



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

**COHERENCIA DE LOS PLANES DE DESARROLLO
COMUNAL, DE LAS COMUNAS SAN ANTONIO, CARTAGENA Y EL
QUISCO, CON LA ESTRATEGIA REGIONAL DE DESARROLLO
REGIÓN DE VALPARAÍSO**

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

Alumno

VERÓNICA PATRICIA ZÚÑIGA ORTIZ

Profesor Guía

María Angélica Piñones Santana

Valparaíso, Diciembre 2012



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

**COHERENCIA DE LOS PLANES DE DESARROLLO
COMUNAL, DE LAS COMUNAS SAN ANTONIO, CARTAGENA Y EL
QUISCO, CON LA ESTRATEGIA REGIONAL DE DESARROLLO
REGIÓN DE VALPARAÍSO**

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

R. 12268

Alumno

VERÓNICA PATRICIA ZÚÑIGA ORTIZ

Profesor Guía

María Angélica Piñones Santana

Valparaíso, Diciembre 2012

ÍNDICE

RESUMEN	6
INTRODUCCIÓN	7
CAPÍTULO I: MARCO TEÓRICO	9
1.1. Historia de la planificación estratégica	9
1.1.1. Modelo moderno	9
1.1.2. El surgimiento en el sector público	9
1.2. Planificación estratégica	10
1.3. Planificación estratégica en Chile	11
1.3.1. Planificación en el ámbito regional	11
1.3.1.1. Estrategia Regional de Desarrollo	11
1.3.1.1.1. Elementos que caracterizan a la Estrategia Regional de Desarrollo	12
1.3.1.1.2. Contenido de la Estrategia Regional de Desarrollo	13
1.3.1.2. Planes Regionales de Ordenamiento Territorial.....	14
1.3.1.3. Políticas Regionales	14
1.3.1.4. Programación Plurianual Multinivel de Inversiones.....	15
1.3.2. Planificación en el ámbito local	15
1.3.2.1. Plan de Desarrollo Comunal	16
1.3.2.1.1. Elaboración del Plan de Desarrollo Comunal	16
1.3.2.1.2. Contenido y forma del Plan de Desarrollo Comunal.....	18
1.3.2.2. Plan Regulador Comunal.....	19
1.3.2.3. Presupuesto Municipal Anual	19
1.4. Coherencia	20
1.4.1. Definición de coherencia	20
1.4.2. Análisis de la coherencia externa.....	20
1.4.3. Coherencia entre la Estrategia Regional de Desarrollo y los planes comunales de desarrollo	21
CAPÍTULO II: MARCO INSTITUCIONAL	22
2.1. Región de Valparaíso	22
2.1.1. Características de la Región	22
2.2. Gobiernos regionales.....	23
2.2.1. Aspectos relevantes de los gobiernos regionales.....	23

2.2.2.	Órganos del Gobierno regional	24
2.2.3.	Funciones y atribuciones del Gobierno regional	24
2.3.	Gobierno Regional de Valparaíso	26
2.3.1.	Misión institucional	26
2.3.2.	Objetivos estratégicos institucionales	27
2.3.3.	Organigrama institucional.....	28
2.4.	Comuna	28
2.4.1.	Comuna de San Antonio	29
2.4.1.1.	Datos geográficos y censales	29
2.4.2.	Comuna de Cartagena	29
2.4.2.1.	Datos geográficos y censales	30
2.4.3.	Comuna de El Quisco	30
2.4.3.1.	Datos geográficos y censales	30
2.5.	Municipalidades	31
2.5.1.	Aspectos relevantes de las municipalidades	31
2.5.2.	Órganos de las municipalidades	31
2.5.3.	Funciones y atribuciones de las municipalidades	32
2.5.4.	Municipalidad de San Antonio	34
2.5.4.1.	Organigrama de la Municipalidad de San Antonio	34
2.5.4.2.	Autoridades de la Municipalidad de San Antonio	35
2.5.4.3.	Personal de la Municipalidad de San Antonio	35
2.5.5.	Municipalidad de Cartagena.....	36
2.5.5.1.	Organigrama de la Municipalidad de Cartagena	36
2.5.5.2.	Autoridades de la Municipalidad de Cartagena.....	37
2.5.5.3.	Personal de la Municipalidad de Cartagena.....	37
2.5.6.	Municipalidad de El Quisco	38
2.5.6.1.	Organigrama de la Municipalidad de El Quisco	38
2.5.6.2.	Autoridades de la Municipalidad de El Quisco	39
2.5.6.3.	Personal de la Municipalidad de El Quisco	39
	CAPÍTULO III: MARCO METODOLÓGICO	40
3.1.	Planteamiento del problema	40
3.2.	Justificación del problema.....	40
3.3.	Objetivos de la investigación	41

3.3.1.	Objetivo general	41
3.3.2.	Objetivos específicos	41
3.4.	Definición del enfoque y alcance de la investigación	41
3.4.1.	Definición del enfoque.....	41
3.4.2.	Alcance de la investigación	42
3.5.	Presentación de los instrumentos de planificación utilizados para la investigación	42
3.5.1.	Estrategia Regional de Desarrollo, Región de Valparaíso	44
3.5.1.1.	Aspectos de los principios orientadores.....	48
3.5.2.	PLADECO de la comuna de San Antonio.....	49
3.5.3.	PLADECO de la comuna de Cartagena	53
3.5.4.	PLADECO de la comuna de El Quisco.....	55
CAPÍTULO IV: ANÁLISIS DE LA INFORMACIÓN		58
4.1.	Análisis de la información recopilada.....	58
4.2.	Comuna San Antonio.....	60
4.2.1.	Tabla de análisis comparativo para la comuna de San Antonio.....	60
4.2.2.	Desarrollo del análisis comparativo para la comuna de San Antonio.....	62
4.2.2.1.	Área estratégica Económica - Productiva	62
4.2.2.2.	Área estratégica Institucional.....	64
4.2.2.3.	Área estratégica Territorial.....	65
4.2.2.4.	Área estratégica Social.....	67
4.2.2.5.	Área estratégica Educación	69
4.2.2.6.	Área estratégica Salud	70
4.3.	Comuna de Cartagena	73
4.3.1.	Tabla de análisis de la comuna Cartagena.....	73
4.3.2.	Desarrollo del análisis comparativo para la comuna de Cartagena	75
4.3.2.1.	Dimensión Territorio	75
4.3.2.2.	Dimensión Economía.....	76
4.3.2.3.	Dimensión Social.....	77
4.3.2.4.	Dimensión Identidad cultural.....	79
4.3.2.5.	Dimensión Gestión del Desarrollo Comunal	79
4.4.	Comuna de El Quisco.....	81
4.4.1.	Tabla de análisis de la comuna de El Quisco	81
4.4.2.	Desarrollo del análisis comparativo para la comuna de El Quisco.....	83

4.4.2.1.	Objetivo estratégico Reducción del Desempleo.....	83
4.4.2.2.	Objetivo estratégico Infraestructura para la conectividad.....	83
4.4.2.3.	Objetivo estratégico Seguridad para las Personas	85
4.4.2.4.	Objetivo estratégico Fortalecimiento de las Organizaciones	86
4.4.2.5.	Objetivo estratégico Desarrollo Cultural.....	87
4.4.2.6.	Objetivo estratégico Mejoramiento del Comportamiento de los Visitantes	88
4.4.2.7.	Objetivo estratégico Valorizar los Atributos Naturales.....	88
4.4.2.8.	Objetivo estratégico Proteger los Ecosistemas	89
4.4.2.9.	Objetivo estratégico Ampliar la Oferta Turística no Ligada al Verano	90
4.5.	Análisis de los porcentajes de coherencia	91
4.5.1.	Análisis de los porcentajes de coherencia para la comuna de San Antonio	91
4.5.2.	Análisis de los porcentajes de coherencia para la comuna de Cartagena	92
4.5.3.	Análisis de los porcentajes de coherencia para la comuna de El Quisco	93
4.5.4.	Tabla de porcentaje promedios	95
	CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES	96
	BIBLIOGRAFÍA	100

RESUMEN

Los planes de desarrollo comunal, son el principal instrumentos de planificación a nivel local. Estos guían el desarrollo de las comunas, contemplando acciones que están orientadas a satisfacer las necesidades de la comunidad y promover su avance en materia social, económica y cultural.

Por otro lado, las estrategias regionales de desarrollo, son instrumentos de planificación a nivel regional. Estos instrumentos definen una estrategia para alcanzar una determinada imagen objetivo, que busca lograr un desarrollo equitativo dentro de la región.

Para poder alcanzar un desarrollo igualitario a nivel país, es necesario que exista una armonía entre los planes nacionales, regionales y locales. Por este motivo, es que el objeto de esta investigación consiste en determinar si “existe coherencia entre los planes de desarrollo comunal de las comunas de San Antonio, Cartagena y El Quisco, vigentes al año 2012, y la Estrategia de Desarrollo Regional de la Región de Valparaíso”.

Para efectos de esta investigación, se entiende por coherencia la consistencia de un plan propuesto, en relación con otros instrumentos de planificación que se aplican en un mismo territorio.

Finalmente, cabe señalar que los resultados que arroja esta investigación indican que los tres planes de desarrollo comunal analizados, presentan coherencia con la Estrategia Regional de la Región de Valparaíso. Adicionalmente, se puede mencionar que el Plan de Desarrollo de la comuna de Cartagena es el que presenta el mayor porcentaje de coherencia con un 74,7%, este es seguido por el Plan de Desarrollo Comunal de la comuna de El Quisco, con un 69,7%, y por último se encuentra el Plan de Desarrollo Comunal de la comuna de San Antonio con un 64,5% de coherencia.

INTRODUCCIÓN

Los planes de desarrollo comunal, son el instrumento rector de la planificación a nivel comunal. Contemplan acciones que están dirigidas a lograr un desarrollo económico, social y cultural pleno de la comuna, así como a satisfacer las necesidades de la comunidad. Por otro lado, la Estrategia Regional de Desarrollo, es un instrumento de planificación regional que permite, a partir de la creación de un diagnóstico, elaborar una estrategia para alcanzar una imagen objetivo, en un determinado periodo de tiempo, estableciéndose como un hilo conductor del desarrollo de la región.

Debido a que Chile es un Estado unitario, es necesario que exista coherencia entre los lineamientos que se establecen en ambos instrumentos (entendiendo coherencia como la consistencia de un plan formulado, en relación con otros instrumentos de planificación, que se apliquen dentro en un mismo territorio), con el afán de lograr un desarrollo igualitario en todos los niveles administrativos del país y un mejor uso de los recursos públicos. Ante esto, surge la duda sobre si realmente, esta situación ocurre, o solo son intenciones que quedan plasmadas en el papel. Para poder responder a esta interrogante es que se ha definido como problema de esta investigación determinar si “existe coherencia entre los planes de desarrollo comunal de las comunas de San Antonio, Cartagena y El Quisco, vigentes al año 2012, y la Estrategia de Desarrollo Regional de la Región de Valparaíso”.

El primer capítulo, tiene por objeto definir cuáles son los principales instrumentos de planificación estratégica a nivel regional y local en Chile, profundizando en aspectos relativos a la Estrategia Regional de Desarrollo y a los planes de desarrollo comunal, además de definir qué es coherencia y por qué esta debe expresarse entre los dos instrumentos utilizados para la realización de esta investigación.

El segundo capítulo, tiene como propósito exponer las principales características de la Región de Valparaíso y de las comunas de San Antonio, Cartagena y El Quisco. Adicionalmente se definen los órganos y las funciones y atribuciones de los gobiernos regionales y de las municipalidades, y se exhiben las características principales del Gobierno Regional de Valparaíso y de las Municipalidades de San Antonio, Cartagena y El Quisco.

En el tercer capítulo, se realiza el marco metodológico. En este se presenta el problema y su justificación, se define el objetivo general y los objetivos específicos, además se muestra la definición de enfoque y el alcance de la investigación y por último se exponen tres tablas que contienen la información que será analizada.

El cuarto capítulo, contiene el análisis de la información. Este análisis fue realizado a partir de un cruce de variables, que se expone en una tabla por cada comuna, con su posterior contraste para establecer si existe coherencia. Posteriormente, se exponen tres tablas, en las cuales se muestra el porcentaje de coherencia de cada comuna por separado. Consolidándose toda la información en una última tabla que contiene el porcentaje promedio de las tres comunas, ordenadas desde la que tiene la mayor coherencia a la que tiene la menor coherencia con el instrumento de planificación regional.

Finalmente, a partir del análisis elaborado y de las observaciones efectuadas durante el transcurso de esta investigación, se desarrollan las conclusiones y recomendaciones.

CAPÍTULO I: MARCO TEÓRICO

1.1. Historia de la planificación estratégica

La gestión a través de la planificación estratégica tiene origen militar, en Grecia y ha continuado desarrollándose durante el siglo XX llegando a las modernas prácticas corporativas y a los recientes esfuerzos del sector público por adaptarla su realidad.

El término estrategia, se deriva del griego *strategos*, que significa general del ejército, el que tenía como papel dar los consejos tácticos para manejar a las tropas (Burgwal & Cuellar, 1999, pág. 29).

1.1.1. Modelo moderno

En los primeros años de la década 1920, la escuela de administración de Harvard, desarrollo un modelo político considerado como una de las primeras metodologías de planificación estratégica para la empresa privada. Según este modelo la estrategia es un conjunto de propósitos y políticas que definen a la compañía y su administración. Una estrategia es la lógica que mantiene a una empresa unida.

En los últimos años de la década de los 50 el interés de la planificación estratégica dejó de ser la política y la estructura organizacional y su preocupación giro en torno al riesgo, al crecimiento industrial y al mercado y ya en la década de los años 60 la planificación estratégica se convirtió en una herramienta de administración casi generalizada en todas la compañías (Burgwal & Cuellar, 1999, pág. 29).

1.1.2. El surgimiento en el sector público

Hasta mediados de la década de los 80 la planificación estratégica era utilizada prácticamente solo en el sector privado. Las categorías de consumidores, mercado, crecimiento industrial y riesgo administrativo eran ajenas al sector público. Sin embargo, en Estados Unidos, comienzan a surgir voces de reformadores que pretenden implementar este tipo de planificación al Estado. Esta tarea se efectuó, con posterioridad, en diversos estados federales los que realizaron alianzas con el sector privado, instituciones no lucrativas y otras organizaciones para poder alcanzar las metas que se

proponían. Luego a fines de la década de los 90, se solicita a las agencias federales elaborar un plan de proyección anual, que incluya una declaración de misión, objetivos y metas, la descripción de cómo se conseguirán estas metas, las necesidades de recursos, la descripción de cómo los objetivos se vinculan con el cumplimiento de actividades y un cronograma de evaluación (Burgwal & Cuellar, 1999, págs. 29 -30).

1.2. Planificación estratégica

Según declara el Manual de planificación estratégica e indicadores de desempeño en el sector público, de la CEPAL, *“La planificación estratégica es una herramienta de gestión que permite apoyar la toma de decisiones de las organizaciones en torno al quehacer actual y al camino que deben recorrer en el futuro para adecuarse a los cambios y a las demandas que les impone el entorno y logra la mayo eficiencia, eficacia, calidad en los bienes y servicios que se proveen.”* (Armijo, 2011, pág. 15)

Dicho manual, señala también que la planificación estratégica *“(…) consiste en un ejercicio de formulación y establecimiento de objetivos de carácter prioritario, cuya característica principal es el establecimiento de los cursos de acción (estrategias) para alcanzar dichos objetivos. Desde esta perspectiva (…) es una herramienta clave para la toma de decisiones de las instituciones públicas.”* (Armijo, 2011, pág. 15). Así mismo, establece que la planificación estratégica se realiza *“A partir de un diagnóstico de la situación actual (…)”* y que esta *“(…) establece cuales son las acciones que se tomarán para llegar a un “futuro deseado”, el cual puede estar referido al mediano o largo plazo.”* (Armijo, 2011, pág. 16).

En el ámbito público, la planificación estratégica *“(…) se concibe como una herramienta imprescindible para la identificación de prioridades a los recursos en un contexto de cambios y altas exigencias por avanzar hacia una gestión comprometida con los resultados.”* (Armijo, 2011, pág. 16). Por otro lado, se señala que *“Hoy, esta herramienta sirve para elaborar planes de desarrollo regionales en que se utilizan métodos participativos, se trabajan las debilidades y fortalezas de un territorio y se trazan los posibles caminos (…) para que sean regiones competitivas.”* (Elizalde Hevia, 2003, pág. 13).

1.3. Planificación estratégica en Chile

1.3.1. Planificación en el ámbito regional

En Chile, existe un sistema regional de planificación el cual se basa en el principio de la unidad. Permitiendo definirlo como un conjunto coherente de instrumentos de planificación de largo, mediano y corto plazo, elaborados por el gobierno regional mediante proceso técnico políticos en base a metodologías participativas con el objeto de promover el desarrollo de la región. Por tanto, este sistema sirve para orientar la acción de los servicios públicos en el territorio, asignar y potenciar el uso de los recursos de inversión de decisión regional y para favorecer la articulación entre los niveles nacional, regional y local y entre los actores públicos y privados en el territorio (Subsecretaría de desarrollo regional y administrativo, 2010, pág. 9).

Existen cuatro instrumentos de planificación para el desarrollo de las regiones: la Estrategia Regional de Desarrollo, el Plan de Ordenamiento Territorial, las Políticas Públicas Regionales y la Programación Plurianual Multinivel de inversiones (Subsecretaría de desarrollo regional y administrativo, 2010, pág. 10), los que serán profundizados a continuación.

1.3.1.1. Estrategia Regional de Desarrollo

La Estrategia Regional de Desarrollo (ERD), según el documento Estrategia Regional de Desarrollo, Región de Valparaíso 2020, corresponde a “(...) *un instrumento de planificación en el que el gobierno regional –a partir de un diagnóstico que considera las tendencias, características y/o dinámicas centrales de la región- construye un discurso estratégico compartido respecto a una imagen objetivo que se pretende lograr en un horizonte de tiempo determinado, definiendo las orientaciones estratégicas, los ejes y objetivos centrales para el desarrollo. Desde este punto de vista, se constituye en el hilo conductor de las acciones públicas y de la coordinación con el sector privado para materializar objetivos que permita alcanzar dicha imagen objetivo; la Estrategia Regional de Desarrollo no es un plan, se materializa a través de la implementación de un conjunto de iniciativas: políticas públicas regionales, planes, programas y proyectos de inversión.*” (Gobierno Regional Región de Valparaíso, 2012, pág. 13).

1.3.1.1.1. Elementos que caracterizan a la Estrategia Regional de Desarrollo

El Ministerio de Desarrollo Social, señala que para definir una estrategia para el desarrollo, es necesario preciar algunos elementos que la caracterizan.

