, tecnológicos y culturales. Entre los beneficios está la ampliación de la perspectiva social y económica, con una mayor visión global del sistema urbano, estimula el diálogo entre los departamentos de la administración y concentra recursos en temas críticos. Sin embargo, requiere resolver la incertidumbre creada por el dinamismo del entorno urbano y la diversidad de agentes e intereses que compiten y convergen en el desarrollo urbano (Ortuzar, Santiago. 2010).

Es por lo anterior que, desde hace un tiempo a la fecha, se han integrado a las herramientas e planificación que poseen las instituciones públicas de gobierno interno de la nación², las conocidas Estrategias Regionales de Desarrollo (ERD), junto a otros instrumentos, y que se levanta como la mayor herramienta de planificación que poseen las Regiones, por medio de sus Gobiernos Regionales (GORES), de ordenar el territorio, y orientar todos los recursos en forma racional y programada hacia el desarrollo , tanto del territorio como tal, como de la realización integral de las personas humanas que en el habitan.

3.2.3. Participación Ciudadana.

La necesidad de crear más espacios de participación de la ciudadanía, y el creciente interés de esta por ser parte activa en los asuntos públicos ha devenido, desde un tiempo a la fecha, en la incorporación de diferentes mecanismos de participación la elaboración de diferentes políticas públicas.

Pero para entender el bien el concepto de participación, es necesario definir el contexto democrático en el cual se desarrolla y que a pesar de ser un fenómeno de propio de la democracia, no todas formas de democracias entienden de la misma manera la participación de la ciudadanía y su significación práctica, así como cuál es su aporte a la creación de espacio público y cohesión social, así como el de dar legitimidad a los procesos, y a contribuir a la gobernabilidad del país.

La participación ciudadana es una dimensión Fundamental de todo sistema democrático, pues contribuye a que los derechos y deberes institucionalmente establecidos sean efectivamente reconocidos (Lagos, 2000), y el fomento de la participación ciudadana forma parte del propio concepto de democracia, y su promoción supone el desarrollo de un derecho ciudadano que incide en la forma de ejercer el gobierno en el marco de una democracia representativa (Seller, 2011). Pero a pesar que el último tiempo se ha acrecentado la necesidad de integrar a la ciudadanía en los asuntos públicos, nos encontramos viviendo bajo la tradición democrática minimalista, que según rescata Alberto J. Olvera, en un simposio de la participación, es la corriente democrática hegemónica durante los largos años de la transición a la democracia en América Latina, la cual ha sido la teoría que entiende a la democracia como la suma de condiciones para elecciones competitivas que permitan a los ciudadanos elegir a sus gobernantes (O'Donnell, 1991). Y se le llama

²A pesar que se definen como gobiernos regionales y comunales, en la práctica se desempeñan como unidades de Administración Territorial de alta complejidad, debido a que no poseen los recursos, ni las herramientas suficientes para poder ejercer como entidades de gobierno interior.

así [...] no porque las elecciones en sí carezcan de importancia, sino porque agotado el proceso electoral, que es una coyuntura que ocurre en un corto momento en el tiempo, la democracia no existe como un aspecto de la vida cotidiana (Olvera.J; 2012). Pasando a ser la democracia un concepto restrictivo que...”concibiendo esta, en el mejor de los casos como un medio para escoger a los encargados de adoptar decisiones y para limitar sus excesos” (Held, 2007:184), definiendo, este modelo, al ciudadano medio sin control de sus impulsos, propenso a ser influido por la publicidad y las enormes cantidades de información (Shumpeter, 1968).

Por esa razón la presencia de los ciudadanos en los asuntos públicos es una condición necesaria para alcanzar la gobernabilidad democrática. Porque [...] a medida que el ejercicio del poder está más legitimado en la voluntad obtenida a través de un consenso social, mayores son las posibilidades de visibilizar las aspiraciones de los diferentes sectores sociales (UNIVERSIDAD ANDINA SIMON BOLIVAR, 2014), por lo que se hace cada vez más plausible, que “poder tomar las decisiones políticas necesarias para garantizar un desarrollo sostenible, defendiendo el bien común a largo plazo, sólo es posible con y no contra los ciudadanos” (HARMS, H. y PEREYRA, S., 2006).

La extensión y diversificación en la oferta de participación produce cierto efecto movilizador en el sentido de que los ciudadanos con similares orientaciones hacia la democracia local y/u organizacional, se implican más cuando existen más oportunidades, cuando viven en un contexto participativo, proporcionando así un aumento del ejercicio de ciudadanía activa. De ahí que el reto sea crear condiciones y espacios de participación/implicación ciudadana que generen oportunidades reales y favorables para la deliberación y construcción colectiva de las políticas sociales a partir de la conformación de preferencias sólidas e informadas entre la ciudadanía en el complejo universo relacional(Navarro, C, J., 2006)

Para entender a qué se refiere cuando se habla de la ciudadanía, o Sociedad Civil, se puede decir que se refiere a las organizaciones de variado tipo que no son estatales ni mercantiles (empresas). Es posible dividir las en tres grandes categorías: a) las organizaciones no gubernamentales y de voluntariado; b) las variadas expresiones de la asociatividad civil y comunitaria, organizada en torno a objetivos de interés mutuo, organizaciones vecinales, gremiales, mutuales, sindicales, culturales, deportivas, ecologistas, religiosas, reivindicativas, centros de madres, etc. y, por último, c) las universidades y otros centros académicos independientes (Serrano, 1998).

En este sentido es que el año 2000, el ex presidente Ricardo Lagos, exponía el primer Instructivo Presidencial sobre Participación Ciudadana, el cual hace referencia a las disposiciones que debiesen tener las instituciones públicas hacia la ciudadanía de ahí en adelante, y proponía una participación fundada en:

- a) Buen trato, fundado en la dignidad de todas las personas y en el deber de servicio del sector público.
- b) Transparencia en nuestra gestión, a través de la mayor información y apertura a la ciudadanía.
- c) Igualdad de oportunidades para la participación, generando condiciones de acceso para los más vulnerables.
- d) Respeto a la autonomía y diversidad de las organizaciones de la sociedad civil, evitando toda forma de discriminación e instrumentalización.
- e) Orientación al ciudadano, priorizando la participación de los destinatarios finales de las políticas, programas y servicios, es decir, de los usuarios, consumidores, beneficiarios, etc.

También la participación debe verse en su triple connotación jurídica, a saber³:

- *Como derecho.* Como la facultad de involucrarnos en el quehacer social para influir en nuestro devenir.
- *Como deber.* Como la responsabilidad de participar en los asuntos públicos.
- *Como mecanismo.* Como el instrumento mediante el cual podemos ejercer nuestros derechos y deberes.

4. MARCO METODOLÓGICO.

El presente estudio, abocado al análisis de los mecanismos de participación ciudadana presentes en las Estrategias Regionales de Desarrollo de las 15 regiones de Chile, vigente hasta el 31 de diciembre del 2013, pretende identificar cuáles son los mecanismos de participación que están presentes en ellas.

Para dicho estudio es que se ha definido una investigación de carácter no Experimental y Descriptiva que pretende por medio del análisis de todas y cada una de

³UNIVERSIDAD ANDINA SIMON BOLIVAR.

<http://www.uasb.edu.ec/padh/revista14/documentos/que%20es.htm>

las ERD definidas por los correspondientes Gobiernos Regionales la presencia o no, de estos mecanismos de participación, así como también con el apoyo de otros documentos, bibliografía oficial, memorias y estudios, y/o entrevistas con autoridades responsables del área, para establecer la definición oficial sobre el tema, y definir las características teóricas que pudiesen presentar cada uno de estos mecanismos. Como también se pretende determinar cualitativamente los niveles de participación que cada uno de estos instrumentos concentra y como esto afecta a la integración total de la ciudadanía a la ERD.

Es preciso indicar que la investigación resulta ser de carácter Transeccional Descriptiva, ya que se consideraran los datos de las ERD establecidos y que se encuentren vigentes hasta el 31 de Diciembre del 2013, con una muestra Censal, que considera en su totalidad las ERD publicadas por los GORES vigentes hasta la fecha.

En una primera Etapa de la investigación, y por medio de la recopilación de bases secundarias de información, se definirá los elementos teóricos sobre los que se sustenta el estudio, como también, posteriormente se desarrollará una descripción general de las Estrategias Regionales, definiendo principalmente las etapas y estructura que estas presentan, y dando énfasis a los instrumentos de participación que estas contengan, avanzando posteriormente a una descripción de cada instrumento participativo que se utilizase, su conformación, convocatoria y actores participantes. Para terminar señalando las conclusiones del ejercicio de investigación.

5. ANÁLISIS DE INFORMACIÓN.

5.1. DESCRIPCIÓN DE LAS ERD.

Las ERD analizadas corresponden a la totalidad de las Estrategias vigentes en las regiones, hasta la fecha del 31 de diciembre del año 2013 (ver Cuadro 1). De las cuales su mayoría proyecta su vigencia por sobre el año 2020, salvo las regiones del Bío-Bío, hasta el 2015; y la Región de atacama, como una ERD solo hasta el 2017. Y la de ERD de la Región de Arica y Parinacota que no establece una vigencia de tiempo, sino solo posee una fecha de inicio el año 2009.

Cuadro 1: Periodo de Vigencia ERDS.

N°	Región	Inicio	Término
I	Tarapacá	2011	2020

II	Antofagasta	2009	2020
III	Atacama	2007	2017
IV	Coquimbo	2009	2020
V	Valparaíso	2012	2020
VI	Libertador Bdo. O'Higgins	2011	2020
VII	Maule	2009	2020
VIII	Bío-Bío	2012	2020
IX	Araucanía	2010	2022
X	Los Lagos	2009	2020
XI	Aysén	2009	2030
XII	Magallanes y Antártica Chilena	2012	2020
XIII	Metropolitana	2012	2021
XIV	Los Ríos	2009	2019
XV	Arica y Parinacota	2009	sin fecha*

Fuente: Elaboración Propia.

La vigencia de las actuales ERD consta de un rango de entre 8 a 12 años, salvo la región de Aysén que se perspectiva en un plazo mayor, superior a la media, de 21 años. Lo cual nos indica que las ERD se desarrollan en un contexto planificado en el largo plazo.

Es preciso señalar que a pesar que cada ERD fue elaborada sobre la base de un contexto territorial particular, con especificidades bien definidas por este, y actores exclusivos para cada una de las regiones, se puede identificar un esquema de elaboración bastante similar en la mayoría de los casos, definiéndose para efectos de la investigación, en una estructura básica, que puede tener pequeños bemoles de una ERD a la otra, según la estructura de trabajo utilizada, pero que generaliza la cual nos servirá más adelante para identificar las etapas donde se utilizan los mecanismos de participación ciudadana, las cuales clasificaremos en:

- Etapa I: Diagnostico y Análisis de escenarios futuros (Imagen Objetivo)
- Etapa II: Definición y aprobación de Lineamientos y Objetivos Estratégicos.
- Etapa III: Revisión, Corrección y Aprobación de la Estrategia Regional
- Etapa IV: Seguimiento y Monitoreo de los indicadores de Cumplimiento.

I Región de Tarapacá.

La elaboración de la actual ERD es el resultado de un cambio del escenario Regional, debido a la creación de las nuevas regiones de Arica y Parinacota (Región XV); y la región de los Ríos (Región XIV), que cambiaron la realidad territorial de la región, estableciendo nuevos límites regionales, pasando de ser una región bi-fronteriza, que limitaba con los países de Perú y Bolivia, a solo limitar con Bolivia en la Actualidad. Y quedando conformada interiormente por las provincias de Iquique y Provincia del Tamarugal, siendo la primera principalmente urbana, respecto a la segunda, la cual es casi en su totalidad de carácter rural. Y presentando una población 300.021⁴ personas, donde 287.287 viven en zonas urbanas, representando el 95,76%, respecto a las 12.734 que viven en zonas rurales, siendo estas el 6,94% de la población de la región (ver cuadro 2).

Cuadro 2: Distribución Población

Urbano-Rural

	Mujeres	Hombres	Total	% Mujeres	% Hombres	% Total
Población Región	148.937	151.084	300.021	49,64%	50,36%	100%
Urbano	144.305	142.982	287.287	48,10%	47,66%	95,76%
Rural	8.102	12.734	20.836	2,70%	4,24%	6,94%

Fuente: Elaboración Propia

Para la creación de esta ERD el GORE requirió de la asesoría técnica del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), y su metodología presentó 2 grandes momentos:

1. Proceso Participativo y Análisis Prospectivo, que contempla las etapas I y II, tuvo por motivo el conformar por medio de **talleres con los representantes ciudadanos** de la imagen objetivo de la región, desarrollar una análisis situacional y prospectivo, y definir ciertos lineamientos estratégicos.⁵

⁴ Censo 2012.

⁵ Estrategia de regional de desarrollo de la región de Tarapacá 2011-2020

2. Análisis Estratégico de competitividad Local y Regional, que tuvo por objeto analizar los lineamiento estratégico en el contexto internacional en que participa la región, proponiendo a su vez, una carta de navegación para el Gobierno Regional⁶.

Dentro del proceso Participativo y de análisis prospectivo podemos subdividir nuevamente en otras 2 etapas, las cuales consisten en:

- 1.1. Un proceso participativo, consistente en **59 talleres**, donde participaron 711 personas pertenecientes a organizaciones sociales, principalmente Juntas de Vecinos, Comités de Allegados, Escuelas, Clubes de Adulto Mayor, etc. (cuadro x). Del cual el 70% corresponde a una participación femenina, respecto a un 30% de la masculina. Al cual todos fueron convocados bajo el slogan “Sueña Tarapacá”.

Y de los cuales se construyeron las ideas fuerzas de la **Imagen Objetivo** de la región, fijándose estas en los siguientes temas:

- Turismo.
- Limpieza y Orden.
- Región Acogedora y Amigable.
- Integración y conectividad.
- Transparencia y dialogo.

- 1.2. Diagnóstico y Análisis Prospectivo, se conformaron **comisiones** en torno a 4 ejes temáticos: social, económico-productivo, cultural, infraestructura-territorio y medio ambiente. Se realizaron **talleres con expertos de servicios públicos, municipalidades y del sector privado**, como también se realizaron **entrevistas a actores claves** en la región⁷.

El Análisis Estratégico de Competitividad Local y Regional con base en los temas y áreas provenientes como producto, de la anterior etapa, se realizó, en conjunto a la participación de sectores públicos, como GORE, SEREMIS e Intendencia, de una reflexión estratégica que consistió en 5 macro actividades:

⁶Estrategia de regional de desarrollo de la región de Tarapacá 2011-2020

⁷ ERD 2011-2020

- a) Diseño Estrategia de Trabajo.
- b) Asesoría Técnica en proceso de continuidad de la elaboración de ERD.
- c) Aplicación Método Delphi.
- d) Documento Final
- e) Construcción y Validación de Indicadores de Seguimiento.

II Región de Antofagasta

La siguiente ERD fue parte de un proceso conjunto entre el Gore de la Región de Antofagasta, distintos organismos Públicos y la asesoría de ILPES-CEPAL. La cual está compuesta por distintas Etapas como:

- a) Fase I: Evaluación de la ERD 2001-2006, la que a su vez se divide en dos modalidades simultaneas de evaluación. Y posteriormente el diagnóstico de la región
 - a. Evaluación Cuantitativa, la que hace una evaluación objetiva de los lineamientos propuestos por la ERD anterior, por medio de indicadores, matrices de fondo, etc.
 - b. Evaluación Cualitativa, que evalúa la ERD por medio de encuestas, focus group, grupos de discusión realizadas a distintos actores de la región, con el propósito de conocer en base a la experiencia, de las condiciones de la región.
- b) Fase II: Elaboración de los nuevos Lineamientos Estratégicos a partir de los datos emanados de la Fase anterior.
- c) Fase III: Análisis, discusión y validación de los nuevos Lineamientos Estratégicos, es aquí donde se discute territorialmente y optimiza las propuestas de los nuevos lineamientos.
- d) Fase IV: Difusión y socialización del proceso de construcción de la ERD, es transversal a todo el proceso y cumple la función de comunicar y sociabilizar a la ciudadanía de todos los avances del proceso.