- ✓ Visión de largo plazo: En el marco de las orientaciones que emanan de la autoridad política.
- ✓ Propósito integrador: Que busque armonizar y potenciar múltiples propuestas.
- ✓ Flexibilidad y versatilidad: Para adaptarse a los cambios ocurridos en el entorno social, político y económico.
- ✓ Carácter de instrumento de negociación: La que debe realizarse con los diferentes agentes sociales.

A la vez, señala que la importancia de la estrategia regional, como un instrumento de gestión, puede ser resumida en los siguientes puntos:

- ✓ Como propuesta global, favorece la coordinación de iniciativas de los diferentes actores sociales, existentes en la región, para lograr objetivos que les son comunes, dejando abierta la posibilidad de variaciones motivadas por cambios situacionales no predecibles.
- ✓ Como instrumento de gestión, una propuesta estratégica permite proyectar aquellas iniciativas o conjuntos de iniciativas de mayor significación, valorizando las contribuciones y aportes de los actores involucrados.
- ✓ La definición de objetivos y lineamientos programáticos claros y precisos, contribuye a perfilar adecuadamente tanto los planes regionales como los sectoriales y comunales, proporcionando el marco de referencia que es necesario para la toma de decisiones de corto y mediano plazo (Soms Garcia, págs. 49 - 50).

Cabe señalar que en la elaboración de este instrumento, participan diferentes actores y este proceso se va materializando, por medio de una secuencia de etapas y actividades.

En una primera etapa de actividades preliminares, participa un equipo técnico, posteriormente en un la etapa de formulación de la propuesta estratégica, se integra el consejo regional y el intendente con su gabinete. Finalmente, en la etapa de viabilidad de

la propuesta, se integra a los actores sociales a través de la activación de procesos de consulta ciudadana (Soms Garcia, pág. 59).

1.3.1.1.2. Contenido de la Estrategia Regional de Desarrollo

El Ministerio de Desarrollo Social establece que, una Estrategia Regional de Desarrollo, debe considerar en su contenido, como mínimo, los siguientes aspectos:

- a) Situación actual y perspectivas del desarrollo: Corresponde a una investigación exploratoria, que sirve como un punto de partida para fundamentar los lineamientos estratégicos propuestos. Del mismo contribuirá a la generación de un proceso de análisis continuo de la situación, que favorece la revisión de prioridades y actualización de contenidos esenciales.
- b) Escenario referencial: Corresponde a un ejercicio de anticipación necesario para identificar cuál será el escenario más probable en el que deberá implementarse la estrategia regional. Este, constituirá un aporte de gran importancia para elevar el nivel de debate a la confrontación de expectativas realistas, acerca e las posibilidades de desarrollo de la región.
- c) Principales desafíos regionales: Este aspecto corresponde a los objetivos los que son asimilables al concepto de desafío regional. Aquí, la correcta identificación de estos, es la conexión indispensable entre el escenario referencial y los lineamientos estratégicos.
- d) Lineamientos estratégicos: Corresponden a una propuesta regional que incorpora en forma explícita la dimensión territorial, son aquellos que establecen la orientación para el desarrollo económico y social en un espacio determinado. Estos además, permitirán definir cuáles serán los límites en los que se operará, condicionando el uso de los recursos que la región destinará a los principales proyectos y programas, así como las políticas que deberán ponerse en práctica para garantizar los resultados que se espera obtener.
- e) Posibles alianzas público-privadas: Identificar la convergencia de intereses entorno a los objetivos y lineamientos estratégicos constituye un potencial esencial para la materialización de la Estrategia Regional de Desarrollo. Aquí se deben establecer mecanismos de gestión como convenios, coordinaciones operativas y agendas comunes de trabajo.

- f) Indicadores de seguimiento: Se deben identificar indicadores de seguimiento relacionados con el cumplimiento de los objetivos generales, que sean flexibles en materia de procedimientos y midiendo los avances de la propuesta estratégica y no el cumplimiento de los plazos (Soms Garcia, págs. 52 - 55).

1.3.1.2. Planes Regionales de Ordenamiento Territorial

Los Planes Regionales de Ordenamiento Territorial, son un método concreto para realizar ordenamiento a nivel regional. Son definidos como un instrumento que posibilita la distribución de los espacios territoriales, para el cumplimiento de los objetivos económicos, sociales, culturales y ecológicos, que están contenidos en las ERD. Tiene un horizonte temporal de mediano plazo y están mucho más cerca de las prácticas planificadoras y de la toma de decisiones políticas, que del análisis científico-técnico del territorio.

Integra las visiones de los distintos componentes de análisis que tienen impacto sobre el territorio regional. Asumiendo que el ordenamiento territorial es un tema de carácter transversal que requiere una mirada integral.

Este documento, debe identificar las limitantes y potencialidades del territorio con objetivos de desarrollo sustentable. Por tanto, es un instrumento orientador de los usos territoriales, que facilitará evaluar la compatibilidad entre estos y la sustentabilidad ambiental, con el objeto de establecer condiciones de actuación, uso e intervención. Todo esto, se lleva a cabo en el marco de procesos informados y que incorporen tanto la participación pública como privada, en la definición de un modelo de ordenamiento deseado y en el proceso de gestión territorial y de proyectos. (Subsecretaría de desarrollo regional y administrativo, 2011, pág. 5).

1.3.1.3. Políticas Regionales

Los gobiernos regionales, del mismo modo que los gobiernos nacionales deben escoger entre distintos cursos de acción en pro del desarrollo de su región.

El conjunto de compromisos que los gobiernos regionales asumen debe ser plasmado en la formulación de sus políticas públicas regionales. Dichos compromisos, deben guardar relación con los lineamientos del programa de Gobierno Nacional y la

Estrategia Regional de Desarrollo, como, a su vez, con la prioridad que les entregue el intendente y la explicitación de ciertas demandas sociales, entre otros (Subsecretaría de desarrollo regional y administrativo, 2009, pág. 18).

1.3.1.4. Programación Plurianual Multinivel de Inversiones

La Programación Plurianual Multinivel de Inversiones corresponde a un plan de inversiones “(...) concebido con el objetivo de analizar, definir y ordenar las inversiones más eficaces para implementar las políticas públicas regionales, mediante la sistematización de las preferencias de la comunidad regional, expresadas por autoridades, técnicos y ciudadanía.” (Subsecretaría de desarrollo regional y administrativo, 2010, pág. 13).

La planificación de la inversión, que realiza cada región, debe ser acorde a los demás instrumentos que componen el sistema regional de planificación, principalmente con las políticas públicas regionales, ya que estas se concretan en la medida que logran orientar correctamente, la inversión y la acción pública en la región (Subsecretaría de desarrollo regional y administrativo, 2010, pág. 11).

Es importante mencionar, que la definición de las inversiones regionales, se realiza incorporando la percepción de las autoridades de los organismos públicos, acerca de los problemas y sus propuestas de solución para estos, además de la participación tanto del sector privado como de la sociedad civil, con la finalidad de reflejar sus intereses y necesidades. También, es considerada la opinión de expertos en las materias de los proyectos que se encuentran en las carteras (Subsecretaría de desarrollo regional y administrativo, 2010, pág. 14).

1.3.2. Planificación en el ámbito local

En Chile, según la Ley N°18.695 Orgánica Constitucional de Municipalidades, los municipios cuentan con tres instrumentos que permiten planificar su gestión: el Plan de Desarrollo Comunal, el Plan Regulador Comunal y el Presupuesto Municipal Anual. A continuación se explicará en qué consisten estos tres instrumentos, profundizando en lo relativo al Plan de Desarrollo Comunal, ya que este es el de mayor trascendencia para la realización del análisis.

1.3.2.1. Plan de Desarrollo Comunal

El Plan de Desarrollo Comunal “(...) *instrumento rector del desarrollo en la comuna, contemplará las acciones orientadas a satisfacer las necesidades de la comunidad local y a promover su avance social, económico y cultural.*”¹

La Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades señala que, la vigencia mínima que deberá tener el plan comunal de desarrollo “(...) *será de cuatro años (...)*”². Este, debe ser presentado de forma oportuna y fundada al consejo, por el alcalde, para su aprobación. Cabe señalar que este órgano es también el encargado de supervisar el cumplimiento del Plan de Desarrollo Comunal³.

Además la misma ley indica que el proceso de ejecución del Plan de Desarrollo Comunal “(...) *deberá someterse a evaluación periódica, dando lugar a los ajustes y modificaciones que correspondan.*”⁴. Asimismo, respecto de este proceso y del de elaboración, la ley indica que “(...) *tanto el alcalde como el consejo deberán tener en cuenta la participación ciudadana y la necesaria coordinación con los demás servicios públicos que operen en el ámbito comunal o ejerzan competencias en dicho ámbito.*”⁵.

1.3.2.1.1. Elaboración del Plan de Desarrollo Comunal

Es posible desprender, a partir del artículo 7 de la Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades, principios orientadores para la elaboración del Plan de Desarrollo Comunal:

- ✓ Participativo: Debe considerar los intereses de la ciudadanía a través de la participación de esta en su elaboración.
- ✓ Coherente: Debe existir coordinación del contenido y el alcance de este, con los demás servicios públicos que operen en el ámbito comunal o que ejerzan competencias en dicho ámbito.

¹ MINISTERIO DEL INTERIOR. Ley N°18.695 Orgánica Constitucional de Municipalidades. Artículo N°7. Inciso N°1.

² *Ibidem*.

³ *Ibidem*. Artículos N°56, 65 y 79.

⁴ *Ibidem*

⁵ *Ibidem*. Artículo N°7. Inciso N°2.

- ✓ Flexible: Debe ser susceptible de evaluación periódica, dando lugar a ajustes y modificaciones que correspondan a los cambios y nuevos desafíos de la comunidad.
- ✓ Operativo: Debe traducir los lineamientos y objetivos estratégicos de la comuna en un programa plurianual de acciones.
- ✓ Estratégico: Debe contemplar acciones orientadas a satisfacer las necesidades de la comunidad local y a promover su avance económico, social y cultural. (Subsecretaría de desarrollo regional y administrativa, Comisión económica para América Latina y el Caribe, 2009, pág. 9)

El proceso de desarrollo de este instrumento, contempla tres ciclos, de elaboración, negociación y de gestión.

El ciclo de elaboración contiene tres fases que corresponden a la propuesta municipal, propuesta de la comunidad y la toma de decisiones. Estas fases, a través del cumplimiento de tareas, entregan tres productos que materializan el Plan de Desarrollo Comunal:

- ✓ Mapa comunal: corresponde al mapa de la comuna donde se sitúan las iniciativas del instrumento.
- ✓ Matriz del Plan de Desarrollo Comunal: corresponde a una tabla que integra toda la información generada durante el ciclo de elaboración.
- ✓ Fichas: corresponden a las fichas individuales de cada iniciativa de estudio, programas y proyectos que resumen la información contenida en la matriz.

El ciclo de negociación, contempla una negociación junto al gobierno regional, la votación del instrumento y el lanzamiento oficial de este. Aquí se dialoga con el gobierno regional para garantizar los fondos necesarios para los siguientes años de gestión y posteriormente, el Plan de Desarrollo Comunal es presentado al consejo municipal para su aprobación y de ser aprobado se hace público a la comunidad.

Finalmente el ciclo de gestión, contempla la evaluación del proceso seguido y es el periodo en que se trabaja para la realización de los estudios, programas o proyectos definidos. (Subsecretaría de desarrollo regional y administrativa, Comisión económica para América Latina y el Caribe, 2009, págs. 9 - 11).

1.3.2.1.2. Contenido y forma del Plan de Desarrollo Comunal

Respeto de los contenidos y forma que debe tener el Plan de Desarrollo Comunal, el Ministerio de Desarrollo Social señala que, estos deben contener seis aspectos.

El primero aspecto corresponde a la situación actual y perspectivas. En este, el contenido deben ser los problemas y carencias sociales, económicas, ambientales y de infraestructura que presenta la comuna. Así como las oportunidades de desarrollo y posibilidades de actuación, por lo que corresponde a un diagnóstico. La forma que debe presentar es un conjunto de argumentos que fundamentan la opción estratégica elegida.

El segundo aspecto corresponde a los objetivos, los cuales en contenido se refieren a las aspiraciones de la comunidad en cuanto a condiciones de vida, crecimiento económico y organización espacial. La forma en que se debe exponer dicho aspecto, es una presentación de objetivos y los desafíos estratégicos que estos involucran.

El tercer aspecto indicado por el Ministerio de Desarrollo Social, corresponde a los lineamientos estratégicos. Aquí se señala cómo lograr la situación deseable, señalando prioridades, criterios y acuerdos sociales básicos, y su presentación debe contener las principales líneas de acción estratégicas que surgen de los acuerdos sociales.

El cuarto aspecto corresponde a las políticas. En contenido estas son las pautas que guiarán las decisiones, en cada una de las materias que abarca el plan y deben ser presentadas como un conjunto de políticas agrupadas por áreas temáticas, según el orden elegido para los objetivos.

Finalmente, el quinto y sexto aspecto corresponden a los programas y proyectos y al plan plurianual de inversión, respectivamente. En cuanto a contenido y forma el Ministerio de Desarrollo Social, señala que los programas y proyectos corresponden a un conjunto estructurado de los proyectos y acciones previstas, incluyendo las prioridades, recursos, plazos y responsables, mientras que el plan plurianual de inversión corresponde al marco presupuestario probable y asignación plurianual, ordenados según la fuente de financiamiento y el tipo de proyecto (Ministerio de Desarrollo Social, 2002, pág. 1).

1.3.2.2. Plan Regulador Comunal

El Plan Regulador Comunal “(...) es un instrumento constituido por un conjunto de normas sobre adecuadas condiciones de higiene en los edificios y espacios urbanos, y de comodidad en la relación funcional entre las zonas habitacionales, de trabajo, equipamiento y esparcimiento.”⁶.

La Ley de Urbanismo y Construcción, señala que las disposiciones del Plan Regulador Comunal “(...) deben referirse al uso del suelo o zonificación, localización del equipamiento comunitario, estacionamiento, jerarquización de la estructura vial, fijación de límites urbanos, densidades y determinación de prioridades en la urbanización de terrenos para la expansión de la ciudad (...) y demás aspectos urbanísticos.”⁷.

1.3.2.3. Presupuesto Municipal Anual

El Presupuesto Municipal corresponde a “(...) la expresión monetaria del conjunto de actividades, programas, decisiones y determinaciones que se contratan u otorgan en la municipalidad y que se realizarán durante el periodo señalado.” (Montoya, 2006, pág. 2). Por tanto, “(...) representa una estimación probable de los ingresos y gastos municipales para un determinado año.” (Subsecretaría de desarrollo regional y administrativo, 2008, pág. 64).

El rol del Presupuesto Municipal, como instrumento de planificación, consiste en dejar una referencia sobre los recursos con que espera contar el municipio y como se gastarán estos durante el periodo de un año, permitiendo ordenar en forma eficiente los recursos disponibles y los gastos asociados a estos, según los lineamientos municipales (Subsecretaría de desarrollo regional y administrativo, 2008, pág. 64).

⁶ MINISTERIO DE VIVIENDA Y URBANISMO. Decreto N°458 Ley General de Urbanismo y Construcciones. Artículo N°41. Inciso N°3.

⁷ Ibidem. Inciso N°4.

1.4. Coherencia

1.4.1. Definición de coherencia

La coherencia está definida, según la real academia española, como “*Conexión, relación o unión de unas cosas con otras*” (Real academia española). Agrega además una segunda acepción, en donde se define como “*Actitud lógica y consecuente con una posición anterior.*” (Real academia española).

Sin embargo, cuando se quiere realizar un análisis de coherencia en materia de planificación de instrumentos del sector público, es posible distinguir dos tipos de coherencia. El primero corresponde a la coherencia interna, en este caso se debe verificar la consistencia de la propuesta en sus componente esenciales, como la relación entre programa de gobierno, demandas sociales y objetivos. O bien, entre los objetivos propuestos, las metas, las políticas y los proyectos. Mientras que, el segundo tipo corresponde a la consistencia de la estrategia o plan propuesto, en relación con otros instrumentos de planificación que se aplican en el mismo territorio (Soms Garcia, pág. 100).

La verificación de la coherencia entre Estrategia Regional de Desarrollo y los planes de desarrollo comunal, corresponde al segundo tipo coherencia.

1.4.2. Análisis de la coherencia externa

Para efectuar un análisis de coherencia externa, el procedimiento recomendado consiste en realizar estudios comparativos, que permitan identificar la concordancia y desajustes que puedan existir entre dos instrumentos, que se aplican en un mismo territorio. Por lo que, en materia de objetivos es posible identificar, mediante el uso de matrices, la coherencia, incoherencia o neutralidad de los objetivos propuestos por los diferentes instrumentos de planificación. Del mismo modo, es posible realizar un análisis del diagnóstico, de políticas e instrumentos de política y de proyectos y programas estratégicos (Soms Garcia, págs. 102 - 103).

1.4.3. Coherencia entre la Estrategia Regional de Desarrollo y los planes comunales de desarrollo

Para precisar porque debe existir la coherencia entre la Estrategia Regional de Desarrollo y los planes de desarrollo comunal, se deben considerar las disposiciones contempladas en la Ley 18.695 Orgánica Constitucional de Municipalidades, ya que esta señala que los municipios tendrán como función “(...) *Elaborar, aprobar y modificar el plan comunal de desarrollo cuya aplicación deberá armonizar con los planes regionales y nacionales (...)*”⁸. Es obligatoria la coherencia entre los instrumentos nacionales, regionales y locales, porque de este modo los esfuerzos que se desarrollen a nivel nacional, lograrán su éxito aprovechando de la mejor forma posible los recursos, públicos requeridos, para la realización de estos.

⁸ MINISTERIO DEL INTERIOR. Ley N°18.695 Orgánica Constitucional de Municipalidades. Artículo N°3. Inciso N°1

CAPÍTULO II: MARCO INSTITUCIONAL

2.1. Región de Valparaíso

2.1.1. Características de la Región

La Región de Valparaíso se encuentra situada entre los 32°02' y 33°57' grados de latitud sur y desde los 70° de longitud oeste hasta el océano Pacífico, comprendiendo, además, las islas de Pascua, San Félix, San Ambrosio y el archipiélago de Juan Fernández. Tiene una superficie total de 16.396,1 km².

La región cuenta al año 2012, con una población de 1.723.547 habitantes: 894.872 mujeres y 828.675 hombres; por lo que su densidad total es de 105,12 habitantes por Km²⁹. Según las proyecciones de población, que elabora el Instituto Nacional de Estadísticas, para el año 2012, se estima que la población urbana en la región será de un 91,52%, mientras que un 8,48% corresponderá a población rural. Para el año 2020 se proyecta una población de 1.934.895 habitantes.

Respecto de su división político-administrativa, la región está organizada en 8 provincias y 38 comunas, siendo su capital regional la ciudad de Valparaíso.

En cuanto a sus condiciones físicas, la región se caracteriza por ser una zona de transición, desde el punto de vista morfológico y climático, ya que se presentan las últimas manifestaciones de los valles transversales del norte chico como son los ríos Petorca y La Ligua, además de no presentarse con claridad las unidades físicas orográficas que caracterizan al país especialmente el valle longitudinal o depresión intermedia, que aparece reemplazada por una serie de cuencas tectónicas al pie occidental del cordón andino.