Para dar cumplimiento con el avance de las etapas se creó una institucionalidad que acompañara y ejecutara cada instancia, con el fin de dar cumplimiento a las instancias. Se estructuró así:

- a) Mesa Ejecutiva: Liderada por el Intendente y su función principal es liderar y coordinar el proceso, elaborando el documento de propuesta que se discute en todos los niveles sub-regionales, y finalmente sancionando el documento Final.
- b) Mesa Técnica: Tiene directa relación con la Mesa Ejecutiva y la principal función de esta mesa consiste en asesorar y asistir técnicamente a la Mesa Ejecutiva durante el proceso de construcción de la ERDy se encuentra integrada por doce profesionales pertenecientes diferentes entidades públicas del GORE y Gobierno Central.
- c) Mesa Funcional Ampliada: Integrada por actores de carácter regional (representantes de iglesias, partidos políticos universidades, gremios empresariales, organizaciones sindicales, asociaciones culturales y agrupaciones de la sociedad civil), la Mesa Funcional Ampliada tiene por función desarrollar el proceso de Propuesta, discusión, análisis, evaluación y validación de los Lineamientos estratégicos⁸.

En un segundo nivel emergen las mesas territoriales provinciales y comunales.

- d) Mesas Provinciales: Encabezadas por el Gobernador y los alcaldes o alcaldesas de sus respectivas comunas. Su función consiste en coordinar la implementación de las Mesas Comunales.
- e) Mesas Comunales: A su vez, conformadas por el alcalde o alcaldesa y por representantes de organizaciones territoriales y funcionales de nivel superior, tienen por función coordinar la asistencia y participación de los ciudadanos de cada comuna en los Talleres Comunales y plenarios provinciales, principales instancias de contribución a la elaboración y validación de los Nuevos Lineamientos.

III Región de Atacama.

A partir de las obligaciones que la Ley de Gobierno y Administración Regional, la intendencia, junto al gobierno Regional, pusieron en marcha la actualización de la ERD para el periodo 2007-2017. La que se estructura a partir de la posibilidad de avanzar hacia el mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes de la Región.

La estructura de construcción de la actual Estrategia se compuso de 4 etapas

- a) Etapa I: Diagnóstico y Evaluación de los Objetivos de la ERD 2001-2006

⁸ERD

- b) Etapa II: Desarrollo de la Visión o Imagen Objetivo de la Región, la que se conformó a partir de la consideración y preocupaciones que diferentes actores regionales poseen de la región, los cuales correspondieron a diferentes sectores de la actividad económica regional, organizaciones sociales de base, y el sector público regional, provincial y comunal.
- c) Etapa III: Definición y Aprobación de los Lineamientos Estratégicos por parte del Gobierno Regional.
- d) Etapa IV: Elaboración y Validación del plan de Gestión y Seguimiento, el que fue elaborado por una mesa técnica compuesta por los SEREMI, Directores de Servicio y autoridades del GORE, quienes definen la responsabilidad de dar cumplimiento y ejecución al plan a la división de planificación del Gobierno Regional.

Para dar cumplimiento a las Etapas I y II, se convocaron a 8 focus group distribuido en las 3 capitales provinciales, 1 grupo de discusión con actores regionales, 9 talleres en cada comuna de la región y 1 plenario regional con los principales líderes de la región. De los cuales se desarrolló el diagnóstico, una imagen objetivo de la región y la primera propuesta de Lineamientos Estratégicos, que posteriormente fueron sancionadas y aprobadas por la autoridad competente.

IV Región de Coquimbo.

La Estrategia ha sido desarrollada con la colaboración del departamento de Geografía de la Pontificia Universidad Católica de Chile, en el contexto de la actualización de la ERD por el periodo de 2009-2020, y está estructurada básicamente en 3 grandes etapas consistentes en:

- a) Etapa I: Se construye la Imagen Objetivo de la Región. En esta etapa se puede subdividir en varios momentos, los que consisten en:
 - a. Preparación de la Metodología.
 - b. Evaluación de la ERD 2000-2006.
 - c. Diagnóstico de Tendencias.
 - d. Diálogos Comunales, consistentes en 15 talleres, que contaron con la presencia de 1000 participantes aproximadamente, y se orientaban al análisis prospectivo, análisis estructural y análisis estratégico de la Región⁹.

⁹<http://www.gorecoquimbo.gob.cl/pgobierno/erd/talleres/?talleres>

- b) Etapa II: A partir de la Imagen objetivo de la Región, se desarrollan los Talleres Sectoriales, y Temáticos, con la presencia de 350 actores relevantes¹⁰, aproximadamente, con resultado de establecer los Objetivos Estratégicos y los respectivos Lineamientos Estratégicos.
- c) Etapa III: Discusión y Aprobación de Lineamientos Estratégicos.

V Región de Valparaíso

Esta ERD se desarrolla en el marco de la actualización de sus lineamientos Estratégicos y bajo la premisa de lograr un desarrollo sustentable a partir del desarrollo endógeno de la región, dando énfasis a la participación ciudadana, la cual se concretó en dos momentos de la construcción de la Estrategia. La primera, en la Etapa de diagnóstico, análisis y proyección de la región. Y en una segunda etapa, en la construcción de la imagen objetivo y la identificación de medidas para su consecución futura, donde se incluyeron a un gran número de organizaciones sociales, culturales, empresariales y académicas de las 8 provincias de la región

La estrategia se estructuro en 3 grandes etapas, las que a su vez incluyeron distintos momentos de producción:

- a) Etapa I: Diagnostico, el cual se centró en la identificación de las condiciones y tendencias actuales de la región, por medio de la captura de datos a través de la Mesa Técnica (instancia de apoyo transversal al proceso de construcción de la ERD) por medio de recopilación de estudios y documentos oficiales, y la realización de talleres y encuentros territoriales y sectoriales.
- b) Etapa II: Diseño Estratégico, Se construye la imagen objetivo de la región, y se desarrollan los lineamientos estratégicos, y las medidas concretas para su cumplimiento. Para lo cual se realizan talleres y encuentros territoriales, temáticos y sectoriales en las 8 provincias de la región, en las que se incluyeron a la asociación regional de municipalidades, representantes de los medios de comunicación, servicios públicos, académicos, investigadores y empresarios.
- c) Etapa III: Implementación y Monitoreo: Se establecen un conjunto de medidas y se desarrollan indicadores para su monitoreo, la cual estará a cargo de la división de planificación del Gobierno Regional.

¹⁰ Ídem

VI Región del Libertador Bernardo O'Higgins.

La ERD se construyó en conjunto por la División de Planificación y Ordenamiento Territorial del Servicio Administrativo del Gobierno Regional, y la consultora Bórquez y Burr Limitada, así como con el apoyo de diferentes Servicios Públicos y Municipalidades. La que se compone en 4 etapas.

- a) Etapa I: Establecimiento de la Imagen objetivo de la región, a partir del
- b) Etapa II: Reconocimiento de distintas dimensiones de desarrollo regional, que funcionan como subsistemas, del sistema definido como "la Región".
- c) Etapa III: Territorialización de la Estrategia, a partir de un diagnóstico previo, se establecieron, según las dimensiones temáticas de información previa, 8 territorios, de los que posteriormente quedaron 7, y se fijaron como unidades de Desarrollo Territorial.
- d) Etapa IV: Sistema de Seguimiento y Evaluación, donde establece los mecanismos e indicadores para el control de avance, y cumplimiento de la ERD.

VII Región del Maule.

Esta ERD fue desarrollada en conjunto entre el Gobierno Regional del Maule y la Universidad de Talca con motivo de actualizar la Estrategia, y definir a esta como el instrumento de Planificación que va regir desde el año 2009 al 2020, por lo que, según dice el documento, se realizaron diversas actividades para integrar a todos los sectores del quehacer regional, expertos y expertas.

Y se estructura en 5 Etapas de construcción de la ERD, con participación de diferentes actores en ellas.