En materia económica, la región tiene una estructura diversificada en la que destacan las actividades industriales, marítimo-portuarias, turísticas, agrícolas, mineras, universitarias y científico-tecnológicas. Se ha proyectado como región portal y de vida saludable, como potencia agroalimentaria de primer nivel y como un polo universitario y

⁹ Datos extraídos desde el informe "Resultados preliminares Censo de población y vivienda 2012", elaborado por el Instituto Nacional de Estadísticas en el periodo Abril - Junio 2012.

cultural, todo lo cual contribuye a fortalecer la imagen de una región con buena calidad de vida. Sin embargo, con una participación del 8,8 por ciento del producto interno bruto regionalizado en el año 2009, la región ha venido experimentando un crecimiento económico inferior al total del país: 3,3 y 3,8 por ciento como promedio anual en el periodo 2003-2009, respectivamente. Este menor crecimiento se refleja, además, en un menor PIB per cápita: 85 por ciento del promedio nacional en el año 2009, contra un 96 por ciento del promedio nacional en el año 1990 (Gobierno Regional Región de Valparaíso, 2012, pág. 24).

2.2. Gobiernos regionales

2.2.1. Aspectos relevantes de los gobiernos regionales

Los gobiernos regionales (GORES) surgen a partir de la reforma constitucional de 1991, como parte de una segunda etapa en el proceso de descentralización en Chile, iniciado en 1974 (Llancar Etcheverry, 2009, págs. 5-6).

La Constitución Política de la República de Chile, al igual que la Ley 19.175 Orgánica Constitucional sobre Gobierno y Administración Regional, en su artículo 13, señala que *“La administración superior de cada región radicará en un gobierno regional, que tendrá por objeto el desarrollo social, cultural y económico de la región*

(...) Para el ejercicio de sus funciones, el gobierno regional gozará de personalidad jurídica de derecho público y tendrá patrimonio propio.”¹⁰ , por lo que los Gobiernos Regionales son organismos descentralizados del Estado.

Por otro lado, la ley señala que los GORES *“(...) deberán observar como principio básico, el desarrollo armónico y equitativo de sus territorios, tanto en aspectos de desarrollo económico, como social y cultural.*

A su vez, en el ejercicio de sus funciones, deberán inspirarse en principios de equidad, eficiencia y eficacia en la asignación y utilización de recursos públicos y en la

¹⁰ MINISTERIO DE JUSTICIA. Constitución Política de la República. Artículo N°111. Inciso N°2 y 3

*prestación de servicios; en la efectiva participación de la comunidad regional y en la preservación y mejoramiento del medio ambiente (...)*¹¹.

2.2.2. Órganos del Gobierno regional

La Constitución Política de la República de Chile, al igual que la Ley 19.175 orgánica constitucional sobre Gobierno y administración regional, en su artículo 22, señala que *“El gobierno regional estará constituido por el intendente y el consejo regional.”*¹²

Adicionalmente la Constitución indica que *“El intendente presidirá el consejo regional y le corresponderá la coordinación, supervigilancia o fiscalización de los servicios públicos creados por ley para el cumplimiento de las funciones administrativas que operen en la región.”*¹³, y en su artículo siguiente establece que *“El consejo regional será un órgano de carácter normativo, resolutivo y fiscalizador, dentro del ámbito propio de competencia del gobierno regional, encargado de hacer efectiva la participación de la ciudadanía regional (...) Corresponderá desde luego al consejo regional aprobar los planes de desarrollo de la región y el proyecto de presupuesto del gobierno regional (...) Asimismo, resolverá la inversión de recursos consultados para la región en el fondo nacional de desarrollo regional, sobre la base de la propuesta que formule el intendente.”*¹⁴

2.2.3. Funciones y atribuciones del Gobierno regional

Como funciones generales de los GORES se establecen:

- a) *“Elaborar y aprobar las políticas, planes y programas de desarrollo de la región, así como su proyecto de presupuesto, los que deberán ajustar a la política nacional de desarrollo y presupuesto de la nación;*
- b) *Resolver la inversión de los recursos que a la región correspondan en la distribución del Fondo Nacional de Desarrollo Regional y de aquellos que procedan (...);*

¹¹ MINISTERIO DEL INTERIOR. Ley N°19.175 Orgánica Constitucional de Gobierno y Administración Regional. Artículo N° 14. Inciso N° 1 y 2.

¹² MINISTERIO DE JUSTICIA. Constitución Política de la República. Artículo N°111. Inciso N°3.

¹³ *Ibidem*. Artículo N°112. Inciso N°1.

¹⁴ *Ibidem*. Artículo N°113. Inciso N°1 y 2.

- c) *Decidir la destinación a proyectos específicos de los recursos de los programas de inversión sectorial de asignación regional, que contemple anualmente la Ley de Presupuestos de la Nación;*
- d) *Dictar normas de carácter general para regular las materias de su competencia, con sujeción a las disposiciones legales y a los decretos supremos reglamentarios (...);*
- e) *Asesorar a las municipalidades, cuando éstas lo soliciten, especialmente en la formulación de sus planes y programas de desarrollo;*
- f) *Adoptar las medidas necesarias para enfrentar situaciones de emergencia o catástrofe, en conformidad a la ley, y desarrollar programas de prevención y protección ante situaciones de desastre, sin perjuicio de las atribuciones de las autoridades nacionales competentes;*
- g) *Participar en acciones de cooperación internacional en la región, dentro de los marcos establecidos por los tratados y convenios que el Gobierno de Chile celebre al efecto y en conformidad a los procedimientos regulados en la legislación respectiva;*
- h) *Ejercer las competencias que le sean transferidas (...)*
- i) *Mantener relación permanente con el gobierno nacional y sus distintos organismos, a fin de armonizar el ejercicio de sus respectivas funciones, y*
- j) *Construir, reponer, conservar y administrar en las áreas urbanas las obras de pavimentación de aceras y calzadas (...)*¹⁵

Para que los GORES, pueda cumplir con las funciones señaladas anteriormente, les son asignadas las siguientes atribuciones:

- a) *“Aprobar y modificar las normas reglamentarias regionales que le encomienden las leyes, no pudiendo establecer en ellas, para el ejercicio de actividades, requisitos adicionales a los previstos por las respectivas leyes y los reglamentos supremos que las complementen;*
- b) *Adquirir, administrar y disponer de sus bienes y recursos, conforme a lo dispuesto por la ley;*
- c) *Convenir, con los ministerios, programas anuales o plurianuales de inversiones con impacto regional (...);*

¹⁵ MINISTERIO DEL INTERIOR. Ley N°19.175 Orgánica Constitucional de Gobierno y Administración Regional. Artículo N° 16. Inciso N°1.

- d) *Disponer, supervisar y fiscalizar las obras que se ejecuten con cargo a su presupuesto;*
- e) *Aplicar las políticas definidas en el marco de la estrategia regional de desarrollo;*
- f) *Aprobar los planes regionales de desarrollo urbano, los planes reguladores metropolitanos e intercomunales, y los planes reguladores comunales y seccionales (...);*
- g) *Formular y priorizar proyectos de infraestructura social básica y evaluar programas, cuando corresponda;*
- h) *Proponer criterios para la distribución y distribuir, cuando corresponda las subvenciones a los programas sociales, de acuerdo a la normativa nacional correspondiente;*
- i) *Aplicar, dentro de los marcos que señale la ley respectiva, tributos que graven actividades o bienes que tengan una clara identificación regional y se destinen al financiamiento de obras de desarrollo regional, y*
- j) *Aprobar las banderas, escudos e himnos regionales (...).”*¹⁶

2.3. Gobierno Regional de Valparaíso

A octubre del año 2012, el Gobierno Regional de Valparaíso, se encuentra constituido por Intendente, Sr. Raúl Celis Montt, y por un consejo regional que, en el caso particular de la Región de Valparaíso, cuenta con 28 Consejeros, siendo 11 de la Provincia de Valparaíso, 4 de la Provincia de Quillota, 3 de la Provincia de San Antonio, 3 de la Provincia de San Felipe, 3 de la Provincia de Los Andes, 2 de la Provincia de Petorca y 2 de la Provincia de la Isla de Pascua, además del intendente quien preside el consejo (Gobierno Regional Región de Valparaíso, 2012).

2.3.1. Misión institucional

El Gobierno Regional de Valparaíso declara como su misión institucional, *“Elevar las oportunidades y la calidad de vida de todas las personas de la región, mediante la formulación y aplicación de instrumentos de Planificación y Ordenamiento Territorial y de*

¹⁶ MINISTERIO DEL INTERIOR. Ley N°19.175 Orgánica Constitucional de Gobierno y Administración Regional. Artículo N° 20. Inciso N°1.

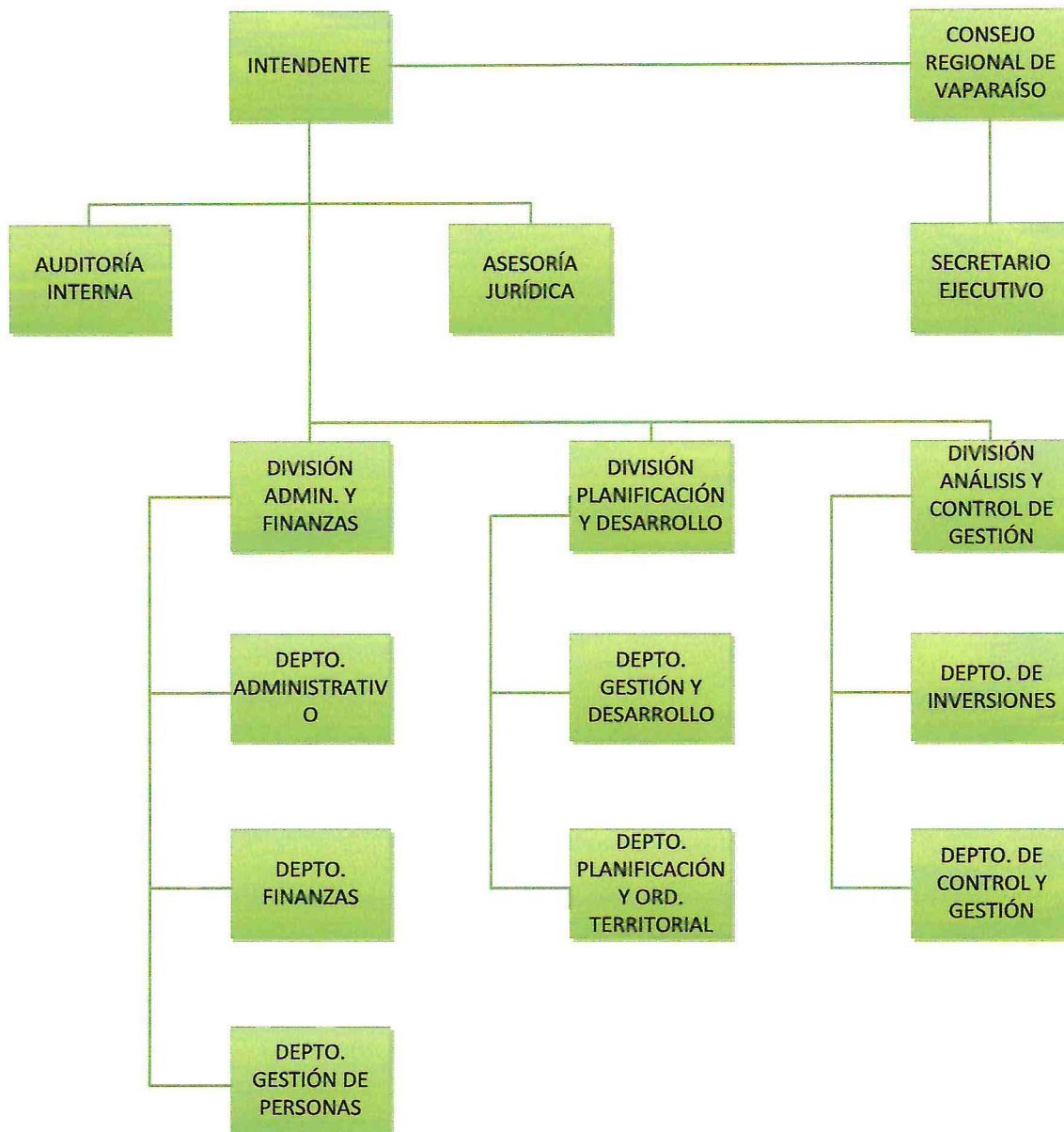
Presupuesto de Inversión de Decisión Regional, con apego a los principios de probidad y transparencia.” (Gobierno Regional Región de Valparaíso, 2012).

2.3.2. Objetivos estratégicos institucionales

El Gobierno Regional de Valparaíso establece como objetivos estratégicos:

- ✓ *“Gestionar en forma eficiente y eficaz la Inversión Pública de Decisión Regional para materializar los objetivos de desarrollo, optimizando las etapas del proceso de inversión pública.*
- ✓ *Planificar el desarrollo de la región para orientar las decisiones de inversión regional, a través de la elaboración y aplicación de instrumentos de planificación y ordenamiento territorial.*
- ✓ *Elaborar y gestionar programas y proyectos con el propósito de satisfacer necesidades y carencias de la región, mediante la focalización de la inversión en materia de desarrollo: social, cultural, deportivo, económico y científico tecnológico.” (Gobierno Regional Región de Valparaíso, 2012).*

2.3.3. Organigrama institucional



Organigrama 1: Gobierno Regional de Valparaíso. Fuente: Sitio web www.gorevalparaiso.cl; visitado el 03 de Noviembre de 2012 a las 23:40 horas. Elaboración propia.

2.4. Comuna

La comuna es la unidad territorial en que se divide la provincia para efectos de su administración local. Tiene como objetivos facilitar la prestación de servicios, satisfacer los intereses locales, y estimular la organización y participación de la comunidad.

La administración comunal recae en el Alcalde y el consejo comunal, quienes son elegidos por sufragio popular, cada cuatro años. En Chile existen un total de 346 comunas.

2.4.1. Comuna de San Antonio

La comuna de San Antonio forma parte de la Provincia del mismo nombre, que se inserta en la Región de Valparaíso, ubicada en la zona central de Chile (Municipalidad de San Antonio, 2008).

Fue creada el 22 de diciembre de 1891, pero en 1894 el Municipio celebró su primera sesión y eligió como primer alcalde a don Segundo Plaza Poblete (Municipalidad de San Antonio, 2008).

2.4.1.1. Datos geográficos y censales

Según las proyecciones estimadas para el año 2011, por el sistema nacional de información municipal (SINIM), la población de la comuna de San Antonio es de 99.120 habitantes, lo que corresponde a 5,58% de la población total de la región.

En esta comuna, la población urbana representa un 95,28% del total, mientras que la población rural corresponde a un 4,72%.

La superficie total de la comuna es de 405 km², por lo que su densidad es de 244,74 habitantes por km² (Subsecretaría de desarrollo regional y administrativo).

2.4.2. Comuna de Cartagena

La comuna de Cartagena pertenece a la provincia de San Antonio que se encuentra insertada en la Región de Valparaíso, en la zona central del Chile.

Fue creada el 10 de agosto de 1901, pero en 1903 el Municipio celebró su primera sesión y eligió como primer alcalde a don Pedro Antonio Moyano (Municipalidad de Cartagena).

2.4.2.1. Datos geográficos y censales

Según las proyecciones estimadas para el año 2011, por el SINIM, la población de la comuna de Cartagena es de 24.942 habitantes, lo que corresponde a 1,4% de la población total de la región.

En esta comuna, la población urbana representa un 91,87% del total, mientras que la población rural corresponde a un 8,13%.

La superficie total de la comuna es de 246 km², por lo que su densidad es de 101,39 habitantes por km² (Subsecretaría de desarrollo regional y administrativo).

2.4.3. Comuna de El Quisco

La comuna de El Quisco pertenece administrativamente a la provincia de San Antonio y fue creada el 30 de Agosto de 1956 bajo la presidencia de Don Carlos Ibáñez del Campo. Se encuentra situada en la costa sur de la Región de Valparaíso, frente a Santiago y es considerado como lugar de descanso y recreación (Balnearios El Quisco).

2.4.3.1. Datos geográficos y censales

Según las proyecciones estimadas para el año 2011, por el SINIM, la población de la comuna de El Quisco es de 15.204 habitantes, lo que corresponde a 0,86% de la población total de la región.

En esta comuna, la población urbana representa un 93,32% del total, mientras que la población rural corresponde a un 6,68%.

La superficie total de la comuna es de 51 km², por lo que su densidad es de 298,12 habitantes por km² (Subsecretaría de desarrollo regional y administrativo).

2.5. Municipalidades

2.5.1. Aspectos relevantes de las municipalidades

La Constitución Política de la República de Chile, al igual que la Ley 18.695 Orgánica Constitucional de Municipalidades, en su artículo 1, señala que *“La administración local de cada comuna (...) reside en una municipalidad (...)”*¹⁷. Así mismo, se define que *“Las municipalidades son corporaciones autónomas de derecho público, con personalidad jurídica y patrimonio propio, cuya finalidad es satisfacer las necesidades de la comunidad local y asegurar su participación en el progreso económico, social y cultural de su comuna.”*¹⁸.

2.5.2. Órganos de las municipalidades

Como señala la Constitución Política de la Republica, y la Ley 18.695 Orgánica Constitucional de Municipalidades en su artículo 2, los municipios estarán constituidos por *“(...) el alcalde que es su máxima autoridad, y por el consejo.”*¹⁹.

La Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades, define que *“El alcalde es la máxima autoridad de la municipalidad y en tal calidad le corresponderá su dirección y administración superior y la supervigilancia de su funcionamiento. En la condición antedicha, el alcalde deberá presentar, oportunamente y en forma fundada, a la aprobación del concejo, el plan comunal de desarrollo, el presupuesto municipal, el plan regulador, las políticas de la unidad de servicios de salud y educación y demás incorporados a su gestión, y las políticas y normas generales sobre licitaciones, adquisiciones, concesiones y permisos.”*²⁰. Además, señala que *“En cada municipalidad habrá un concejo de carácter normativo, resolutivo y fiscalizador, encargado de hacer efectiva la participación de la comunidad local (...)”*²¹

¹⁷ MINISTERIO DE JUSTICIA. Constitución Política de la República. Artículo N°118. Inciso N°1.

¹⁸ Ibídem. Inciso N°4.

¹⁹ Op. Cit.

²⁰ MINISTERIO DEL INTERIOR. Ley N°18.695 Orgánica Constitucional de Municipalidades. Artículo N°56. Inciso N°1.

²¹ Ibídem. Artículo N°71. Inciso N°1.

2.5.3. Funciones y atribuciones de las municipalidades

Se establecen como funciones privativas de las municipalidades:

- a) *“Elaborar, aprobar y modificar el plan comunal de desarrollo cuya aplicación deberá armonizar con los planes regionales y nacionales;*
- b) *La planificación y regulación de la comuna y la confección del plan regulador comunal (...);*
- c) *La promoción del desarrollo comunitario;*
- d) *Aplicar las disposiciones sobre transporte y tránsito públicos (...);*
- e) *Aplicar las disposiciones sobre construcción y urbanización (...) y*
- f) *El aseo y ornato de la comuna.”*²²

Además de estas funciones, la ley establece otras que las municipalidades podrán, desarrollar de forma directa o en conjunto con otros órganos de la Administración del Estado.

Para que los municipios, puedan cumplir con las funciones anteriormente señaladas, la ley les asigna las siguientes atribuciones:

- a) *“Ejecutar el plan comunal de desarrollo y los programas necesarios para su cumplimiento;*
- b) *Elaborar, aprobar, modificar y ejecutar el presupuesto municipal;*
- c) *Administrar los bienes municipales y nacionales de uso público, incluido su subsuelo (...);*
- d) *Dictar resoluciones obligatorias de carácter general o particular,*
- e) *Establecer derechos por los servicios que presten y por los permisos y concesiones que otorguen;*
- f) *Adquirir y enajenar, bienes muebles e inmuebles;*
- g) *Otorgar subvenciones y aportes para fines específicos a personas jurídicas de carácter público o privado, sin fines de lucro, que colaboren directamente en el cumplimiento de sus funciones (...);*
- h) *Aplicar tributos que graven actividades o bienes que tengan una clara identificación local y estén destinados a obras de desarrollo comunal (...);*
- i) *Constituir corporaciones o fundaciones de derecho privado, sin fines de lucro, destinadas a la promoción y difusión del arte y la cultura (...);*

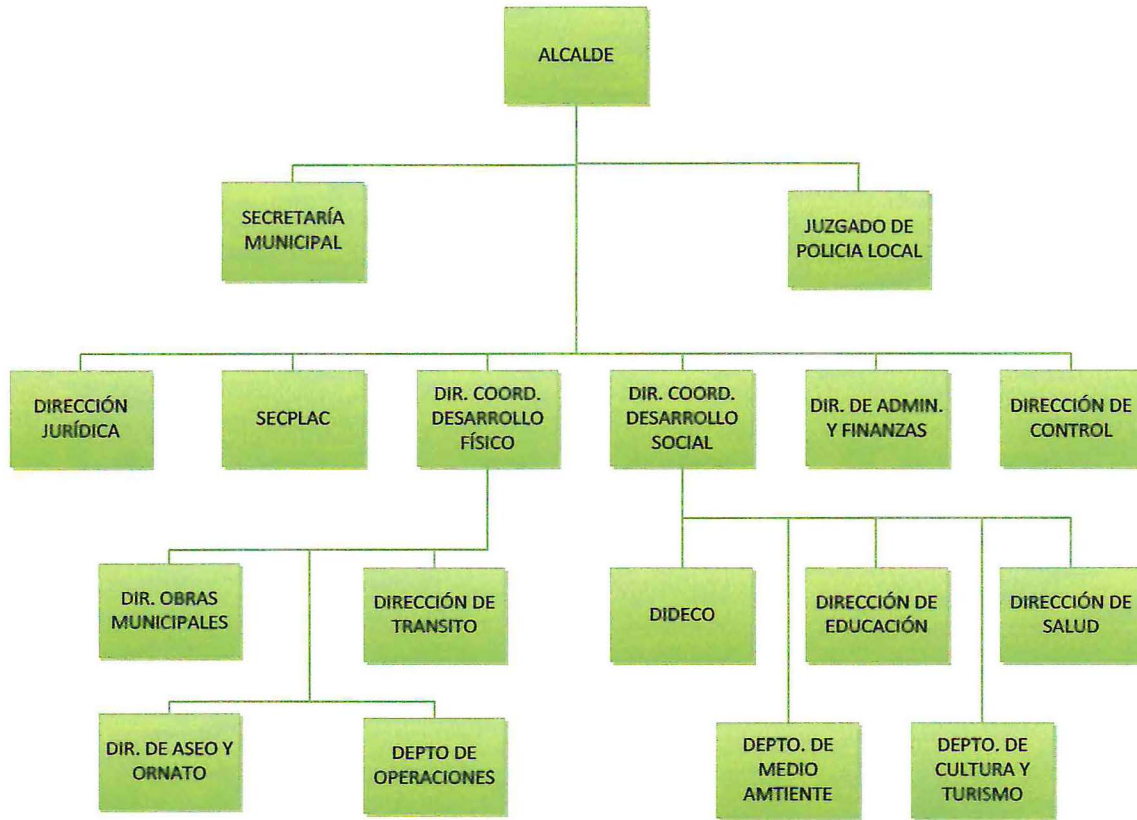
²² MINISTERIO DEL INTERIOR. Ley N°18.695 Orgánica Constitucional de Municipalidades. Artículo N°3. Inciso N°1.

- j) *Establecer (...) territorios denominados unidades vecinales, con el objeto de propender a un desarrollo equilibrado y a una adecuada canalización de la participación ciudadana;*
- k) *Aprobar los planes reguladores comunales y los planes seccionales de comunas que formen parte de un territorio normado por un plan regulador metropolitano o intercomunal, y pronunciarse sobre el proyecto de plan regulador comunal o de plan seccional de comunas que no formen parte de un territorio normado por un plan regulador metropolitano o intercomunal.*²³.

²³ MINISTERIO DEL INTERIOR. Ley N°18.695 Orgánica Constitucional de Municipalidades. Artículo N°5. Inciso N°1.

2.5.4. Municipalidad de San Antonio

2.5.4.1. Organigrama de la Municipalidad de San Antonio



Organigrama 2: Municipalidad de San Antonio. Fuente: Sitio web http://transparencia.sanantonio.cl/Estructura%20Orgnica/Estructura_Municipal_1997.jpg; Visitado el 31 de Octubre a las 02:06 horas. Elaboración propia.

2.5.4.2. Autoridades de la Municipalidad de San Antonio

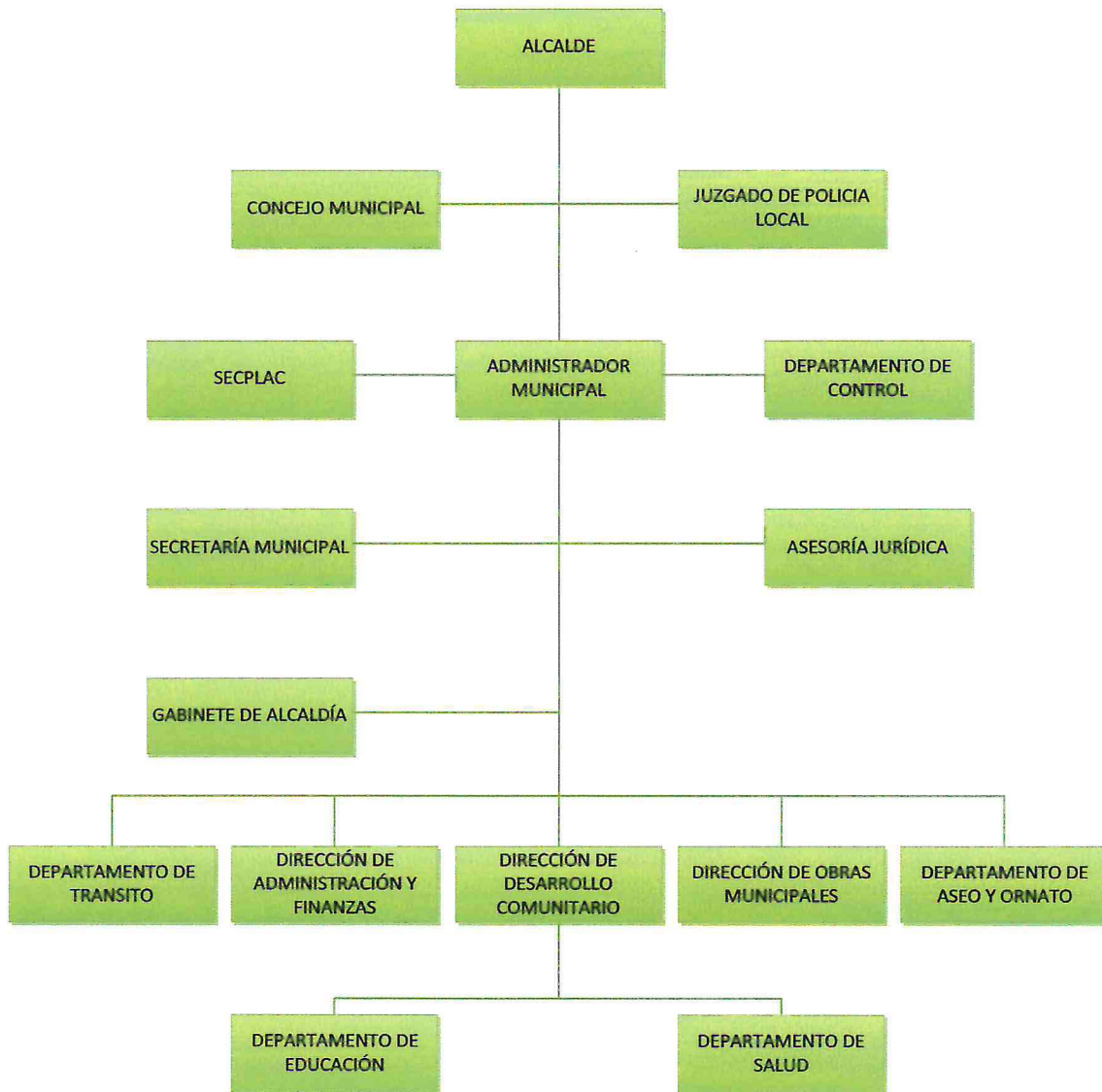
A noviembre del año 2012, el alcalde de la Municipalidad de San Antonio es el señor Omar Vera Castro, quien ejerce el cargo desde el año 2004. A la misma fecha, el consejo municipal, cuenta con 6 concejales, número que será aumentado a 8 a partir del próximo período.

2.5.4.3. Personal de la Municipalidad de San Antonio

La Municipalidad de San Antonio, cuenta con 170 funcionarios en modalidad planta, 66 funcionarios a contrata y 327 funcionarios, que al año 2011, se encontraban en calidad de honorarios (Subsecretaría de desarrollo regional y administrativo).

2.5.5. Municipalidad de Cartagena

2.5.5.1. Organigrama de la Municipalidad de Cartagena



Organigrama 3: Municipalidad de Cartagena. Fuente: Sitio web http://200.75.23.100/transparencia_cartagena/admin/documentos/d5b4e7_anigramageneral.pdf; visitado el 04 de Noviembre de 2012 a las 00:16 horas. Elaboración propia.

2.5.5.2. Autoridades de la Municipalidad de Cartagena

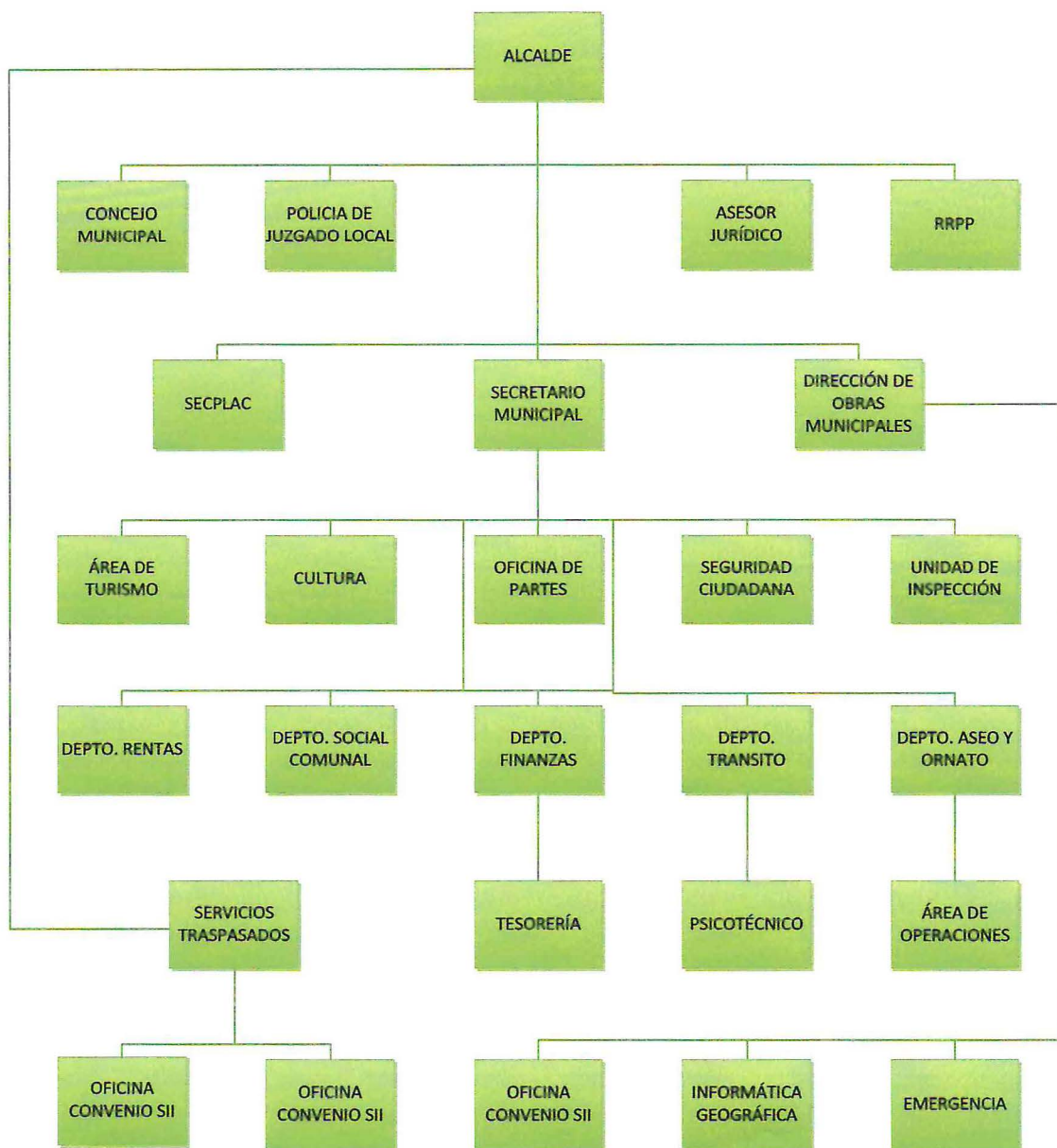
A noviembre del año 2012, el alcalde de la Municipalidad de Cartagena es el Señor Jesús Cartagena García, quien ejerce el cargo desde el año 2011, tras la destitución del entonces alcalde Señor Osvaldo Cartagena Polanco (El Mercurio de Valparaíso, 2011). A la misma fecha, el consejo municipal, cuenta con 6 concejales, número que se mantendrá para el próximo periodo.

2.5.5.3. Personal de la Municipalidad de Cartagena

La Municipalidad de Cartagena, cuenta con 77 funcionarios en modalidad planta, 56 funcionarios a contrata y 62 funcionarios, que al año 2011, se encontraban en calidad de honorarios (Subsecretaría de desarrollo regional y administrativo).

2.5.6. Municipalidad de El Quisco

2.5.6.1. Organigrama de la Municipalidad de El Quisco



Organigrama 4: Municipalidad de El Quisco. Fuente: Documento Plan de Desarrollo Comunal El Quisco 2008 – 2013; página 18. Elaboración Propia.

2.5.6.2. Autoridades de la Municipalidad de El Quisco

A noviembre del año 2012, el alcalde de la Municipalidad de El Quisco es la señora Natalia Carrasco Pizarro, quien ejerce el cargo desde el año 2008. A la misma fecha, el consejo municipal, cuenta con 6 concejales, número que se mantendrá para el próximo período.

2.5.6.3. Personal de la Municipalidad de El Quisco

La municipalidad de El Quisco, cuenta con 49 funcionarios en modalidad planta, 38 funcionarios a contrata y 9 funcionarios, que al año 2011, se encontraban en calidad de honorarios (Subsecretaría de desarrollo regional y administrativo).

CAPÍTULO III: MARCO METODOLÓGICO

3.1. Planteamiento del problema

¿Existe coherencia entre los planes de desarrollo comunal de las comunas de San Antonio, Cartagena y El Quisco, vigentes al año 2012, y la Estrategia de Desarrollo Regional de la Región de Valparaíso?

3.2. Justificación del problema

Debido a que Chile es un Estado unitario, es necesario que exista coherencia entre los lineamientos que se establecen a nivel nacional, regional y local. Lo anterior, con el afán de lograr un desarrollo igualitario en todos los niveles administrativos del país y un mejor uso de los recursos públicos. Por otro lado, la Ley N°18.695 Orgánica Constitucional de Municipalidades, señala que debe existir una relación de armonía entre los planes de desarrollo comunal y los planes nacionales y regionales.

Es por este motivo, que se hace necesario conocer si efectivamente se establece esta relación de coherencia. En este caso, analizando tres planes de desarrollo comunal, pertenecientes a las comunas de San Antonio, Cartagena y El Quisco, vigentes al año 2012 y la Estrategia Regional de Desarrollo, de la Región de Valparaíso, que se encontraba vigente al momento en que se crearon los instrumentos de planificación local. Se realiza la comparación con este instrumento de planificación regional, debido a que rige la región a la cual pertenecen administrativamente las tres comunas a analizar.

Fueron escogidas estas tres comunas, debido a la factibilidad de poder acceder a conseguir la información, en caso de no poder acceder a ellas a través de los sitios web de cada municipio.

3.3. Objetivos de la investigación

3.3.1. Objetivo general

Analizar la coherencia entre los planes de desarrollo comunal de las comunas de San Antonio, Cartagena y El Quisco, vigentes al año 2012, y la Estrategia de Desarrollo Regional de la Región de Valparaíso.

3.3.2. Objetivos específicos

- 1) Describir en que consiste la estrategia de desarrollo regional y los planes de desarrollo comunal.
- 2) Describir las funciones y atribuciones de los gobiernos regionales y de las municipalidades.
- 3) Describir las características de la Región y del Gobierno Regional de Valparaíso.
- 4) Describir las características de las comunas y de las municipalidades de San Antonio, Cartagena y El Quisco.
- 5) Determinar la coherencia que existe entre los planes de desarrollo comunal, de las comunas de San Antonio, Cartagena y El Quisco y la Estrategia de Desarrollo Regional de la Región de Valparaíso.

3.4. Definición del enfoque y alcance de la investigación

3.4.1. Definición del enfoque

El enfoque de esta investigación es mixto puesto que, "(...) implica un proceso de recolección, análisis y vinculación de datos cuantitativos y cualitativos en un mismo estudio o serie de investigaciones para responder a un planteamiento del problema." (Hernández Sampieri, Fernández Collado, & Baptista Lucio, 2006, pág. 751).