- a) Etapa I: Evaluación de ERD Anterior 2000-2006
- b) Etapa II: Diagnostico y Prospectiva, etapa consistente en elaborar un marco conceptual estableciendo hipótesis de relaciones entre variables asociadas al desarrollo; realizar un análisis y evaluación de la situación presente; construir un diagnóstico con capacidad explicativa y de predicción considerando las variables explicativas más importantes; construir una visión de futuro regional a través de la integración de los escenarios estratégicos construidos por los diversos agentes y los resultados de talleres:

- a. Talleres Comunales y Evaluación de PLADECOS, consistentes en la evaluación de los PLADECOS de 18 comunas, en 12 talleres comunales y locales.
 - b. Talleres Temáticos y de prospectiva, Se realizaron 7 talleres temáticos, y 7 de prospectiva, un total de 14,
 - c. Estudios temáticos: 3 estudios temáticos y 3 de validación.
 - d. Estudio de Opinión ciudadana, realizado por el Centro de Estudios de Opinión Ciudadana (CEOC) para conocer la percepción de los habitantes de la región respecto al desarrollo y necesidades.
- c) Etapa III: Lineamientos y Objetivos Estratégicos.
- d) Etapa IV: Estrategia y Gestión Territorial: Propuestas de planificación del territorio emanadas de los talleres.
- a. Talleres de Modelo de Gestión Territorial: Evaluar técnicamente los modelos de gestión existente, donde participan:
 - Actores públicos municipales
 - Especialistas y académicos invitados de acuerdo al tema de cada tallerTomadores de decisión y gestores de información territorial: o Con una propuesta de inclusión de los mecanismos de la creación de un Comité Estratégico Público-Privado y/o Sociedad Civil, Sistema de difusión y comunicación, rendición de cuentas (Accountability).
- e) Etapa V: Apoyo a la implementación.

VIII Región del Bío-Bío

El Gobierno Regional, en colaboración con la Agencia Alemana de Cooperación, y, posteriormente sumándose como apoyo técnico, un equipo de la Universidad del Bío-Bío, construyeron la ERD de la región, estructurada en 3 fases tales:

- a) Etapa I: Desarrollo de un Diagnostico y Visión de la Región, Contemplo 10 Talleres territoriales, de los que participaron 1000 personas, aproximadamente, de los que se formularon 6 unidades de análisis con sus respectivos objetivos estratégicos.¹¹

¹¹ERD Bío-Bío 2008-2015, Equipo Consultor, pág. 3. Chile.

- b) Etapa II: Definición de Lineamientos Estratégicos: Se desarrollaron 4 Talleres, con participación de 300 personas aproximadamente, con resultado de la definición de las ideas fuerza y los Lineamientos Estratégicos.
- c) Etapa III: Validación un perfil de la Estrategia, con la realización de 4 talleres Provinciales, con una participación de 500 personas.
- d) Etapa IV: Aprobación de los Lineamientos Estratégicos, por parte del Consejo Regional.

IX Región de la Araucanía.

La ERD es construida en el marco de la Actualización de su actual estrategia correspondiente al periodo entre 2012-2022, y se encuentra estructurada en 3 Etapas:

- a) Etapa I: Diagnostico a partir de recopilación de datos secundarios y la participación de varios actores en los distintos territorios de planificación, con resultado de la Imagen Objetivo.
 - a. Talleres Territoriales de Análisis Diagnóstico y Prospectivo de la Región, con participación de 700 personas. Convocados por el Gobierno Regional y los respectivos Alcaldes, y compuestos por representantes de servicios públicos, ONG, Ciudadanía, Pueblo Mapuche, Académicos, Empresarios, Medios de Comunicación, Parlamentarios Electos, representantes de los municipios. Con un 21,2% perteneciente al pueblo Mapuche.
 - b. Talleres de Escenarios Exploratorios.
- b) Etapa II: Construcción y definición de Lineamientos y Objetivos Estratégicos, líneas de acción de cada una de las zonas del territorio.
- c) Etapa III: Aprobación de los Lineamientos Estratégicos por parte del GORE.

X Región de Los Lagos.

La Estrategia ha sido desarrollada en colaboración conjunta entre el Gore de los Lagos, CEDER de la Universidad de los Lagos, y la Secretaria Regional Ministerial de Planificación, en el marco de su actualización para el periodo entre el 2009-2020, producto de la modificación de escenario que significo la modificación de los limites regionales, pasando la mitad del territorio c conformar la nueva región de Los Ríos. Constituyéndose en etapas de construcción:

- a) Etapa I: Diagnostico e Imagen objetivo, Por medio de la implementación de Talleres en las 4 provincias de la región, que incluyeron a diferentes actores relevantes de la Región.
- b) Etapa II: Definición de Lineamientos Estratégicos, y Líneas de Acción, Integración del Sector Público como contraparte Técnica y con el objeto sistematizar de la información producida de los Talleres.
- c) Etapa III: Evaluación y aprobación de la ERD.
- d) Etapa IV: Seguimiento y Control de Gestión,
- e) Etapa V: Actualización de la ERD, anualmente se elaborará los Programas de Trabajos Anuales Corregidos (PTAC), por parte del equipo del GORE Los Lagos el Programa de Trabajo de la ERD, el que, una vez aprobado por el Consejo Estratégico, actuará como herramienta de actualización dinámica y programación a corto plazo.

XI Región de Aysén.

Esta ERD se ha elaborado en el marco del proceso de actualización de la Estrategia de Desarrollo Regional de Aysén por el periodo de 2009-2020, liderado por el Gobierno Regional, con el apoyo del Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social ILPES. Y se ha compuesto de 4 etapas:

- a) Etapa I: Diagnostico y Actualización de la información Base.
- b) Etapa II: Construcción de una Visión Regional. Generación de Talleres Territoriales, con una participación de unas 300 personas en talleres, entrevistas, y un curso realizado¹².
- c) Etapa III: Elaboración de Matriz de potencialidades, limitaciones y problemas; Definición de Objetivos y Lineamientos Estratégicos; Construcción de Escenarios futuros.
- d) Etapa IV: Generación de Directrices y Programas Estratégicos.

XII Región de Magallanes y la Antártica Chilena.

La ERD es el resultado de un trabajo conjunto de una mesa inter-institucionalizada ente SEREMIS, GORE, División de Planificación del Gobierno Regional, y otros actores, y a cargo de la Universidad de la Frontera, con el propósito de actualizar la

¹²ERD de Aysén 2009-

Estrategia correspondiente al periodo 2012-2020. La cual quedo estructurada en 5 Etapas:

- a) Etapa I: Construcción de Línea Base (diagnostico), a partir de la recopilación de información secundaria disponible.
- b) Etapa II: Diagnostico Participativo, Realización de talleres prospectivos, implicó la participación de autoridades sectoriales y los equipos técnicos de los servicios públicos, que en base al conocimiento y experiencia en sus respectivas áreas o materias estratégicas del desarrollo regional entregaron la información de diagnóstico y propuestas preliminares.
- c) Etapa III: Análisis y Construcción de Escenarios Futuros, significó la realización de una hipótesis y escenarios futuros, con la participación de actores claves en talleres y reuniones de trabajo temáticas.
- d) Etapa IV: Construcción y validación de Lineamientos Estratégicos y Objetivos de Desarrollo: Este proceso se realizó trabajando con actores claves identificados y comprometidos en las actividades determinadas. Para lo anterior se realizaron talleres y reuniones de análisis técnico y político para definirlos principales componentes y focos de la ERD para la Región de Magallanes y Antártica Chilena. Los talleres se realizaron con una base temática, y territorial, en las cuatro provincias, generándose instancias de discusión a nivel provincial y comunal, con una presencia de 1000 personas.¹³
- e) Etapa V: Plan de Acciones e Indicadores de resultados e impactos, se trabajó en la construcción de un plan de acciones, proponiendo medidas de corto, mediano y largo plazo, identificando territorio de impacto, responsables y plazo de ejecución. Por otra parte se elaboró una matriz de indicadores de resultado.

XIII Región Metropolitana de Santiago

En el contexto de la actualización de la ERD de Región de Metropolitana de Santiago, se construyó, en colaboración entre la División de Planificación del Gobierno Regional y en conjunto a las consultorías del Centro del Estudios del Desarrollo, Fundación Paz Ciudadana y Steer Davies Gleaves, en materias de Medioambiente, Seguridad y Transporte, respectivamente Técnica, la Estrategia para el periodo 2009-2019.

Se construyó a partir de 4 Etapas

¹³ERD Magallanes 2009-2020

- a) Etapa I: Diagnóstico, de la cual se identificaron 6 barreras para el desarrollo, las que sirvieron como base de trabajo. Se dividió en 2 momentos. El primero es la recopilación de información a partir de bases secundarias y la recopilación de indicadores de la Región. La segunda, se compuso de una talleres territoriales, 2 en el Santiago Urbano y uno en Santiago Rural (Melipilla)¹⁴, donde participaron autoridades regionales, actores relevantes de la región. Y la realización de entrevistas a expertos en temáticas regionales.
- b) Etapa II: Caracterización de la Región
- c) Etapa III: Definición de Lineamientos y objetivos Estratégicos, líneas de acción.
- d) Aprobación Documento Final.