El enfoque cualitativo, es utilizado cuando se contrastan los objetivos estratégicos, las líneas de acción programática o los objetivos específicos, establecidos en los planes de desarrollo comunal, de las comunas de San Antonio, Cartagena y El Quisco, con los objetivos estratégicos de la Estrategia Regional de Desarrollo de la Región de Valparaíso, mientras que, el enfoque cuantitativo, es utilizado cuando se determinan los porcentajes

de coherencia que presentan cada área estratégica, dimensión u objetivos estratégico de los instrumentos de planificación local, así como el porcentaje de coherencia promedio de cada Plan de Desarrollo Comunal.

3.4.2. Alcance de la investigación

Esta investigación es de carácter descriptivo, ya que, su finalidad es dar a conocer cómo y de qué forma se ha desarrollado un determinado fenómeno; esto a través de la medición y evaluación de los diferentes componentes del fenómeno a estudiar (Hernández Sampieri, Fernández Collado, & Baptista Lucio, 2006, pág. 102). En el caso de esta investigación, se analizarán los lineamientos de los planes de desarrollo comunal, de las comunas de San Antonio, Cartagena y El Quisco, y se contrastarán con los lineamientos que se establecen la Estrategia Regional de Desarrollo de la Región de Valparaíso, que se encontraba vigente al momento de la elaboración de los planes comunales.

Además, se puede mencionar que es de carácter exploratorio, puesto que, busca "(...) examinar un tema o problema de investigación poco estudiado o que no ha sido abordado antes." (Hernández Sampieri, Fernández Collado, & Baptista Lucio, 2006, pág. 100). Esto porque no se han desarrollado estudios sobre la coherencia de los planes de desarrollo comunal, de las comunas de San Antonio, Cartagena y El Quisco en conjunto, con la Estrategia Regional de Desarrollo de la región a la cual pertenece administrativamente.

3.5. Presentación de los instrumentos de planificación utilizados para la investigación

En este punto, se exponen los instrumentos de planificación que serán utilizados en esta investigación, los que son ordenados en cinco tablas diferentes, para facilitar la comprensión de la información al lector.

La información extraída de la Estrategia de Desarrollo Regional, se expone en dos tablas. En la primera se presentan los principios orientadores, las funciones de estos en caso de existir, y los objetivos estratégicos asociados a cada uno de los principios. En la

segunda se muestran los aspectos asociados a cada principio orientador, en los cuales se basará el análisis que se desarrollará en el próximo capítulo.

Las tablas restantes, corresponden a la información que se utilizará para el análisis, de los planes de desarrollo comunal de las comunas de San Antonio, Cartagena y El Quisco. En estas, se exhiben los lineamientos establecidos en cada documento, el objetivo general asociado a dichos lineamientos y los objetivos específicos o las acciones propuestas, para lograr la concreción del objetivo general.

Finalmente cabe señalar, que los cuatro documentos mencionados establecen diferentes estructuras de presentación, respecto de los nombres que utilizan para mencionar sus lineamientos, objetivos generales y objetivos específicos. En el caso de la Estrategia Regional de Desarrollo, Región de Valparaíso se mencionan como principios orientadores, aspectos y objetivos estratégicos. Para el Plan de Desarrollo Comunal, de la comuna de San Antonio, se nombran como áreas estratégicas, misión y objetivos estratégicos. En el Plan de Desarrollo Comunal, de la comuna de Cartagena, se indican como dimensiones, objetivos estratégicos y líneas de acción. Por último, en el caso del Plan de Desarrollo Comunal, de la comuna de El Quisco, se denominan objetivos estratégicos, objetivos generales y objetivos específicos.

3.5.1. Estrategia Regional de Desarrollo, Región de Valparaíso

Principios orientadores del desarrollo regional	Funciones	Objetivo estratégico regional
Visión		1. Región portal, saludable, integrada, equilibrada, de recursos y humanidad diversa: islas, costa, valles y cordillera, inserta en un contexto nacional e internacional
Misión		1. Propender al desarrollo regional basado en un principio de equidad socioeconómica y geográfica mejorando las condiciones de vida de la población regional y favoreciendo el desarrollo económico basado en un principio de sustentabilidad ambiental.
Rol de la región en su entorno	Función política	<ol style="list-style-type: none"> 1. La región debe lograr la integración intra regional de su territorio continental e insular, como así también la integración a nivel país e internacional, favoreciendo su participación en el sistema político, económico, social y de defensa nacional. 2. La región debe favorecer los procesos de descentralización del Estado, regionalización y desconcentración de los servicios públicos a fin de potenciar su poder de decisión y gestión respecto del destino de la región.
	Función económica	1. Debe propender a la maximización de su crecimiento económico basado en el uso sustentable de sus recursos naturales, en el fortalecimiento de las capacidades productivas y en el mejoramiento integral de los recursos humanos e institucionales, generando una oferta diversificada y competitiva con producción limpia orientada principalmente al mercado mundial globalizada, favoreciendo el desarrollo de potencialidades y oportunidades regionales y el acceso de la población regional al empleo y a la satisfacción de sus necesidades de consumo.
	Función social	1. La región debe propiciar el fortalecimiento de los organismos sociales para la integración de sus habitantes a los beneficios del desarrollo, en un contexto de equidad y de igualdad de oportunidades para la satisfacción de las necesidades básicas de

		<p>educación, salud y vivienda; favoreciendo en las mismas el acceso a la institucionalidad como también la posibilidad de acceso al empleo y la capacitación, integrando a los grupos prioritarios y propendiendo a una mayor equidad en la distribución de los ingresos. Esta función del Gobierno Regional debe en consecuencia contribuir a una mayor equidad en la distribución de los recursos.</p>
	Función cultural	<p>1. La región debe propiciar la socialización de una cultura de descentralización y regionalización mediante el fortalecimiento de las identidades locales, la protección del patrimonio y la valorización de las expresiones culturales que existen y se desarrollan en su territorio, contribuyendo a su plena integración y valoración.</p>
	Función territorial	<p>1. Propender a la creación de una malla intermedia de desarrollo entre el borde costero, el interior y los territorios insulares, reconociendo los vínculos tangibles e intangibles y sus nodos articuladores. Esta malla deberá basarse en un principio de equidad socio-económica, geográfica y sustentabilidad ambiental que enfatice la diversidad e identidad local a partir del conocimiento de la capacidad de acogida del territorio de sus actividades y de sus asentamientos humanos. Dicha malla deberá conectar armónicamente la Región costa con la interior, procurando entre otras materias la potenciación de la producción de los valles, la inversión minera y el desarrollo de las ciudades.</p>
Infraestructura regional		<p>1. La infraestructura regional debe ser expandida y mejorada. Este desarrollo debe estar orientado a mejorar la conectividad para la satisfacción de las necesidades sociales y económicas de la población regional, al crecimiento económico a través de la inversión pública y privada, y a las funciones que la región cumple con el país en su visión de portal. Se debe desarrollar una infraestructura regional funcional al desarrollo de actividades productivas aprovechando las ventajas económicas comparativas de la región así como su localización geográfica central, el borde costero, su patrimonio natural y cultural, la capacidad técnico-científica instalada, los puertos y la diversidad de actividades económicas presentes en la región: servicios, industria, turismo,</p>

		<p>comercio, agricultura, minería, pesca e industria forestal.</p> <p>2. La conectividad de los ejes fundamentales, borde costero, valle de Aconcagua, interior y sur, es estratégica y prioritaria. La infraestructura de transporte regional caminero y ferroviario debe ser funcional al desarrollo social y económico de la región, asegurando un desplazamiento expedito y seguro entre centros poblados y los puntos de origen y destino asociados tanto a la actividad económica regional como a sus vínculos internacionales.</p>
<p>Actividad económica</p>		<p>1. La región debe favorecer el desarrollo de las actividades económica ambientalmente sustentables, valorando la base productiva diversa, promoviendo su expansión, modernización, competitiva e internacionalización. Esta actividad debe sustentarse en la amplia concertación de trabajadores y empresarios que promueva un armónico marco de relaciones laborales.</p>
<p>Medio ambiente</p>		<p>1. La región debe promover la sustentabilidad ambiental del proceso de desarrollo orientado a favorecer el desarrollo económico, procurando llegar a ser una región caracterizada por un ambiente libre de contaminación, por la protección del entorno, por la preservación de la naturaleza y la conservación de su patrimonio ambiental, y por la participación comprometida de la ciudadanía en el resguardo del medio ambiente.</p> <p>2. Para implementar la política ambiental en la región se considerarán objetivos específicos la recuperación y mejoramiento de la calidad ambiental; la prevención del deterioro ambiental; el fomento a la protección del patrimonio ambiental y el uso sustentable de los recursos; la introducción de consideraciones ambientales en el sector productivo; el compromiso de la ciudadanía en la gestión ambiental, el fortalecimiento de la institucionalidad ambiental regional y el perfeccionamiento de los instrumentos de gestión ambiental.</p> <p>3. Garantizar un medio ambiente libre de contaminación colaborando en la generación de las condiciones básicas que permitan compatibilizar el proceso de crecimiento económico con equidad y sustentabilidad, protegiendo el entorno, preservando la naturaleza y conservando el patrimonio ambiental. Ello implica mejorar la</p>

	calidad de vida de la población.
<p style="text-align: center;">Desarrollo social y cultural</p>	<p>1. Para la integración social e igualdad de oportunidades, se propenderá a generar condiciones para igualar el acceso de la población que dispone de menores recursos a bienes y servicios sociales, y al uso de espacios públicos para el esparcimiento. Asimismo, se tenderá a desarrollar programas que avancen en la integración social de los grupos vulnerables; proponiéndose a la vez reforzar la cohesión social necesaria para garantizar una mayor eficiencia en a implementación de las iniciativas públicas y privadas.</p> <p>2. La región favorecerá la preservación y el respeto de las identidades y del patrimonio natural y cultural regional desarrollando políticas y acciones orientadas a satisfacer las necesidades y expectativas culturales y sociales de la población regional.</p> <p>3. Ampliar y mejorar la infraestructura social y cultural, tanto patrimonial como funcional, considerando las necesidades sociales, de expresión artística, y el patrimonio arquitectónico y paisajístico.</p> <p>4. Gestionar y coordinar intervenciones integrales del sector público y privado en las comunas a fin de favorecer un desarrollo local que valore positivamente los distintos recursos patrimoniales culturales. Estas acciones deben además ser una contribución al desarrollo integral de las comunas.</p>

Tabla 1: Principios orientadores de la Estrategia Regional de Desarrollo Región 2001 - 2010 Región de Valparaíso. Elaboración Propia.

3.5.1.1. Aspectos de los principios orientadores

Principios orientadores de la Estrategia Regional de Desarrollo
Principio orientador N° 1: Ordenamiento territorial
Orientaciones básicas del ordenamiento territorial
Asentamientos humanos concentrados
Localización de actividades económico - productivas
La institucionalidad y la regulación del ordenamiento territorial en la región
Principio orientador N°2: Infraestructura
Infraestructura de transporte
Infraestructura portuaria
Infraestructura de telecomunicaciones
Infraestructura básica
Infraestructura de regadío
Infraestructura energética
Infraestructura educacional
Infraestructura de salud
Infraestructura del sector justicia
Principio orientador N°3: Actividades económicas
Comercio
Industria
Turismo
Minería
Agricultura
Pesca
Actividad forestal
Principio orientador N°4: Medio ambiente
Calidad medioambiental
Procesos productivos sustentables
Gestión ambiental ciudadana
Institucionalidad y legislación ambiental
Residuos sólidos y líquidos
Principio orientador N° 5: Gestión del desarrollo social
Grupos prioritarios
Participación social
Desarrollo de la salud
Desarrollo de la educación
Seguridad ciudadana
Acceso a la justicia.
Principio orientador N° 6: Cultura
Identidad y patrimonio
Fomento a la creación
Formación de recursos humanos
Proyección internacional
Infraestructura cultural

Tabla 2: Aspectos contenidos en los principios orientadores de la Estrategia Regional de Desarrollo Región 2001 - 2010 Región de Valparaíso. Elaboración Propia.

3.5.2. PLADECO de la comuna de San Antonio

Área estratégica	Misión	Objetivos estratégicos
Económica - productiva	Facilitar, fomentar y articular el desarrollo económico local de manera sustentable, desarrollando proyectos de inversión, mejorando la calidad y oportunidad del empleo, gestionando recursos nacionales e internacionalmente como un polo de desarrollo del país y del Pacífico, haciendo énfasis en el emprendimiento y fomento productivo, promoviendo procesos de especialización, innovación y tecnología, generando oportunidades para la inversión, propiciando la asociatividad y alianzas estratégicas, contribuyendo al desarrollo de infraestructura y equipamiento productivo y tecnológico, incorporando la participación ciudadana en la definición de iniciativas de inversión y estrategias de desarrollo.	<ol style="list-style-type: none"> 1. Colaborar en el mejoramiento de la calidad, cobertura y oportunidad del empleo. 2. Fortalecer y desarrollar el fomento productivo local y el emprendimiento 3. Posicionar la actividad turística como un pilar de la economía local. 4. Consolidar la condición de liderazgo de las actividades económicas principales (puerto, transporte, comercio, servicios), potenciar las actividades económicas en la zona rural y apoyar las actividades productivas tradicionales (pesca artesanal). 5. Promover el desarrollo científico y tecnológico acorde al desarrollo de las actividades económicas emergentes. 6. Generar una comunicación y participación real y efectiva con los agentes locales del desarrollo económico.
Institucional	Mejorar sustancialmente la gestión del sistema municipal en sus distintas áreas, dotando de infraestructura y tecnología acorde a las demandas de los usuarios de los servicios municipales; propiciando el trabajo en equipo y liderazgo directivo; mejorando el clima y adecuando la estructura organizacional a las necesidades de funcionamiento de un municipio moderno y eficiente; complementando este	<ol style="list-style-type: none"> 1. Realizar la ejecución del plan estratégico comunal y sus planes anuales de marco institucional, es decir, llevar a cabo el PLADECO. 2. Alcanzar estándares de calidad en las prestaciones de servicios municipales. 3. Mejorar proceso y procedimientos municipales. 4. Mejorar la administración municipal. 5. Mejorar el sistema de control de gestión.

	<p>proceso con un sistema de perfeccionamiento del personal municipal sistemático y pertinente, orientado a mejorar la calidad de los servicios municipales; asignando con eficiencia los recursos, privilegiando voluntades técnicas; aplicando los instrumentos de gestión en forma efectiva, evaluando y controlando los procesos para su optimización.</p>	<ol style="list-style-type: none"> 6. Desarrollar sistemas de gestión territorial. 7. Incorporar, mejorar e innovar en tecnologías de información y comunicación. 8. Proporcionar la infraestructura y equipamiento municipal para mejorar el servicio y funcionamiento municipal. 9. Mejorar el clima organizacional. 10. Dotar y mejorar las condiciones físicas de los espacios de trabajo para mejorar las condiciones de habitabilidad de los funcionarios en sus dependencias laborales. 11. Modernizar y actualizar permanentemente la estructura municipal, funciones y perfiles por cargo. 12. Mejorar el desempeño funcionario. 13. Aumentar la competencia laboral. 14. Actualizar y definir imagen corporativa. 15. Definir y aplicar sistema comunicacional y de información.
<p>Territorial</p>	<p>Propiciar el desarrollo armónico sustentable de la comuna a través de la planificación territorial, el ordenamiento y regulación del uso del territorio, proporcionando la infraestructura y equipamiento adecuados, proveyendo servicios básicos y viviendas de calidad, optimizando el sistema de transporte comunal, velando por el medio ambiente, contribuyendo con el aseo y ornato de la comuna y la protección civil de sus habitantes.</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Planificar permanentemente el desarrollo territorial de la comuna. 2. Generar la infraestructura necesaria y adecuada para el desarrollo integral de la zona urbana y rural. 3. Dotar y mantener equipamiento urbano y rural. 4. Generar, mantener y optimizar los servicios básicos y habitacionales tanto urbanos como rurales. 5. Mejorar y optimizar el sistema de transporte urbano y rural. 6. Velar por la protección y resguardo del medio ambiente. 7. Mejorar cobertura y calidad del aseo y ornato en la comuna.

<p>Social</p>	<p>Potenciar una estrategia de desarrollo social participativa, basada en la promoción de personas, familias, grupos y comunidades, mediante una intervención integrada, que tenga como eje el ordenamiento territorial, que facilite procesos de generación de capital social y que respete los enfoques de derecho y de género, que considere como un pilar la cultura, el deporte y la seguridad ciudadana de sus habitantes.</p>	<p>8. Fortalecer la protección civil.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Diseñar y operacionalizar una estrategia de desarrollo social que permita integrar territorialmente las intervenciones sociales, considerando el desarrollo de capital social, el enfoque de derecho y de género. 2. Redefinir el funcionamiento institucional en el ámbito social en función del desarrollo óptimo de la estrategia de desarrollo social, reorientando la asistencia social y programas sociales, ajustando los instrumentos de apoyo tales como estructura y procesos. 3. Aumentar sostenidamente la participación ciudadana en la comuna. 4. Aumentar la cantidad, cobertura y calidad de actividades e iniciativas culturales promoviendo la participación, identidad local y el desarrollo cultural de los ciudadanos. 5. Diversificar el deporte en la comuna y mejorar la cobertura etárea y social, logrando establecer hábitos deportivos en los ciudadanos. 6. Disminuir los actos delictuales y situaciones de riesgo para los ciudadanos, aumentando la sensación de seguridad en la comuna.
---------------	--	--

Educación	Ofrecer una educación de calidad basada en el mejoramiento de los resultados y de la gestión logrando el compromiso de todos los actores involucrados, en un clima de respeto mutuo, de desarrollo de competencias, habilidades y valores que garanticen un avance sostenido hacia un mejor nivel sociocultural.	<ol style="list-style-type: none"> 1. Desarrollar planes y programas en educación que mejoren los resultados técnico pedagógicos de educación. 2. Desarrollar planes y programas en educación que mejoren la gestión en educación. 3. Mejorar la imagen del sistema educativo municipal. 4. Mejorar el clima laboral a nivel de la dirección de educación municipal y de los establecimientos educacionales. 5. Mejorar el entorno educativo municipal. 6. Fortalecer las competencias técnicas y conductuales de los docentes de la educación municipal. 7. Mejorar la competencia laboral del personal técnico y administrativo del sistema de educación municipal.
Salud	Lograr la máxima cobertura en salud primaria bajo el enfoque de salud familiar, entregando un servicio de excelencia a la comunidad, disminuyendo los tiempos de espera, atendiendo con calidad y calidez y proporcionando la infraestructura, equipamiento y personal necesario e idóneos que permitan disminuir los factores de riesgo a la salud de la población mejorando su bienestar.	<ol style="list-style-type: none"> 1. Elaborar y ejecutar planes y programas de salud que optimicen el servicio. 2. Mejorar la gestión del sistema de salud sobre la base del modelo de salud familiar. 3. Contribuir a alcanzar estándares de calidad en la atención de la salud primaria. 4. Aumentar la infraestructura y equipamiento en salud. 5. Aumentar dotación de personal. 6. Mejorar el clima laboral. 7. Mejorar el desempeño del personal.