XIV Región de Los Ríos.

En el contexto de la creación de la primera ERD de la recién creada Región de los Ríos, se construyó, en colaboración entre la División de Planificación del nuevo Gobierno Regional y la Universidad Austral, como institución consultora Técnica, de la Estrategia para el periodo 2009-2019. Sumándole los esfuerzos recientes, producto del proceso de creación, previos de trabajos “colectivos” de reconocimiento de la Región.

Se construye a partir de 4 Etapas, y una etapa previa, resultado de ejercicios previos, producto de su constitución como región:

- a) Etapa Preparación, en el contexto de la Delegación Presidencial y Primer año de existencia del Gobierno Regional se realizaron Diálogos Ciudadanos, que se efectuaron durante el período de la Delegación Presidencial; la consultoría “Implementación de Procesos de Planificación Territorial Participativa para la Nueva Región de Los Ríos”, ejecutada por el Programa Eco-Región Agenda Local 21; y los Planes de Desarrollo Comunal.
- b) Etapa I: Elaboración de Línea Base; asesoramiento metodología; Constitución del Consejo Regional Consultivo, compuesto por miembros del Consejo Regional, SEREMIS, Académicos, Asesor Metodológico.

¹⁴ERD Región Metropolitana Santiago 2012-2021.

- c) Etapa II: Desarrollo de Estudio Prospectivo de escenarios; 6 Talleres de Expertos y Técnicos, a cargo de la Universidad Austral.¹⁵
- d) Etapa III: Elaboración de Documento Borrados; 23 Talleres de Validación Ciudadana, con participación de cerca de 1.600 personas¹⁶.
- e) Etapa IV: Definición, Revisión, Análisis y Aprobación d la propuesta de Documento final de ERD de los Ríos.

XV Región de Arica y Parinacota.

La ERD se fue elaborada en el marco de la creación de la nueva Región de Arica y Parinacota, la que en el pasado se encontraba como parte de la Región de Tarapacá. Y fue desarrollada gracias al trabajo realizado por la Universidad de Tarapacá, en Arica, ha pedido del nuevo Gobierno Regional, y consiste en:

- a) Etapa I: Diagnostico, Caracterización de la Región.
- b) Etapa II: Análisis de la Evolución y Proyección, y prospección, de aspectos sociales y productivos de la región, a partir de datos Secundarios de Origen Internacional y Nacional. Realización de talleres con actores sociales, político, y productivos de la región.
- c) Etapa III: Definición de Lineamientos y Objetivos Estratégicos, líneas de acción. Realización de Talleres Temáticos
- d) Etapa IV: Modificación y Aprobación de propuesta de ERD.

5.2. DESCRIPCIÓN DE LOS MECANISMOS DE PARTICIPACIÓN EN LASERD.

A partir de la descripción de las Estrategias Regionales de Desarrollo realizada en el apartado anterior hemos podido identificar diferentes instancias participativas en la elaboración de estas, donde cada uno está situado en un momento preciso, dentro del proceso, y asociado a un producto en particular.

A modo general hemos desagregado los siguientes mecanismos de participación:

- 1) Talleres participativos: Correspondientes a la instancia donde a partir de una convocatoria de actores, y la exposición de un tópico específico se desarrollaron

¹⁵ERD Los Ríos 2009-2019.

¹⁶ídem.

reflexiones guiadas con distintos resultados, según la Etapa en la cual se desarrolle.

- a) Talleres Territoriales: está circunscrito a un espacio territorial, es decir, que las dimensiones del taller están determinadas por el contexto territorial, y orientado a las personas habitantes de este territorio. Mayoritariamente se analizaban temas desde la perspectiva espacial del territorio, y se situaba desde una comuna en particular y/o una provincia
 - b) Talleres Sectoriales: Instancias principalmente orientada hacia los sectores productivos y económicos de una determinada zona de planificación, ya sea Comuna o provincia, y se analizan los temas principalmente desde la perspectiva de las potencialidades productivas
 - c) Talleres Temáticos: Orientados al desarrollo de temas específicos que preocupan a la región, como son el caso de la pobreza, educación, salud, etc.
 - d) Talleres Prospectivos: Orientada a pensar y evaluar distintos escenarios posibles en el futuro, con el fin de seleccionar los mejores posibles y las formas y acciones para llegar a él.
- 2) Grupos de Discusión:
 - 3) Focus Group: Pequeños grupos de Actores regionales, que pretende ser lo más representativos de la realidad particular, que discuten sobre un tema.
 - 4) Plenarios Comunales: Instancias de convocatoria amplia, con el propósito de atraer a la mayor cantidad de actores de la comuna, para efecto de presentar y discutir los asuntos referentes a la construcción de la ERD.
 - 5) Plenarios Regionales: Instancia ampliamente convocante a nivel Regional, que agrupa a actores de todas las provincias y comunas de la región para discutir los avances de la elaboración de la ERD.
 - 6) Encuestas: Realizada a actores relevantes para el desarrollo de la región
 - 7) Accountability: Rendición de cuentas pública a toda la comunidad regional y Nacional.

I Región de Tarapacá

Etapa participativa dividida en 2 fases, correspondientes a las Etapas I y II respectivamente:

- a) Etapa I: Realización de 59 talleres, con una participación de 711 representantes de organizaciones sociales, y/o religiosas y educativas. Tales

como Juntas de Vecinos, Clubes de Ancianos, Comités de allegados, Escuelas, comunidades Religiosas, etc.

Produciendo ideas fuerzas para la Imagen Objetivo.

- b) Etapa II: Talleres y entrevistas con expertos del Sector Público, Privado y municipalidades; con resultado de la identificación de temas y áreas claves para la reflexión estratégica.

II Región de Antofagasta.

Mecanismos participativos presentes en 3 Etapas, correspondientes a:

- a) Etapa I: Evaluación ERD periodo anterior 2000-2006, medio de encuestas, focus group, grupos de discusión realizadas a distintos actores de la región.
Aportando Cualitativamente al Diagnóstico de la Región.
- b) Etapa III: Análisis, discusión y validación de los nuevos Lineamientos Estratégicos, por medio de la creación de una Mesa Funcional Ampliada, tiene por función desarrollar el proceso de Propuesta, discusión, análisis, evaluación y validación de los Lineamientos estratégicos.
Mesa compuesta por: representantes de iglesias, partidos políticos universidades, gremios empresariales, organizaciones sindicales, asociaciones culturales y agrupaciones de la sociedad civil
- c) Etapa IV: Difusión y socialización del proceso de construcción de la ERD, es transversal a todo el proceso y cumple la función de comunicar y sociabilizar a la ciudadanía de todos los avances del proceso.
Correspondiente a todos los actores partícipes del proceso.

III Región de Atacama.

Mecanismo de participación presente en La Etapa II, correspondiente a:

- a) Etapa II: Desarrollo de la Visión o Imagen Objetivo de la Región, diferentes actores regionales correspondientes a diferentes sectores de la actividad económica regional, organizaciones sociales de base, y el sector publico regional, provincial y comunal.
Por medio de Talleres Comunales, Focus Groups y Plenario Regional.

IV Región de Coquimbo.

Presentes en 2 de las e Etapas de construcción de la ERD.

- a) Etapa I: Consistente en una sub-fase de la etapa de diagnóstico y creación de la imagen objetivo. Diálogos Comunales, consistentes en 15 talleres, que contaron con la presencia de 1000 participantes aproximadamente, y se orientaban al análisis prospectivo, análisis estructural y análisis estratégico de la Región.
- b) Etapa II: A partir de la Imagen objetivo de la Región, se desarrollan los Talleres Sectoriales, y Temáticos, con la presencia de 350 actores relevantes¹⁷, aproximadamente, con resultado de establecer los Objetivos Estratégicos y los respectivos Lineamientos Estratégicos.

V Región de Valparaíso.