Tabla 3: Áreas estratégicas del Plan de Desarrollo de Comunal San Antonio 2008 - 2013. Elaboración propia.

3.5.3. PLADECO de la comuna de Cartagena

Dimensiones	Objetivo estratégico	Líneas de acción
Territorio	Desarrollo urbano y rural armónico, bello y respetuoso del medio ambiente.	<ol style="list-style-type: none"> 1. Formulación de instrumentos de planificación territorial que permitan el mejor ordenamiento urbano de Cartagena. 2. Regularización de las situaciones de asentamientos irregulares presentes en la comuna. 3. Manejo más eficiente de los residuos domiciliarios comunales. 4. Impulso al mejoramiento de la trama vial urbana y rural. 5. Avanzar en el saneamiento de asentamientos urbanos y rurales carentes de estos servicios.
Economía	Actividad productiva diversificada y sostenible durante el año.	<ol style="list-style-type: none"> 1. El apoyo al desarrollo turístico, en tanto es un sector con un alto impacto multiplicado en diversas actividades económicas de la comuna. 2. La dinamización de la capacitación económica y laboral destinada a los trabajadores de Cartagena. 3. Fortalecimientos de la coordinación pública y privada orientada a definir una estrategia económica conjunta para la comuna.
Social	Ciudadanos empoderados y comprometidos con el uso de servicios sociales orientados a la promoción del capital social.	<ol style="list-style-type: none"> 1. Difusión y manejo de la información de las políticas y servicios sociales. 2. Fortalecimiento de las organizaciones comunitarias. 3. Racionalización e integración institucional de la gestión de los programas y políticas sociales. 4. Mejoramiento de la calidad de la educación.

		<p>5. Una mejor articulación de los servicios de salud con los usuarios.</p>
<p>Identidad cultural</p>	<p>Identidad comunal reconocida por sus valores patrimoniales y culturales y por su aporte al desarrollo del turismo social.</p>	<p>1. La recuperación del patrimonio intangible de la comuna. 2. La recuperación del patrimonio tangible de la comuna. 3. Fortalecer la institucionalidad cultural de la comuna.</p>
<p>Gestión del desarrollo comunal</p>	<p>Gestión de desarrollo comunal caracterizado por la articulación público – privada y la participación de la comunidad, en el marco de la modernización municipal.</p>	<p>1. Fortalecimiento del ámbito de las relaciones público privada. 2. Fortalecimiento de la participación comunitaria. 3. Fortalecimiento de la institucionalidad municipal.</p>

Tabla 4: Dimensiones del Plan de Desarrollo Comunal 2009 - 2003 Comuna de Cartagena. Elaboración propia.

3.5.4. PLADECO de la comuna de El Quisco

Objetivos estratégicos	Objetivo General	Objetivos específicos
Reducción del desempleo	Reducción del desempleo comunal	<ol style="list-style-type: none"> 1. Mejorar las condiciones de los desempleados para acceder a empleos. 2. Apoyar el proceso de inserción laboral a desempleados y quienes buscan trabajo por primera vez. 3. Informar a los potenciales demandantes de la oferta laboral de la comuna.
Infraestructura para la conectividad	Mejoramiento de la infraestructura vial para la conectividad urbana	<ol style="list-style-type: none"> 1. Estructurar barrios y sectores del área urbana. 2. Pavimentar calles urbanas dando preferencia a aquellas que generen circuitos que mejoren la accesibilidad a los diversos sectores urbanos de la comuna. 3. Pavimentar calles urbanas con la participación de la comunidad involucrada. 4. Proyectos y obras que permitan unir sectores hoy desconectados entre si por motivos topográficos. 5. Construcción de una vía que permita descongestionar la situación actual generando una alternativa de recorrido norte sur a una cierta distancia de la única vía actual. 6. Mejoramiento de la conectividad peatonal en Punta de Trauca.
Seguridad para las personas	Mejorar la seguridad de las personas	<ol style="list-style-type: none"> 1. Mejoramiento y amplificación de iluminación de espacios públicos. 2. Ampliar la capacidad operativa de carabineros. 3. Contar con los medios de prevención y acción frente a emergencias.

Fortalecimiento de las organizaciones	Fortalecimiento de las organizaciones	<p>1. Capacitación para fortalecer las organizaciones vecinales.</p> <p>2. Fortalecer la organización y consolidación legal de las organizaciones, personería jurídica.</p> <p>3. Promover el desarrollo productivo de la comuna.</p> <p>4. Mejorar el control de la gestión del PLADECO en el municipio.</p> <p>5. Generar un sistema eficiente de gestión del PLADECO.</p> <p>6. Estructurar la organización municipal de acuerdo a sus funciones establecidas por ley.</p>
Desarrollo cultural	Promover el desarrollo cultural de la comuna	<p>1. Llevar a cabo un festival anual de tipo musical como complemento a las actividades turísticas.</p> <p>2. Llevar a cabo actividades en las diversas manifestaciones del arte y cultura.</p> <p>3. Ampliar y mejorar la artesanía local.</p> <p>4. Mejorar y difundir la cultura culinaria local.</p> <p>5. Mejoramiento de recintos y colecciones de la biblioteca.</p> <p>6. Mejoramiento de calidad de vida a través de aprendizajes significativos.</p> <p>7. Incentivar la creación escultórica comprometiendo la actividad del artista con espacios específicos en el Litoral de las artes y proveerlo de un circuito de las esculturas desde Algarrobo a Rocas de Santo Domingo como una forma de contribuir a crear rutas turísticas con énfasis en el arte.</p> <p>8. Favorecer la creación y consolidación de conjuntos musicales locales.</p>
Mejoramiento del comportamiento de los	Mejoramiento del comportamiento de los visitantes	<p>1. Cuidado de los espacios públicos.</p> <p>2. Evitar el mal uso de los espacios públicos</p>

visitantes		informando los aptos para diversas actividades. 3. Informar a los usuarios de espacios públicos de aptitud turística. 1. Informar sobre los recursos y atributos naturales de la comuna. 2. Informar sobre recorridos y circuitos de recursos naturales de flora y fauna. 3. Habilitar el espacio natural para su uso. 4. Arborizar calles, parques y plazas. 5. Valorizar el frente costero.
Valorizar los atributos naturales	Valorizar los atributos naturales	1. Revalorizar quebradas y espacios naturales. 2. Reforestar áreas deterioradas. 3. Identificar los recursos existentes
Proteger los ecosistemas	Proteger los ecosistemas	1. Diversificar y mejorar la oferta turística. 2. Identificar las posibilidades de ampliación de temporadas y fuera de temporada turística. 3. Informar sobre ubicación de recursos turísticos. 4. Desarrollar eventos que complementen a la actividad turística. 5. Informar a los turistas respecto a la calidad e los servicios ofrecidos.
Ampliar la oferta turística no ligada al verano	Ampliar la oferta turística no ligada al verano	

Tabla 5: Objetivos estratégicos del Plan Comunal de Desarrollo comuna de El Quisco 2008 - 2013. Elaboración propia.

CAPÍTULO IV: ANÁLISIS DE LA INFORMACIÓN

4.1. Análisis de la información recopilada

El análisis de la información, para desarrollar esta investigación, se efectúa a través del contraste de los datos extraídos de los planes de desarrollo comunal vigentes al año 2012, de las comunas de San Antonio, Cartagena y El Quisco y los extraídos de la Estrategia Regional de Desarrollo, de la Región de Valparaíso, que se encontraba vigente en el momento en que se elaboraron los planes comunales.

El análisis es presentado en tres tablas, que corresponden al de cada comuna por separado. En estas se indica con un “SI”, en el casillero correspondiente que se encuentra destacado, si existe coherencia entre el aspecto del principio orientador, de la Estrategia Regional de Desarrollo, y el área estratégica, dimensión u objetivo estratégico, según como sean llamados los lineamientos que guíen los planes de desarrollo de cada comuna.

Cabe mencionar, que el contraste de información se realiza entre los objetivos estratégicos, líneas de acción u objetivos específicos de los planes de desarrollo comunal, dependiendo del nombre que le asigna cada comuna, y los objetivos estratégicos que se establecen en cada aspecto de la Estrategia Regional de Desarrollo.

Posteriormente se presenta una tabla por cada comuna analizada, en la que se exponen los porcentajes de coherencia de cada área estratégica, dimensión u objetivo estratégico. Estas tres tablas, actúan como un instrumento que consolida los resultados obtenidos en el análisis realizado a cada Plan de Desarrollo Comunal. Para obtener estos porcentajes, se utiliza la información obtenida desde el contraste de los datos, indicando con un “SI”, si el objetivo estratégico, línea de acción u objetivo específico, presenta coherencia con la Estrategia Regional de Desarrollo y con un “NO”, si ocurre lo contrario. Es importante señalar que existen áreas estratégicas, dimensiones u objetivos estratégicos, que tienen un menor número de objetivos estratégicos, líneas de acción u objetivos específicos, por este motivo existen celdas achuradas al final de algunas de las columnas de cada tabla.

Para finalizar se entrega el porcentaje promedio de coherencia, de cada una de las comunas analizadas, en una tabla que consolida los resultados obtenidos en esta investigación.

4.2. Comuna San Antonio

4.2.1. Tabla de análisis comparativo para la comuna de San Antonio

Estrategia Regional de Desarrollo, Región de Valparaíso		Áreas estratégicas del PLADECO San Antonio					
		Económica - Productiva	Institucional	Territorial	Social	Educación	Salud
Principio orientador N° 1: Ordenamiento territorial							
Orientaciones básicas del ordenamiento territorial				SI			
Asentamientos humanos concentrados							
Localización de actividades económico - productivas				SI			
La institucionalidad y la regulación del ordenamiento territorial en la región							
Principio orientador N°2: Infraestructura							
Infraestructura de transporte				SI			
Infraestructura portuaria		SI					
Infraestructura de telecomunicaciones							
Infraestructura básica				SI			
Infraestructura de regadío							
Infraestructura energética							
Infraestructura educacional							
Infraestructura de salud							SI
Infraestructura del sector justicia							
Principio orientador N°3: Actividades económicas							
Comercio							
Industria		SI					
Turismo		SI					
Minería							
Agricultura		SI					
Pesca		SI					
Actividad forestal							

Principio orientador N° 4: Medio ambiente				
Calidad medioambiental			SI	
Procesos productivos sustentables				
Gestión ambiental ciudadana			SI	
Institucionalidad y legislación ambiental				
Residuos sólidos y líquidos			SI	
Principio orientador N° 5: Gestión del desarrollo social				
Grupos prioritarios				
Participación social	SI		SI	
Desarrollo de la salud				SI
Desarrollo de la educación				SI
Seguridad ciudadana			SI	
Acceso a la justicia.				
Principio orientador N° 6: Cultura				
Identidad y patrimonio				
Fomento a la creación				
Formación de recursos humanos				
Proyección internacional				
Infraestructura cultural				
Deportes y recreación				

Tabla 6: Análisis comparativo para la comuna de San Antonio. Elaboración propia.

4.2.2. Desarrollo del análisis comparativo para la comuna de San Antonio

Para efectuar el análisis correspondiente a la comuna de San Antonio, se analizará si existen o no coherencia entre los objetivos estratégicos, de cada área estratégica del Plan de Desarrollo Comunal, con los aspectos que se desglosan, de cada principio orientador de la Estrategia Regional de Desarrollo.

4.2.2.1. Área estratégica Económica - Productiva

El Plan de Desarrollo Comunal de San Antonio, para su área estratégica Económica Productiva, establece seis objetivos estratégicos.

En el caso del primero, *“Colaborar en el mejoramiento de la calidad, cobertura y oportunidad del empleo.”* (Municipalidad de San Antonio, 2008, pág. 317), se considera que existe coherencia con el principio orientador N°3 “Actividades Económicas”, ya que en este existe el aspecto “Industrial”, en el que se encuentra el objetivo *“Promover el desarrollo económico de la Región a través del incentivo y fomento de la calidad, competitividad y la inversión en la micro, pequeña y mediana industria regional, contribuyendo a generar más y mejores empleos e igualdad de oportunidades para la modernización productiva.”* (Gobierno Regional Región de Valparaíso, 2001, pág. 66). Es posible declarar esta coherencia, debido a que el municipio se compromete a generar instancias para el desarrollo económico, que contribuyan a mejorar la calidad, cobertura y oportunidad del empleo.

En el caso del segundo objetivo, *“Fortalecer y desarrollar el fomento productivo local y el emprendimiento.”* (Municipalidad de San Antonio, 2008, pág. 317), se puede establecer coherencia, al igual que en el caso anterior, con el principio orientador N°3 “Actividades Económicas” y el aspecto “Industrial”, ya que en este se encuentra el objetivo *“Favorecer el desarrollo de la micro, pequeña y mediana empresa, manufacturera y de servicios asociados, para que mejore su productividad y competitividad, a través de la aplicación de programas destinados a la modernización y reconversión.”* (Gobierno Regional Región de Valparaíso, 2001, pág. 68). Es posible establecer esta coherencia ya que al fortalecer y desarrollar el fomento productivo local y el emprendimiento, se favorece el desarrollo de las distintas empresas, dentro de la región.

En el caso del tercer objetivo estratégico, *“Posicionar la actividad turística como un pilar de la economía local.”* (Municipalidad de San Antonio, 2008, pág. 317), se puede considerar que existe coherencia con el principio orientador N°3 “Actividades Económicas”, por medio de su aspecto “Turismo”, ya que dentro de este se señala el siguiente objetivo *“Orientar, potenciar, dinamizar y consolidar el desarrollo del turismo en la Región (...) Esta misión debe desarrollarse desde la perspectiva de la oferta turística, en su dimensión de actividad económica.”* (Gobierno Regional Región de Valparaíso, 2001, pág. 69). La coherencia se da entonces, porque si la municipalidad se compromete a potenciar la actividad turística como un pilar de la economía local, contribuye a desarrollar el turismo en la región.

En el cuarto objetivo *“Consolidar la condición de liderazgo de las actividades económicas principales (puerto, transporte, comercio, servicios), potenciar las actividades económicas en la zona rural y apoyar las actividades productivas tradicionales (pesca artesanal).”* (Municipalidad de San Antonio, 2008, pág. 318), es posible encontrar la coherencia con la Estrategia Regional de Desarrollo a través de tres objetivos. El primero de ellos se encuentra en el principio orientador N°2 “Infraestructura Regional”, por medio del aspecto “Infraestructura Portuaria”, ya que aquí se establece como objetivo *“Preparar a la Región como el principal corredor de comercio del Cono Sur con nuestro país, consolidando las ventajas comparativas de los puertos de la Región”* (Gobierno Regional Región de Valparaíso, 2001, pág. 45), por lo que la coherencia se da tras el compromiso del municipio por consolidar el liderazgo de la actividad portuaria. El segundo objetivo que permite identificar coherencia, se encuentra considerado dentro del principio orientador N°3 “Actividades Económicas”, en el aspecto “Agricultura”, y corresponde a *“Contribuir a un desarrollo del sector silvoagropecuario que permita utilizar plenamente sus potencialidades productivas especialmente por su capacidad generadora de empleo.”* (Gobierno Regional Región de Valparaíso, 2001, pág. 77), esto porque el municipio se compromete a potenciar las actividades económicas que son propias de la zona rural. Por último, el tercer objetivo que permite establecer coherencia se encuentra en el principio orientador N°3 “Actividades Económicas”, en el aspecto “Pesca”, ya que en este se establece *“Propender al desarrollo sostenible del sector pesquero.”* (Gobierno Regional Región de Valparaíso, 2001, pág. 78). El municipio de San Antonio, al comprometerse a apoyar las actividades productivas tradicionales, como la pesca artesanal, favorece al desarrollo sostenible del sector pesquero en la región, por lo que ambos objetivos son coherentes.

En el caso del quinto objetivo establecido para el área estratégica Económica – Productiva del Plan de Desarrollo Comunal, *“Promover el desarrollo científico y tecnológico acorde al desarrollo de las actividades económicas emergentes.”* (Municipalidad de San Antonio, 2008, pág. 318), es posible identificar coherencia con la Estrategia Regional de Desarrollo a través del principio orientador N°3 “Actividades Económicas” y su aspecto “Industria”, ya que se establece en este, el objetivo de *“Orientar parte de la investigación científica y tecnológica a los requerimientos del desarrollo regional (...)”*, esto porque si el municipio de San Antonio promueve el desarrollo científico y tecnológico para lograr un desarrollo de las actividades económicas, estará contribuyendo al logro del objetivo regional mencionado.

Finalmente en el caso del sexto objetivo estratégico, *“Generar una comunicación y participación real y efectiva con los agentes locales del desarrollo económico”* (Municipalidad de San Antonio, 2008, pág. 319), existe coherencia con el objetivo *“Generar, fomentar y difundir (...) procesos de participación en igualdad de condiciones (...) que permitan a las personas y grupos organizados, involucrarse efectivamente y en forma programada y sistémica en las decisiones y acciones que los afecten (...)”* (Gobierno Regional Región de Valparaíso, 2001, pág. 99), declarado en el principio orientador N°5 “Gestión del Desarrollo Social”, en su aspecto “Participación Social”. Esto porque, debe entenderse que los agentes locales, son parte de los grupos organizados que se involucraran en las decisiones y acciones relacionadas con el desarrollo económico.

4.2.2.2. Área estratégica Institucional

En el caso del área estratégica Institucional, no es posible detectar alguna coherencia entre los objetivos estratégicos que se establecen en ella y los principios orientadores de la Estrategia de Desarrollo Regional, de la Región de Valparaíso. Dicha situación ocurre, porque el instrumento regional no aborda aspectos relacionados con materias funcionales, que impliquen una mejoría a nivel institucional dentro de los municipios.

4.2.2.3. Área estratégica Territorial

El Plan de Desarrollo Comunal de San Antonio, para su área estratégica Territorial, establece ocho objetivos estratégicos. Cabe mencionar que en este aspecto, existen algunos objetivos que son redactados de forma muy amplia, por lo que para realizar el análisis de su coherencia se trabajó con los lineamientos estratégicos.