Mecanismos presentes en 2 de las 3 Etapas de la ERD:

- a) Etapa I: Diagnostico, el cual se centró en la identificación de las condiciones y tendencias actuales de la región. Talleres sectoriales.
- b) Etapa II: Diseño Estratégico, Se construye la imagen objetivo de la región, y se desarrollan los lineamientos estratégicos, y las medidas concretas para su cumplimiento. Se realizan talleres y encuentros territoriales, temáticos y sectoriales en las 8 provincias de la región, en las que se incluyeron a la asociación regional de municipalidades, representantes de los medios de comunicación, servicios públicos, académicos, investigadores y empresarios.

VI Región del Libertador Bernardo O'Higgins.

No presenta Mecanismos de participación ciudadana en sus informes de construcción de su ERD.

VII Región del Maule.

Se presentan en solo una Etapa, los siguientes mecanismos de participación:

¹⁷ Ídem

- a) Etapa II: Diagnóstico y Prospectiva, Elaboración de un marco conceptual estableciendo hipótesis entre variables asociadas al desarrollo; realizar un análisis y evaluación de la situación presente; construir un diagnóstico con capacidad explicativa y de predicción considerando las variables explicativas más importantes; construir una visión de futuro regional.
 - a. Talleres Comunales y Evaluación de PLADECOS, consistentes en la evaluación de los PLADECOS de 18 comunas, en 12 talleres comunales y locales.
 - b. Talleres Temáticos y de prospectiva: Se realizaron 7 talleres temáticos, y 7 de prospectiva, un total de 14.
 - c. Estudio de Opinión ciudadana, realizado por el Centro de Estudios de Opinión Ciudadana (CEOC) para conocer la percepción de los habitantes de la región respecto al desarrollo y necesidades.

VIII Región del Bío-Bío.

Contiene Mecanismos de participación en 3 de sus 4 Etapas:

- a) Etapa I: Desarrollo de un Diagnóstico y Visión de la Región, Contemplo 10 Talleres territoriales, de los que participaron 1000 personas, aproximadamente, de los que se formularon 6 unidades de análisis con sus respectivos objetivos estratégicos.¹⁸
- b) Etapa II: Definición de Lineamientos Estratégicos: Se desarrollaron 4 Talleres, con participación de 300 personas, aproximadamente, con resultado de la definición de las ideas fuerza y los Lineamientos Estratégicos.
- c) Etapa III: Validación un perfil de la Estrategia, con la realización de 4 talleres Provinciales, con una participación de 500 personas.

IX Región de la Araucanía.

Contiene mecanismos de participación en solo una Etapa

- a) Etapa I: participación de varios actores en los distintos territorios de planificación, con resultado de la Imagen Objetivo.
 - a. Talleres Territoriales de Análisis Diagnóstico y Prospectivo de la Región, con participación de 700 personas. Convocados por el Gobierno

¹⁸ERD Bío-Bío 2008-2015, Equipo Consultor, pág. 3. Chile.

Regional y los respectivos Alcaldes, y compuestos por representantes de servicios públicos, ONG, Ciudadanía, Pueblo Mapuche, Académicos, Empresarios, Medios de Comunicación, Parlamentarios Electos, representantes de los municipios. Con un 21,2% perteneciente al pueblo Mapuche.

X Región de Los Lagos.

Contiene Mecanismos de participación solo en una primera Etapa

- a) Etapa I: Diagnostico e Imagen objetivo, Por medio de la implementación de Talleres en las 4 provincias de la región, que incluyeron a diferentes actores relevantes de la Región.

XI Región de Aysén.

Los mecanismos de participación que se utilizan están presentes en:

- a) Etapa II: Construcción de una Visión Regional. Generación de Talleres Territoriales, con una participación de unas 300 personas en talleres, entrevistas, y un curso realizado.

XII Región de Magallanes y la Antártica Chilena.

Contiene mecanismos en 3 etapas, las cuales son:

- a) Etapa II: Diagnostico Participativo, Realización de talleres prospectivos, implicó la participación de autoridades sectoriales y los equipos técnicos de los servicios públicos, que en base al conocimiento y experiencia en sus respectivas áreas o materias estratégicas del desarrollo regional entregaron la información de diagnóstico y propuestas preliminares.
- b) Etapa III: Análisis y Construcción de Escenarios Futuros, significó la realización de una hipótesis y escenarios futuros, con la participación de actores claves en talleres y reuniones de trabajo temáticas.
- c) Etapa IV: Construcción y validación de Lineamientos Estratégicos y Objetivos de Desarrollo: Este proceso se realizó trabajando con actores claves identificados y comprometidos en las actividades determinadas. Para lo

anterior se realizaron talleres y reuniones de análisis técnico y político para definir los principales componentes y focos de la ERD para la Región de Magallanes y Antártica Chilena. Los talleres se realizaron con una base temática, y territorial, en las cuatro provincias, generándose instancias de discusión a nivel provincial y comunal, con una presencia de 1000 personas.

XIII Región Metropolitana de Santiago.

Presenta mecanismos de participación en 1 Etapa:

- a) Etapa I: Diagnostico, La segunda momento, se compuso de la realización de talleres territoriales, 2 en el Santiago Urbano y uno en Santiago Rural (Melipilla)¹⁹, donde participaron autoridades regionales, actores relevantes de la región. Y la realización de entrevistas a expertos en temáticas regionales. Del cual se identificaron 6 barreras para el desarrollo, las que sirvieron como base de trabajo.

XIV Región de los Ríos

Contiene 2 Etapas con mecanismos de participación:

- a) Etapa Preparación, en el contexto de la Delegación Presidencial y Primer año de existencia del Gobierno Regional se realizaron Diálogos Ciudadanos, la consultoría “Implementación de Procesos de Planificación Territorial Participativa para la Nueva Región de Los Ríos”, ejecutada por el Programa Eco-Región Agenda Local 21; y los Planes de Desarrollo Comunal.
- b) Etapa III: Elaboración de Documento Borrador; 23 Talleres de Validación Ciudadana, con participación de cerca de 1.600 personas, dando como resultado el documento Borrador que será Presentado al Consejo Regional, quien hará sus propuestas y modificaciones,

XV Región de Arica y Parinacota.

Contiene mecanismos de participación en 2 de sus etapas, consistentes en:

¹⁹ERD Región Metropolitana Santiago 2012-2021.

- a) Etapa II: Análisis de la Evolución y Proyección, y prospección, de aspectos sociales y productivos de la región. Realización de talleres con actores sociales, político, y productivos de la región.
- b) Etapa III: Definición de Lineamientos y Objetivos Estratégicos, líneas de acción. Realización de Talleres Temáticos.

Cuadro 3: CUADRO RESUMEN DE LOS MECANISMOS DE PARTICIPACIÓN EN LAS ERD

Nº	Región	Etapas	Nombre de la Etapa	Mecanismos	Producto	Participantes
I	Tarapacá	I Etapa; II Etapa	Proceso participativo y Análisis prospectivo; Diagnostico	Talleres con representantes ciudadanos: Talleres Expertos (Público, Privado, Municipalidades)	Imagen Objetivo de la Región;	Organizaciones sociales, Servicios Públicos, GORE, Municipalidades, Sector Privado. (711 participantes)
II	Antofagasta	I Etapa; II Etapa, IV Etapa	Evaluación ERD 2001-2006 y Diagnostico Regional; Análisis, discusión y validación de los nuevos lineamientos estratégicos; difusión y sociabilización del	Encuestas, Focus Group, grupos de discusión; Talleres comunales; Plenarios comunales; Mesa Funcional Ampliada; Convocatorias Públicas	Establecimiento de condiciones para el desarrollo, situación actual de la región, propuesta de lineamientos estratégicos	GORE, Sector Público, Sector Privado, Universidades, Representantes Soc. Civil; ciudadanos; Medios de comunicación

			proceso de construcción de la ERD 2009-2020			
III	Atacama	II Etapa	Visión o Imagen Objetivo	Talleres Comunales, Focus Groups y Plenario Regional	Imagen Objetivo de la Región	GORE, Sector Público Municipal, Sector Privado, Organizaciones sociales
IV	Coquimbo	I Etapa	Análisis Estructural: Variables Claves	Diálogos Comunales, Talleres Temáticos, Sectoriales y Prospectivos	Imagen Objetivo de la Región, Clasificación de Variables de Desarrollo	1350 actores claves (1000 etapa I; 350 Etapa II)
V	Valparaíso	I Etapa; II Etapa	Diagnostico; Diseño Estratégico.	Encuentros territoriales y Sectoriales; Talleres Temáticos, Sectoriales y Prospectivos	Caracterización e Imagen Objetivo de la Región; Diseño Estratégico.	Organizaciones Sociales, Servicios Públicos, Universidades y Académicos, Sector Privado, Medios de Comunicación, GORE