En el caso del objetivo estratégico, *“Planificar permanentemente el desarrollo territorial de la comuna.”* (Municipalidad de San Antonio, 2008, pág. 323), es posible encontrar coherencia con el principio orientador N°1 “Ordenamiento Territorial”, a través del aspecto “Localización de Actividades Económica – Productivas”, ya que en este se encuentra el objetivo *“Identificar y planificar la localización de los usos de suelo asociados a las diferentes actividades económicas – productivas (...).”* (Gobierno Regional Región de Valparaíso, 2001, pág. 34). Por otro lado, es posible establecer coherencia con el aspecto “Orientaciones Básicas del Ordenamiento Territorial”, del mismo principio orientador, en el cual, se encuentra el objetivo *“Orientar y regular la localización y las condiciones de uso, de urbanización, edificación y gestión de los asentamientos humanos, de las actividades productivas, el equipamiento y la infraestructura, con el fin de propender al crecimiento económico, al bienestar social y a la protección del medio ambiente.”* (Gobierno Regional Región de Valparaíso, 2001, pág. 29). Para determinar la coherencia de este objetivo, se estableció la relación de la forma en que se señaló en el párrafo anterior, por lo que es posible explicarla señalando que dos de las líneas estratégicas que determinan el compromiso del municipio, en primer lugar, por establecer un desarrollo armónico y acorde con un crecimiento económico sustentable, mientras que en segundo lugar el compromiso por actualizar o modificar, de forma permanente, la planificación territorial.

En el caso del segundo objetivo presentado en el área estratégica Territorial, *“Generar la infraestructura necesaria y adecuada para el desarrollo integral de la zona urbana y rural”* (Municipalidad de San Antonio, 2008, pág. 323), existe coherencia con el principio orientador N°2 “Infraestructura Regional”, a través de su aspecto “Infraestructura de transporte”, ya que en este se menciona el objetivo *“Mejorar la trama vial existente de la Región y la formulación de nuevos trazados para optimizar la conectividad de los asentamientos humano más aislados, (...).”* (Gobierno Regional Región de Valparaíso, 2001, pág. 41). Esto porque, dentro de las líneas estratégicas que se definen para el

objetivo comunal, se establece la tarea de fortalecer el trabajo para mantener la trama vial dentro de la comuna.

Para el tercer objetivo estratégico declarado en esta área, *“Dotar y mantener equipamiento urbano rural.”* (Municipalidad de San Antonio, 2008, pág. 324), es posible establecer coherencia con el mismo principio orientador que en caso anterior, pero a través del aspecto *“Infraestructura Básica”*. En este, se establece como objetivo *“Identificar las áreas que carecen de infraestructura de servicios básicos de electricidad, agua potable y alcantarillado al interior de los asentamientos urbano concentrados (...)”* (Gobierno Regional Región de Valparaíso, 2001, pág. 47), por tanto, es posible relacionar los dos objetivos, ya que las líneas estratégicas, del objetivo estratégico del Plan de Desarrollo Comunal mencionado, especifican las labores presentadas en el objetivo del instrumento regional.

En el caso del cuarto objetivo estratégico, *“Generar, mantener y optimizar los servicios básicos y habitacionales tanto urbanos como rurales.”* (Municipalidad de San Antonio, 2008, pág. 324), no es posible establecer coherencia con alguno de los objetivos de la Estrategia de Desarrollo Regional, ya que este está redactado de forma general, mientras que los objetivos regionales se redactan de forma específica.

Para el quinto objetivo estratégico declarado en esta área, *“Mejorar y optimiza el sistema de transporte urbano y rural.”* (Municipalidad de San Antonio, 2008, pág. 324), es posible establecer coherencia con dos objetivos regionales, presentados en el principio orientador N°2 *“Infraestructura Regional”*, en el aspecto *“Infraestructura de Transporte”*. Estos objetivos son *“Mejorar la red vial urbana para que ésta sea eficiente, segura y económica en el traslado de personas y carga (...) y Racionalización del sistema de transporte público para entregar un nivel de servicio acorde a las necesidades de la población.”* (Gobierno Regional Región de Valparaíso, 2001, pág. 43), y la relación se establece debido a que dentro de las líneas estratégicas, indicadas para el objetivo en el Plan de Desarrollo Comunal, se establecen tareas que apuntan a una mejora en la red vial y en los sistemas de transporte urbano y rural.

En el caso del sexto y séptimo objetivo estratégico, *“Velar por la protección y resguardo del medio ambiente y Mejorar cobertura y calidad del aseo y ornato.”* (Municipalidad de San Antonio, 2008, pág. 325), *respectivamente*, es posible establecer coherencia con el principio orientador N°4 *“Medio Ambiente”*. Para el objetivo número

seis, dicha relación se expresa, a través del aspecto “Calidad Medioambiental”, ya que en este se declara el objetivo “*Proteger la naturaleza y el paisaje, incluidos especialmente los sistemas vulnerables y escasos (...) y los sistemas ecológicos en general.*” (Gobierno Regional Región de Valparaíso, 2001, pág. 83), el cual se relaciona con la línea estratégica, definida para el objetivo comuna, que fomenta la recuperación de lugares con valor paisajístico medio ambiental, y el objetivos “*Prevenir el deterioro ambiental considerando otorgar un mayor énfasis a la dimensión ambiental en la planificación del uso del territorio.*” el que es posible vincular con la línea estratégica que pretende establecer políticas de desarrollo sustentable .Adicionalmente, es posible relacionarlo con el aspecto “Gestión Ambiental Ciudadana”, en el cual se establecen los objetivos de “*Involucrar a la ciudadanía en la gestión ambiental (...) como responsables en la protección, preservación, conservación y mejoramiento del medio ambiente (...), y Consolidar la educación ambiental formal y no formal como instrumento de formación de valores y cambios culturales.*” (Gobierno Regional Región de Valparaíso, 2001, pág. 86), los cuales, se pueden vincular a la línea estratégica que busca incorporar a la ciudadanía en el cuidado del medio ambiente. Por otro lado, el objetivo siete se puede relacionar por medio del aspecto “Residuos Sólidos y Líquidos”, el que estable como objetivo “*Gestionar integralmente el manejo de residuos sólidos domiciliarios minimizando el impacto ambiental.*” (Gobierno Regional Región de Valparaíso, 2001, pág. 88). De esta forma, se puede evidenciar que el compromiso del municipio por mejorar la calidad y cobertura del aseo y ornato, se refleja a nivel regional, en la tarea de realizar un manejo integral de los residuos domiciliarios sólidos

Finalmente para el octavo objetivo establecido en el área estratégica Territorial, “*Fortalecer la protección civil*” (Municipalidad de San Antonio, 2008, pág. 326), no es posible determinar una relación de coherencia con la Estrategia de Desarrollo Regional, ya que en esta, no existe un principio orientador que establezca necesidad de crear planes de emergencia a nivel comunal.

4.2.2.4. Área estratégica Social

El Plan de Desarrollo Comunal de San Antonio, define seis objetivos para el área estratégica Social.

En el primer objetivo estratégico, *“Diseñar y operacionalizar una estrategia de desarrollo social que permita integrar territorialmente las intervenciones sociales, considerando el desarrollo de capital social, el enfoque de derecho y de género.”* (Municipalidad de San Antonio, 2008, pág. 327), no se presenta una clara coherencia con los objetivos que están establecidos en la Estrategia de Desarrollo Regional. Esta situación, es atribuible a que objetivo esta planteado de forma general, mientras que los objetivos del instrumento regional se exponen de manera específica.

Del mismo modo, para el segundo objetivo estratégico, *“Redefinir el funcionamiento Institucional en el ámbito social en función del desarrollo óptimo de la estrategia de desarrollo social reorientando la asistencia social y programas sociales (...)”* (Municipalidad de San Antonio, 2008, pág. 327), no es posible establecer coherencia con la Estrategia de Desarrollo Regional. Esto porque no se declara un principio orientador que aborde aspectos relacionados con materias funcionales y su redefinición.

En el caso del tercer objetivo estratégico, *“Aumentar sostenidamente la participación ciudadana en la comuna.”* (Municipalidad de San Antonio, 2008, pág. 327), es posible señalar que existe coherencia con el principio orientador N°5 “Gestión del Desarrollo Social”, por medio del aspecto “Participación Social”, ya que en este se establece el objetivo *“Generar fomentar y difundir a nivel regional, provincial y local, procesos de participación en igualdad de condiciones (...)”* (Gobierno Regional Región de Valparaíso, 2001, pág. 99). La relación es clara, debido a que ambos objetivos apuntan al mismo resultado tanto a nivel local, como regional.

En el caso de los objetivos cuarto, *“Aumentar cantidad, cobertura y calidad de actividades e iniciativas culturales promoviendo la participación, identidad local y el desarrollo cultural de los ciudadanos”* (Municipalidad de San Antonio, 2008, pág. 328) y quinto, *“Diversificar el deporte en la comuna y mejorar cobertura etérea y social, logrando establecer hábitos deportivos en los ciudadanos”* (Municipalidad de San Antonio, 2008, pág. 328), es posible establecer coherencia, en ambos casos, con el principio orientador N° 6 “Cultura”. Para el cuarto objetivo, esta se establece por medio del aspecto “Identidad y patrimonio”, ya que en él se declara como objetivo *“Incentivar la participación e integración ciudadana, generando un mayor intercambio y cooperación entre las comunas, potenciando el desarrollo de actividades (...)”* (Gobierno Regional Región de Valparaíso, 2001, pág. 119), el cual permite obtener los mismos resultados que el objetivo estratégico comunal. Para el quinto objetivo, la coherencia se manifiesta a través del

aspecto “Deportes y Recreación”, en su objetivo *“Fortalecer la participación de la comunidad en actividades físicas, deportivas y recreativas.”*, ya que el diversificar el deporte, es parte de fortalecer la participación de la comunidad.

Finalmente el sexto objetivo, *“Disminuir los actos delictuales y situaciones de riesgo para los ciudadanos, aumentando la sensación de seguridad en la comuna”* (Municipalidad de San Antonio, 2008, pág. 328), es coherente con el principio orientador N° 5 “Gestión del Desarrollo Social”, en su aspecto “Seguridad Ciudadana”, ya que este considera el objetivo de *“Fortalecer las estructuras comunitarias de prevención de actos delictivos y las conductas de riesgo en el ámbito de la seguridad ciudadana.”* (Gobierno Regional Región de Valparaíso, 2001, pág. 111), el que de cumplirse, obtendrá el mismo resultado que el objetivo declarado a nivel local.

4.2.2.5. Área estratégica Educación

El área estratégica Educación declara siete objetivos estratégicos.

El primero de ellos, “Desarrollar planes y programas en educación que mejoren los resultados técnico pedagógicos de educación.” (Municipalidad de San Antonio, 2008, pág. 329), es coherente con el principio orientador N°5 “Gestión del Desarrollo Social”, a través del aspecto “Desarrollo de la Educación”, ya que en él se establece el objetivo *“Mejorar la calidad y equidad de la Educación (...) prestando asesoría técnico pedagógica, proporcionando recursos de aprendizaje, infraestructura escolar y asistencialidad a la población con riesgo educativo.”* (Gobierno Regional Región de Valparaíso, 2001, pág. 103), ya que ambos objetivos apuntan a mejorar la calidad de la educación impartida.

El segundo objetivo estratégico, *“Desarrollar planes y programas en educación que mejoren la gestión de la educación”* (Municipalidad de San Antonio, 2008, pág. 330), presenta coherencia con el mismo principio y aspecto que el anterior, sin embargo el objetivo que los vincula es *“Fortalecer la responsabilidad educativa del sostenedor, subvencionando y asesorando la gestión”* (Gobierno Regional Región de Valparaíso, 2001, pág. 106), por el cual se podrá conseguir mejorar la gestión de la educación.

Para los objetivos tercero y cuarto, *“Mejorar imagen del sistema educativo municipal y Mejorar el clima laboral a nivel DAEM y establecimientos educacionales”* (Municipalidad de San Antonio, 2008, pág. 330) respectivamente, no es posible establecer

coherencia con los objetivos del instrumento de planificación regional, ya que no se hace mención respecto de la imagen del sistema educativo municipal, ni se establecen lineamientos para mejorar el clima laboral, al interior de los establecimientos educacionales.

En el caso del quinto y sexto objetivo, *“Mejorar entorno educativo municipal y Fortalecer las competencias técnicas y conductuales de los docentes de la educación municipal.”* (Municipalidad de San Antonio, 2008, pág. 331), es posible encontrar coherencia con el principio orientador N°5 “Gestión del Desarrollo Municipal”, por medio del aspecto “Desarrollo de la Educación”. En el caso del quinto objetivo estratégico, la relación se establece con el objetivo *“Promover la participación de los alumnos y apoderados en el proceso educativo”* (Gobierno Regional Región de Valparaíso, 2001, pág. 106), ya que dentro de las líneas estratégicas del objetivo comunal, se definen tareas como crear espacios de participación para los distintos actores del sistema educacional. Por otro lado, el sexto objetivo estratégico, se relaciona con el objetivo *“Promover la participación de los profesores como actores relevantes en las transformaciones del sistema educacional a través de programas de perfeccionamiento, pasantías al exterior, dentro del país y diplomados que eleven el conocimiento de los docentes y fomentar el desarrollo de valores, actitudes y contenidos igualitarios.”* (Gobierno Regional Región de Valparaíso, 2001, pág. 105), esto porque ambos objetivos buscan obtener un mismo resultado.

Finalmente el séptimo objetivo, *“Mejorar la competencia laboral del personal técnico y administrativo del sistema de educación municipal”*, no presenta coherencia con algún objetivo de la Estrategia de Desarrollo Regional, ya que no existe en esta un principio orientador que se relacione con el perfeccionamiento del personal técnico y administrativo de dicho sistema.

4.2.2.6. Área estratégica Salud

Para el área estratégica Salud, se establecen siete objetivos estratégicos, dentro del Plan de Desarrollo Comunal de la comuna de San Antonio.

El primer objetivo estratégico definido en esta área, *“Elaborar y ejecutar planes y programas de salud que optimicen el servicio.”* (Municipalidad de San Antonio, 2008, pág. 332), presenta coherencia con el principio orientador N°5 “Gestión del Desarrollo Social”,

en el aspecto “Desarrollo de la Salud”, ya que en este, se encuentra el objetivo *“Mejorar el nivel de la salud de la población.”* (Gobierno Regional Región de Valparaíso, 2001, pág. 101). Es posible determinar la existencia de una relación entre ambos objetivos, debido a que al elaborar y ejecutar planes en función de optimizar el servicio de salud a nivel municipal, se está contribuyendo a mejorar la salud de la población a nivel regional.

En el caso del segundo objetivo estratégico del área Salud, *“Mejorar la gestión el sistema de salud sobre la base del modelo de Salud Familiar.”* (Municipalidad de San Antonio, 2008, pág. 332), la situación es la misma que en el objetivo estratégico anterior. La relación de coherencia se produce, por tanto, debido a que si se mejora la gestión del sistema de salud, se logrará mejorar el nivel de salud de la población regional.

Para el tercer objetivo del área Salud, *“Contribuir a alcanzar estándares de calidad en la atención de la salud primaria.”* (Municipalidad de San Antonio, 2008, pág. 333), es posible encontrar coherencia con el objetivo *“Promover la participación y difusión de derechos y deberes de usuarios y prestadores, implementando prácticas modernas que mejoren la calidad y la oportunidad de la atención.”* (Gobierno Regional Región de Valparaíso, 2001, pág. 101), el que se encuentra en el principio orientador N°5 “Gestión del Desarrollo social”, aspecto “Desarrollo de Salud”, ya que se está realizando, a nivel comunal, la misma tarea indicada en la Estrategia Regional de Desarrollo.

En el caso del cuarto objetivo estratégico del área estratégica Salud, *“Aumentar infraestructura y equipamiento en salud.”* (Municipalidad de San Antonio, 2008, pág. 333), se detecta la existencia de coherencia con el principio orientador N°2 “Infraestructura Regional” en su aspecto “Infraestructura de Salud”, debido a que este contiene el objetivo *“Normalización física y funcional de los establecimientos del nivel de atención primaria o de baja complejidad (...)”* (Gobierno Regional Región de Valparaíso, 2001, pág. 56). Lo anterior, ya que aumentar la infraestructura y equipamiento, implica normalizar física y funcionalmente a los establecimientos de salud.

Para los casos de los objetivos estratégicos quinto y sexto, *“Aumentar dotación de personal (...) y Mejorar el clima laboral.”* (Municipalidad de San Antonio, 2008, pág. 333), respectivamente, no es posible detectar coherencia con los objetivos establecidos en los principios orientadores, de la Estrategia Regional de Desarrollo. Esto se debe a que en esta, no se aborda la necesidad de extender la dotación de personal, ni tampoco la necesidad de mejorar las condiciones laborales.

Finalmente, en el área Salud, el séptimo objetivo estratégico, *“Mejorar el desempeño del personal.”* (Municipalidad de San Antonio, 2008, pág. 234), presenta coherencia con el principio orientador N°5 “Gestión del Desarrollo Social”, en su aspecto “Desarrollo de la Salud”, debido a que en él se presenta el objetivo *“Propiciar la regulación y el desarrollo del recurso humano evaluando su impacto mediante la fijación de metas y compromisos de gestión concebidos en un contexto de optimizar la atención al usuario en términos de calidad y oportunidad.”* (Gobierno Regional Región de Valparaíso, 2001, pág. 102). Podemos referirnos a la existencia de una relación entre ambos objetivos, debido a que ambos apuntan a obtener una atención de calidad para los usuarios, mediante una mejora en el desempeño del recurso humano.

4.3. Comuna de Cartagena

4.3.1. Tabla de análisis de la comuna Cartagena

Estrategia Regional de Desarrollo, Región de Valparaíso		PLADECO Cartagena				
		Territorial	Económica	Social	Identidad cultural	Gestión del desarrollo comunal
Principio orientador N° 1: Ordenamiento territorial						
Orientaciones básicas del ordenamiento territorial						
Asentamientos humanos concentrados						
Localización de actividades económico - productivas						
La institucionalidad y la regulación del ordenamiento territorial en la región	SI					
Principio orientador N°2: Infraestructura						
Infraestructura de transporte	SI					
Infraestructura portuaria						
Infraestructura de telecomunicaciones						
Infraestructura básica	SI					
Infraestructura de riego						
Infraestructura energética						
Infraestructura educacional						
Infraestructura de salud						
Infraestructura del sector justicia						
Principio orientador N°3: Actividades económicas						
Comercio		SI				
Industria						
Turismo		SI				
Minería						
Agricultura						
Pesca						

Actividad forestal	Principio orientador N°4: Medio ambiente		
Calidad medioambiental			
Procesos productivos sustentables			
Gestión ambiental ciudadana			
Institucionalidad y legislación ambiental			
Residuos sólidos y líquidos	SI		
Principio orientador N° 5: Gestión del desarrollo social			
Grupos prioritarios		SI	
Participación social			SI
Desarrollo de la salud		SI	
Desarrollo de la educación		SI	
Seguridad ciudadana			
Acceso a la justicia.			
Principio orientador N° 6: Cultura			
Identidad y patrimonio			SI
Fomento a la creación			
Formación de recursos humanos			
Proyección internacional			
Infraestructura cultural			
Deportes y recreación			

Tabla 7: Análisis comparativo para la comuna de Cartagena. Elaboración propia.

4.3.2. Desarrollo del análisis comparativo para la comuna de Cartagena

Para efectuar el análisis correspondiente a la comuna de Cartagena, se analizará si existen o no coherencia entre las líneas de acción programáticas, de cada dimensión que establece el Plan de Desarrollo Comunal, con los aspectos que se desglosan, de cada principio orientador declarado en la Estrategia Regional de Desarrollo.