VI	Libertador General Bernardo O'Higgins	No posee Mecanismos de Participación	No existe	No Existe	No Existe	Gore, Consultora encargada de la elaboración de ERD, Servicios Públicos, Municipalidades
VII	Maule	II Etapa	Diagnóstico y Prospectiva	Talleres comunales (Evaluación de PLADECOS), Talleres temáticos y de prospectiva y Estudios de opinión ciudadana	Visión de la Región	Más de 1000 participantes
VII I	Bío-Bío	I Etapa; II Etapa y III Etapa	Desarrollo de un diagnóstico y Visión de la Región; Definición de lineamientos Estratégicos; Validación de un perfil de la Estrategia.	Talleres Territoriales y Talleres Provinciales	Imagen Objetivo de la Región	Actores claves Regionales
IX	Araucanía	I Etapa	Participación en los distintos	Talleres Territoriales (Análisis	Visión e Imagen Objetivo de	Servicios Públicos, ONG,

			territorios de Planificación	Diagnostico y Prospectivo)	la Región	Ciudadanía, Pueblo Mapuche, Académicos, Empresarios, Medios de Comunicación, Parlamentarios Electos, representantes de los municipios
X	Los Lagos	I Etapa	Diagnostico e Imagen Objetivo	Talleres en las diferentes Provincias	Imagen Objetivo	Actores Relevantes.
XI	Aysén	II Etapa	Construcción de una Visión Regional	Talleres Territoriales	Imagen Objetivo de la Región	300 personas
XII	Magallanes y Antártica Chilena	II Etapa; III Etapa y IV Etapa	Diagnostico Participativo; Análisis y construcción de escenarios futuros; Construcción y Validación de lineamientos estratégicos y objetivos de desarrollo	Talleres Prospectivos, Realización de hipótesis y escenarios futuros, Talleres y reuniones de análisis técnico y político	Visión e Imagen Objetivo de la Región	Autoridades sectoriales y los equipos técnicos de los servicios públicos, Actores Claves (1000 personas aprox.)
XII	Región	I Etapa	Diagnóstico	Talleres	Identificación	Autoridades

I	Metropolitana de Santiago			Territoriales; Entrevistas con expertos	n de Barreras de Desarrollo	Regionales, Actores Relevantes, Expertos.
XI V	Los Ríos	0 Etapa; III Etapa	Etapa Preparación; Elaboración Documento borrador	Diálogos Ciudadanos; Talleres de Validación Ciudadana.	; Borrador de Propuestas Informe ERD	1600 personas, actores claves
X V	Arica y Parinacota	Etapa II; Etapa III:	Análisis de la Evolución, proyección, y prospección, de aspectos sociales y productivos de la región; Definición de Lineamientos y Objetivos Estratégicos, Líneas de acción.	Talleres; Talleres Temáticos.		Actores sociales, político, y productivos de la región.

Fuente: Elaboración Propia.

5.3. ANÁLISIS DE LA INFORMACIÓN

A partir de los datos que nos muestran la descripción de las Estrategias Regionales y los mecanismos de Participación que contienen, podemos hacer la primera referencia, la que tiene que ver con que a pesar de no existir un procedimiento definido y estructurado por Ley, todas responden a una estructura más o menos similar, la que podría ser clasificada en a lo menos 4 etapas bien definidas:

- Etapa I: Diagnostico y Análisis de escenarios futuros (Imagen Objetivo)

- Etapa II: Definición y aprobación de Lineamientos y Objetivos Estratégicos.
- Etapa III: Revisión, Corrección y Aprobación de la Estrategia Regional
- Etapa IV: Seguimiento y Monitoreo de los indicadores de Cumplimiento.

En algunos casos, como el de la XII Región de Magallanes y Antártica Chilena, podemos encontrar una V Etapa, correspondiente a una fase de actualización anual de la Estrategia, Así como también la inclusión de una fase de sociabilización y comunicación de todo el proceso referente a la ERD, la que se manifiesta transversal a todo el proceso.

Además podemos agregar que la gran mayoría de los instrumentos de participación se suceden principalmente entre las primeras 2 Etapas, quedando casi siempre, en manos exclusivamente del Consejo Regional la aprobación del documento oficial y definitivo, teniendo incluso la potestad de hacerle modificaciones o correcciones a las propuestas realizadas en las etapas anteriores.

Por otro lado los Mecanismos de Participación que más se repiten son

- 1) Talleres participativos: Correspondientes a
 - a) Talleres Territoriales: está circunscrito a un espacio territorial, es decir, que las dimensiones del taller están determinadas por el contexto territorial, y orientado a las personas habitantes de este territorio. Mayoritariamente se analizaban temas desde la perspectiva espacial del territorio, y se situaba desde una comuna en particular y/o una provincia
 - b) Talleres Sectoriales: Instancias principalmente orientada hacia los sectores productivos y económicos de una determinada zona de planificación, ya sea Comuna o provincia, y se analizan los temas principalmente desde la perspectiva de las potencialidades productivas
 - c) Talleres Temáticos: Orientados al desarrollo de temas específicos que preocupan a la región, como son el caso de la pobreza, educación, salud, etc.
 - d) Talleres Prospectivos: Orientada a pensar y evaluar distintos escenarios posibles en el futuro, con el fin de seleccionar los mejores posibles y las formas y acciones para llegar a él.
- 2) Focus Group: Pequeños grupos de Actores regionales, que pretende ser lo más representativos de la realidad particular, que discuten sobre un tema.
- 3) Plenarios Comunales: Instancias de convocatoria amplia, con el propósito de atraer a la mayor cantidad de actores de la comuna, para efecto de presentar y discutir los asuntos referentes a la construcción de la ERD.

- 4) Plenarios Regionales: Instancia ampliamente convocante a nivel Regional, que agrupa a actores de todas las provincias y comunas de la región para discutir los avances de la elaboración de la ERD.

Los cuales por sí mismo no pueden ser clasificados como ampliamente participativos, debido a que su grado de participación en estos está sujeto al tipo de convocatoria realizada para su conformación. No existe registro documental de cómo se realizaron las convocatorias a estos, pero si hace mención en algunos casos, , que la convocatoria a estos ha sido por medio de invitaciones por parte de los coordinadores de los talleres según criterio de influencia (del invitado) en las decisiones de la región, o la delimitación a grupos organizados que cumplan determinadas características, como estar en los registros comunales, etc., Resultando estas, en convocatorias parcialmente convocantes, debido a que pudiesen, en determinado caso, excluir a actores que no necesariamente cumplen esos requisitos, pero que son parte importante de la comunidad regional.

Por otro lado se puede identificar que a pesar del espíritu deliberativo que tienen las instancias participativas, en cuanto a la creación de propuestas e ideas de la región, y/o las proyecciones que esta debiese de tener para enfrentarse a tales o cuales escenarios en el futuro, la aprobación definitiva de cuál será la Estrategia Regional y objetivos y líneas de acción, queda siempre restringida al Consejo Regional, quien en determinado caso pudiese modificar ciertos aspectos, o simplemente rechazar el trabajo realizado en las instancias de participación, justificado todo en su elección, aunque pudiese ser cuestionada como forma de representación²⁰, que se realiza en forma “indirecta” de la ciudadanía, por medio de los consejos comunales.

En definitiva podemos evidenciar que en casi todas las regiones existen mecanismos de participación, los que a su vez tiene distintos métodos y momentos para expresarse. Y que tienen como objetivo integrar a la comunidad de la Región a la “creación de futuro” de la misma.

6. CONCLUSIONES.

La Participación Ciudadana es considerada un aspecto fundamental en el proceso democrático, debido a que produce legitimidad, compromiso, cohesión social, etc., y

²⁰ A partir del año 2013 los Consejeros Regionales son electos por medio de sufragio directo, y ya no vía indirecta a través de los concejales comunales.

porque desde la creación del concepto democracia, en Grecia, se le consideraba como un instrumento al servicio de los ciudadanos. En la Actualidad ese concepto ha mutado en diferentes formas de Democracia, que no necesariamente tienen los mismos métodos, y los mismos volúmenes de integración de la ciudadanía a los asuntos públicos, sino que cada una de las formas responde al contexto Demográfico (ya que las unidades territoriales no son del mismo tamaño que en la antigüedad), Territorial e incluso político.

A partir de lo anterior es que podemos decir que en la actualidad no vivimos en una democracia ni cercanamente parecida a la Griega, sino que más bien vivimos en un sistema democrático que podríamos llamar “Democracia Consultiva”, ya que a pesar de los esfuerzos de integrar mecanismos de participación estos abogan hacia una consulta “del que hacer”, no se compromete a la integración amplia, y abierta de otros actores, a la realización de propuestas nuevas, y la posterior deliberación de estas, por si mismos. No se favorece la posibilidad de realizar un ejercicio de poder efectivo, no ya en la activación de la agenda, sino en la discusión en torno a los problemas que ésta debe o no debe incluir (Seller, 2011). Surgiendo la idea de una inclusión parcial en la toma de decisiones, debido a que no se incluye a los actores en los diseños de las políticas públicas, y posteriormente en su ejecución, resultando estos como únicamente “Beneficiarios” de estas, y no como participantes activos de la misma.

Las ERD pretenden de introducir en su estructura mecanismos de participación, pero no logran escapar de lo anterior, ya que el diseño completo de la misma, está estructurado por algún órgano técnico, ya sea contratado para la ocasión, o de la misma institucionalidad, e incluye a la ciudadanía y al resto de actores como una etapa de captura de información dentro del mismo diseño, y no permite un desenvolvimiento superior de estos en la toma de decisiones, cayendo esa responsabilidad en los Consejos Regionales, quienes a “modo ejecutivo” toman la decisión. Y el ejemplo más claro son las últimas manifestaciones regionales, que demandan mayor inclusión y mejor ingreso al desarrollo. Esto porque, las manifestaciones muestran que los caminos recorridos al interior de las regiones han ido en direcciones contrarias a las propuestas por las comunidades, y no han sido legitimadas por ella.

En definitiva, el desarrollo y la validación de los mecanismos de planificación territorial solo se irán afianzando en la medida que se integre de mejor forma a la ciudadanía en la toma de decisiones, y se construya un dialogo permanente entre la sociedad civil y las Instituciones Públicas, que tenga como resultado

7. Bibliografía

- Ministerio del Interior y Seguridad Pública. Decreto Ley 573: «Estatuto del gobierno y administración interiores del Estado». 12 de julio de 1974, Chile.
- Ministerio del Interior y Seguridad Pública, Ley 19.175: “Ley Órgánica Constitucional sobre Gobierno y Administración Regional”. 1991. Chile.
- Arenas, Federico. El Chile de las regiones: una historia inconclusa, *Estudios Geográficos*, 266 (70), 11-39. 2009. Chile.
- Gajardo, R. Problemas de la organización espacial en Chile en el Período 1930-1973. Disertación inaugural para obtener el grado de Doctor en Filosofía. Presentada en la Universidad de Zúrich, Facultad de Filosofía II, 1981. Zúrich. Extraído desde Arenas, Federico 2009.
- Santana, R. “Etat et regionalisation en Amérique Latine: le cas du Chili”. In: Etat, pouvoir et espace dans le Tiers Monde. Presses Universitaires de France. Coll. Tiers Monde. IEDES. 1977. París. Extraído desde Arenas, Federico. (2009).
- Planificar para gobernar. El método PES. Entrevista a Carlos Matus por Franco Huertas. Ecuador, 1993.
- SOMS GARCIA, ESTEBAN. “Apuntes Metodológicos para la Elaboración de Estrategias y Planes Regionales”. Programa de Apoyo al Desarrollo Regional PNUD-MIDEPLAN. CHILE. 1995.
- SEPÚLVEDA PIZARRO, JÉSSICA. ¿QUÉ ES LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA? Una aproximación desde diferentes prismas teóricos y jurídicos. Docente de la Escuela de Trabajo Social. Universidad Católica de Temuco. CHILE.
- MARTINEZ BRUNETTI, GONZALO. Análisis del Diseño de las Estrategias Regionales de Desarrollo en Chile. Memoria para optar al título de ingeniero civil industrial. Facultad de Ciencias Físicas y Matemáticas, Departamento de Ingeniería Industrial, Universidad de Chile, SANTIAGO, 2009.
- LEÓN ARAVENA, JAVIER. La participación ciudadana en las Estrategias Regionales de Desarrollo, Estudio de caso de las regiones del Maule y Bío-Bío, Chile. Tesis Doctoral. Universidad Autónoma de Barcelona, BARCELONA, 2013.

- Estrategia Regional de Desarrollo de la Región del Bío-Bío, revisado desde http://www.sernam.cl/sistema_gt/sitio/integracion/sistema/archivos/file/pdf/a%C3%B1o%202010/ERDbiobio.pdf a las 02:38a.m
- HARMS, H. y PEREYRA, S. (2006). La necesidad de repensar la democracia. (F. Sistema, Ed.) *Sistema*, 103, 26.
- Navarro, C, J. (2006). *Democracia asociativa y oportunismo político. La política pública de participación ciudadana en los municipios españoles (1979-1993)*. Valencia: Tirant lo blanch.
- Seller, E. P. (2011). Evaluación de Impacto de los Mecanismos de Participación Ciudadana en la Gestión de Actores de Políticas Públicas de Bienestar Social Local: Estudio de Caso de la Región Murciana (España). *Revista Brasileira de Gestão e Desenvolvimento Regional*, 76-105.
- Serrano, C. (1998). *PARTICIPACION SOCIAL Y CIUDADANIA. Un Debate del Chile Contemporáneo*. Santiago: MIDEPLAN.
- UNIVERSIDAD ANDINA SIMON BOLIVAR. <http://www.uasb.edu.ec>. Recuperado el 02 de MARZO de 2014, de <http://www.uasb.edu.ec/padh/revista14/documentos/que%20es.htm>
- GORE Antofagasta. (2009). Estrategia Regional de Desarrollo de Antofagasta. Antofagasta.
- GORE ATACAMA. (2007). Estrategia Regional de Desarrollo ATACAMA 2007-2027. Copiapó.
- GORE COQUIMBO. (2009). Estrategia Regional de Desarrollo 2020. Coquimbo.
- GORE DE VALPARAÍSO. (2012). Estrategia Regional de Desarrollo Región de Valparaíso 2020. Valparaíso: División de Planificación del Gobierno Regional Región de Valparaíso.
- GORE EL MAULE, UNIVERSIDAD DE TALCA. (2008). Estrategia Regional de Desarrollo Maule 2020. Talca.
- GORE REGIÓN ARICA Y PARINACOTA. (2009). Estrategia Regional de Desarrollo Región de Arica y Parinacota. Diversidad, Historia, Integración, Cultura, Turismo, Unidad. Arica.

- GORE REGIÓN DE AYSÉN, ILPES-CEPAL. (2009). Estrategia Regional de Desarrollo de Aysén. Aysén.
- GORE REGIÓN DE LA ARAUCANÍA. (2010). Estrategia Regional de Desarrollo Región de la Araucanía 2010-2020. Temuco.
- GORE REGIÓN DE LOS LAGOS. (2009). Estrategia Regional de Desarrollo 2009-2020. Pto.Montt.
- GORE REGIÓN DE LOS RÍOS. (2009). Estrategia Regional de Desarrollo Región de los Ríos 2009-2019. Valdivia.
- GORE REGIÓN DE MAGALLANES Y ANTARTICA CHILENA, UNIVERSIDAD DE LA FRONTERA. (2012). Estrategia Regional de Desarrollo Región de Magallanes y Antártica Chilena 2012-2020. Magallanes.
- GORE REGIÓN DEL BIO-BIO, UNIVERSIDAD DEL BIO-BIO. (2008). Estrategia Regional de Desarrollo 2008-2020. Concepción.
- GORE REGIÓN LIBERTADOR BERNARDO O'HIGGINS. (2011). Estrategia Regional de Desarrollo 2011-2020. Rancagua: División de Planificación y Ordenamiento Territorial Región Libertador Bernardo O'Higgins.
- GORE REGION METROPOLITANA DE SANTIAGO, PNUD. (2012). Estrategia Regional de Desarrollo Región Metropolitana de Santiago 2012-2020. Santiago.
- GORE TARAPACÁ, PNUD. (2011). Estrategia Regional de Desarrollo Tarapacá. Iquique.