4.3.2.1. Dimensión Territorio

En el Plan de Desarrollo Comunal, de la comuna de Cartagena, se establecen cinco líneas de acción programática en la dimensión Territorio.

Para la primera línea de acción, *“Formulación de instrumentos de planificación territorial que permitan el mejor ordenamiento urbano de Cartagena.”* (Municipalidad de Cartagena, 2009, pág. 26), es posible establecer coherencia con el principio orientador N°1 “Ordenamiento Territorial”, por medio de su aspecto “Orientaciones Básicas del Ordenamiento Territorial”, ya que este declara el objetivo *“Planificar el uso del territorio urbano mediante la generación y aplicación de la normativa correspondiente”* (Gobierno Regional Región de Valparaíso, 2001, pág. 37). Esta relación se produce debido a que el municipio de Cartagena se compromete a formular un instrumento que permita cumplir el objetivo propuesto por el instrumento regional.

La segunda línea de acción, *“Regularización de las situaciones de asentamientos irregulares presentes en la comuna.”* (Municipalidad de Cartagena, 2009, pág. 26), no presenta coherencia con algún principio orientador definido en la Estrategia Regional de Desarrollo, ya que en esta no se hace mención a la regularización de títulos de dominio.

El *“Manejo más eficiente de los residuos domiciliarios comunales.”* (Municipalidad de Cartagena, 2009, pág. 26), corresponde a la tercera línea de acción y es posible establecer coherencia con el principio orientador N°4 “Medio Ambiente”, a través de su aspecto “Residuos Sólidos y Líquidos”, ya que en este se encuentra el objetivo de *“Gestionar integralmente el manejo de residuos sólidos domiciliarios minimizando el impacto ambiental.”* (Gobierno Regional Región de Valparaíso, 2001, pág. 88). La coherencia existe, porque el cumplimiento de ambas acciones lleva a obtener el mismo resultado.

La cuarta línea de acción programática, *“Impulso al mejoramiento de la trama vial urbana rural.”* (Municipalidad de Cartagena, 2009, pág. 26), presenta coherencia con el principio orientador N°2 “Infraestructura Regional”, por medio de su aspecto “Infraestructura de Transporte Vial”, ya que en este se establece el objetivo *“Mejorar la trama vial existente de la Región y la formulación de nuevos trazados para optimizar la conectividad de los asentamientos humano más aislados, (...)”* (Gobierno Regional Región de Valparaíso, 2001, pág. 41), el cual permite llegar a un resultado similar, al de la línea de acción mencionada.

El *“Avanzar en el saneamiento de asentamientos urbanos y rurales carentes de estos servicios”* (Municipalidad de Cartagena, 2009, pág. 26), corresponde a la quinta línea de acción programática y es posible establecer coherencia con el principio orientador N°2 “Infraestructura Regional”, por medio de su aspecto “Infraestructura básica”, ya que aquí se declara el objetivo *“Identificar las áreas que carecen de infraestructura de servicios básicos de electricidad, agua potable y alcantarillado al interior de los asentamientos urbano concentrados (...)”* (Gobierno Regional Región de Valparaíso, 2001, pág. 47), lo cual demuestra que ambos instrumentos consideran necesario, generar las condiciones que permita el acceso a los servicios básicos, a grupos de personas que no cuentan con estos en sus hogares.

4.3.2.2. Dimensión Economía

Para la dimensión Economía el Plan de Desarrollo Comunal, de la comuna de Cartagena establece tres líneas de acción Programática.

En el caso de la primera línea de acción, *“El apoyo al desarrollo turístico, en tanto es con un alto impacto multiplicador en diversas actividades económicas de la comuna”* (Municipalidad de Cartagena, 2009, pág. 31), es posible establecer coherencia con el principio orientador N°3 “Actividades Económicas”, por medio de su aspecto “Turismo”, ya que en este se establece el objetivo *“Orientar, potenciar, dinamizar y consolidar el desarrollo del turismo en la Región (...) Esta misión debe desarrollarse desde la perspectiva de la oferta turística, en su dimensión de actividad económica.”* (Gobierno Regional Región de Valparaíso, 2001, pág. 69). Por lo que se puede desprender que ambas acciones buscan potenciar el turismo, una a nivel comunal y la otra a nivel regional.

“La dinamización de la capacitación económica y laboral destinada a los trabajadores de Cartagena.” (Municipalidad de Cartagena, 2009, pág. 31), es la segunda línea de acción y es posible establecer coherencia con el principio orientador N°3 “Actividades Económicas”, por medio de su aspecto “Turismo”, ya que este contiene el objetivo *“Contribuir al desarrollo de la conciencia turística de la población regional (...) realizando las acciones comunicacionales que correspondan y la capacitación de quienes se relacionan habitualmente con turistas.”* (Gobierno Regional Región de Valparaíso, 2001, pág. 74)

El *“Fortalecimiento de la coordinación pública y privada orientada a definir una estrategia económica conjunta para la comuna.”* (Municipalidad de Cartagena, 2009, pág. 31), es la quinta línea de acción de la dimensión Economía y es posible establecer su coherencia con el principio orientador N°3 “Actividades Económicas”, mediante su aspecto “Comercio”, ya que en este se establece el objetivo *“Fortalecer la alianza estratégica entre el sector público, usuarios y el comercio organizado procurando una interrelación estable (...)”* (Gobierno Regional Región de Valparaíso, 2001, pág. 64). La línea de acción es coherente con la Estrategia Regional de Desarrollo, pues ambas acciones buscan alcanzar el mismo resultado.

4.3.2.3. Dimensión Social

Para la dimensión Social, se han establecido, dentro del Plan de Desarrollo Comunal, cinco líneas de acción programáticas.

La primera de las líneas de acción es la *“Difusión y manejo de la información de las políticas y servicios sociales.”* (Municipalidad de Cartagena, 2009, pág. 36), no presenta coherencia con la Estrategia Regional de Desarrollo, pues esta no aborda los aspectos que tengan relación con las labores que realiza el municipio, y en este caso, el municipio de Cartagena se compromete a difundir, entre la población, los servicios sociales que presta.

La segunda línea de acción definida en el Plan de Desarrollo Comunal es el *“Fortalecimiento de las organizaciones comunitarias.”* (Municipalidad de Cartagena, 2009, pág. 36). En este sentido la Estrategia Regional de Desarrollo, en su principio orientador N°5 “Gestión del Desarrollo Social”, aspecto “Grupos Prioritarios”, establece el objetivo *“Fortalecer y promover la asociatividad juvenil como un espacio que permita el encuentro*

de personas disgregadas y que potencie las experiencias y capacidades personales y grupales (...)" (Gobierno Regional Región de Valparaíso, 2001, pág. 93). Es posible establecer que existe una coherencia entre ambas acciones, pero no plenamente, pues en el caso de la comuna de Cartagena, se refiere a organizaciones vecinales, mientras que a nivel regional, se hace referencia a organizaciones juveniles.

La "Racionalización e integración institucional de la gestión de los programas y políticas sociales." (Municipalidad de Cartagena, 2009, pág. 36), corresponde a la tercera línea de acción definida en el instrumento comunal. En el caso de esta, no es posible establecer coherencia con algún principio orientador, debido a que en estos no se abordan temas que tengan relación con los procesos, que se desarrollan dentro de la municipalidad.

La cuarta línea de acción programática, "Mejoramiento de la calidad de la educación." (Municipalidad de Cartagena, 2009, pág. 36), presenta coherencia con el principio orientador Gestión del Desarrollo Social, mediante su aspecto "Desarrollo de la Educación", pues este contiene el objetivo "*Mejorar la calidad y equidad de la Educación (...) prestando asesoría técnico pedagógica, proporcionando recursos de aprendizaje, infraestructura escolar y asistencialidad a la población con riesgo educativo.*" (Gobierno Regional Región de Valparaíso, 2001, pág. 103). Es posible determinar la existencia de la relación, debido a que ambas acciones, apuntan a obtener como resultado una mejora en la calidad de la educación impartida tanto a nivel comunal, como regional.

Finalmente para la quinta línea de acción, lograr "Una mejor articulación de los servicios de salud con los usuarios." (Municipalidad de Cartagena, 2009, pág. 36), es posible encontrar coherencia con el objetivo "*Promover la participación y difusión de derechos y deberes de usuarios y prestadores, implementando prácticas modernas que mejoren la calidad y la oportunidad de la atención.*" (Gobierno Regional Región de Valparaíso, 2001, pág. 101), el que se encuentra en el principio orientador N°5 "Gestión del Desarrollo social", aspecto "Desarrollo de Salud", debido a que para lograr la promoción de la participación y difusión de los derechos y deberes, en materia de salud, se debe lograr mejorar la articulación de los servicios con los usuarios.

4.3.2.4. Dimensión Identidad cultural

En el caso de la dimensión Identidad Cultural, se establecen tres líneas de acción programáticas.

Las líneas de acción primera, “La recuperación del patrimonio intangible de la comuna.” (Municipalidad de Cartagena, 2009, pág. 41), y segunda “La recuperación del patrimonio tangible de la comuna.” (Municipalidad de Cartagena, 2009, pág. 41), presentan coherencia con el principio orientador N°6 “Cultura”, en su aspecto “Identidad y Patrimonio”, debido a ue se declara el objetivo *“Rescatar, conservar, promover y difundir el patrimonio cultural, histórico y natural, tangible e intangible mediante acciones coordinadas entre las instancias sectoriales y territoriales para el diagnóstico, evaluación técnica y formulación de proyectos de restauración y puesta en valor de edificios de interés patrimonial”* (Gobierno Regional Región de Valparaíso, 2001, pág. 118). Es posible determinar la existencia de dicha relación, pues se observa que el objetivo regional contiene a ambas acciones comunales, por lo que ambos instrumentos buscan obtener un mismo resultado.

La tercera línea de acción, “Fortalecer la institucionalidad cultural de la comuna.” (Municipalidad de Cartagena, 2009, pág. 41), es coherente con el mismo principio orientador y aspecto que las dos anteriores, sin embargo esta se vincula por medio del objetivo *“(…) Propiciar el fortalecimiento de las identidades locales, patrimonio, expresiones y producción cultural, que existen y se desarrollan en su territorio, contribuyendo a su integración y al desenvolvimiento cultural del país.”*. Esta relación se debe a que la línea de acción comunal, se enfoca en desarrollar tareas que potencien a la comuna en materia cultural.

4.3.2.5. Dimensión Gestión del Desarrollo Comunal

En la dimensión Gestión del Desarrollo Comunal, se consideran tres líneas de acción programática.

“El ámbito de las relaciones público privadas.” (Municipalidad de Cartagena, 2009, pág. 44), corresponde a la primera línea de acción de esta dimensión. Respecto de la coherencia, podemos señalar que no existe, debido a que la Estrategia Regional de Desarrollo, declara como objetivo fortalecer asociaciones público – privadas, pero en

materia de comercio, sin embargo en el Plan de Desarrollo Comunal, se busca establecer estas alianzas para lograr la concreción de proyectos comunales, que pueden ser complementados con aportes privados como parte de la responsabilidad social estos, pero no responden al enfoque que entregado por el instrumento regional.

La segunda línea de acción programática, de la dimensión Gestión del Desarrollo Comunal, corresponde a “La participación comunitaria.” (Municipalidad de Cartagena, 2009, pág. 44). Es posible establecer coherencia con el principio orientador N°5 “Gestión del Desarrollo Social”, por medio de su aspecto “Participación Social”, ya que en este se declara el objetivo de *“Generar, fomentar y difundir (...) procesos de participación en igualdad de condiciones (...) que permitan a las personas y grupos organizados, involucrarse efectivamente y en forma programada y sistémica en las decisiones y acciones que los afecten (...)”* (Gobierno Regional Región de Valparaíso, 2001, pág. 99). En este caso, ambas acciones apuntan a mejorar los procesos de participación ciudadana, tanto dentro de la comuna, como a nivel regional.

Finalmente su tercera línea de acción, “La institucionalidad municipal.” (Municipalidad de Cartagena, 2009, pág. 44), no se encuentra considerada dentro de los principios orientadores, ya que como se ha mencionado antes, el instrumento regional no aborda aspectos relacionados con materias funcionales, que impliquen una mejoría a nivel institucional dentro de los municipios.

4.4. Comuna de El Quisco

4.4.1. Tabla de análisis de la comuna de El Quisco

PLADECO El Quisco									
Estrategia Regional de Desarrollo, Región de Valparaíso	Desempleo	Conectividad	Seguridad	F. Org.	Cultura	Visitantes	Atributos naturales	Eco - sistemas	Oferta turística
Principio orientador N° 1: Ordenamiento territorial									
Orientaciones básicas del ordenamiento territorial									
Asentamientos humanos concentrados		SI							
Localización de actividades económico - productivas									
La institucionalidad y la regulación del ordenamiento territorial en la región									
Principio orientador N°2: Infraestructura									
Infraestructura de transporte		SI							
Infraestructura portuaria									
Infraestructura de telecomunicaciones									
Infraestructura básica			SI						
Infraestructura de regadío									
Infraestructura energética									
Infraestructura educacional									
Infraestructura de salud									
Infraestructura del sector justicia									
Principio orientador N°3: Actividades económicas									
Comercio									
Industria	SI					SI			SI
Turismo									SI

4.4.2. Desarrollo del análisis comparativo para la comuna de El Quisco

Para efectuar el análisis correspondiente a la comuna de El Quisco, se analizará si existen o no coherencia entre los objetivos específicos, de cada objetivo estratégico que se establece en el Plan de Desarrollo Comunal, con los aspectos que se desglosan, de cada principio orientador declarado en la Estrategia Regional de Desarrollo.

4.4.2.1. Objetivo estratégico Reducción del Desempleo

En el objetivo estratégico Reducción del Desempleo, se establecen tres objetivos específicos.

Estos objetivos son: *“Mejorar las condiciones de los desempleados para acceder al empleo.”* (Municipalidad de El Quisco, 2008, pág. 44), *“Apoyar el proceso de inserción laboral a desempleados y a quienes buscan trabajo por primera vez.”* (Municipalidad de El Quisco, 2008, pág. 45), y *“Informar a los potenciales demandantes de la oferta laboral de la comuna.”* (Municipalidad de El Quisco, 2008, pág. 45). Se considera que existe coherencia con el principio orientador N°3 “Actividades Económicas”, ya que en este existe el aspecto “Industrial”, en el que se encuentra el objetivo *“Promover el desarrollo económico de la Región a través del incentivo y fomento de la calidad, competitividad y la inversión en la micro, pequeña y mediana industria regional, contribuyendo a generar más y mejores empleos e igualdad de oportunidades para la modernización productiva.”* (Gobierno Regional Región de Valparaíso, 2001, pág. 66), sin embargo la coherencia no es plena, ya que en el caso de la municipalidad de El Quisco, se utilizan otros medios para disminuir el desempleo, ya que se pretende entregar herramientas a los desempleados, para que consigan superar la situación de forma más rápida.

4.4.2.2. Objetivo estratégico Infraestructura para la conectividad

Para el caso del objetivo estratégico Infraestructura para la conectividad, el Plan de Desarrollo Comunal establece seis objetivos específicos.

En el caso del primer objetivo específicos, *“Estructurar barrios y sectores de área urbana.”* (Municipalidad de El Quisco, 2008, pág. 46), es posible establecer coherencia con el principio orientador N°1 “Ordenamiento Territorial”, por medio de su aspecto

“Asentamientos Humanos Concentrados”, ya que en este se declara el objetivo *“Prever las demandas habitacionales de la población urbana y de las actividades económicas, orientando el crecimiento de las áreas urbanizadas y urbanizables.”* (Gobierno Regional Región de Valparaíso, 2001, pág. 32), el cual declara la necesidad de realizar una correcta estructuración de las zonas de asentamientos urbanos.

El segundo objetivo específico *“Pavimentar calles urbanas con la participación de la comunidad involucrada.”* (Municipalidad de El Quisco, 2008, pág. 46), es coherente con el objetivo *“Generar, fomentar y difundir (...) procesos de participación en igualdad de condiciones (...) que permitan a las personas y grupos organizados, involucrarse efectivamente y en forma programada y sistémica en las decisiones y acciones que los afecten (...)”* (Gobierno Regional Región de Valparaíso, 2001, pág. 99), porque se están generando instancias de participación para la comunidad a nivel comunal.

El tercer objetivo específico corresponde a *“Proyectos y obras que permitan unir sectores hoy desconectados entre si por motivos topográficos.”* (Municipalidad de El Quisco, 2008, pág. 47). Es posible determinar que existe coherencia con el principio orientador N°2 “Infraestructura Regional”, a través de su aspecto “Infraestructura de Transporte”, debido a que se menciona en este el objetivo *“Mejorar la trama vial existente de la Región y la formulación de nuevos trazados para optimizar la conectividad de los asentamientos humano más aislados, (...)”* (Gobierno Regional Región de Valparaíso, 2001, pág. 41), ya que el generar proyectos y obras que unan sectores desconectados entre si, permite conectar a los sectores que se encuentran aislados.

El cuarto objetivo específico, *“Construcción de una vía que permita descongestionar la situación actual generando una alternativa de recorrido norte sur a una cierta distancia de la única vía actual.”* (Municipalidad de El Quisco, 2008, pág. 48), es coherente con el principio orientador N°2 “Infraestructura Regional” en su aspecto “Infraestructura de Transporte”, ya que en este se contiene el objetivo *“Evitar la congestión vehicular en ciudades con el tránsito de vehículos pesados, automóviles y transporte colectivo, a través de la planificación del transporte terrestre (...)”* (Gobierno Regional Región de Valparaíso, 2001, pág. 42). La relación existe, porque ambas acciones buscan reducir la congestión vehicular en la comuna. Por otro lado, el quinto objetivo, *“Mejorar el estándar de la viabilidad que relaciona los centros urbanos de la comuna.”* (Municipalidad de El Quisco, 2008, pág. 48), tiene coherencia con el mismo principio orientador, a través del mismo aspecto, pero con el objetivo *“Mejorar la red vial*

urbana para que esta sea eficiente, segura y económica en el traslado de personas y carga, logrando de este modo una mejor calidad de vida en los asentamientos urbanos” (Gobierno Regional Región de Valparaíso, 2001, pág. 43). Se establece entonces la relación, debido a que ambos objetivos buscan llevar a cabo una mejora en la vialidad de la zona urbana de la comuna y de la región.

Finalmente, para el último objetivo, “*Mejoramiento de la conectividad peatonal en Punta de Tralca.*” (Municipalidad de El Quisco, 2008, pág. 49), no es posible establecer coherencia, ya que en la Estrategia Regional de Desarrollo no se abordan temas relacionados con la conectividad peatonal.

4.4.2.3. Objetivo estratégico Seguridad para las Personas

En el Plan de Desarrollo Comunal, de El Quisco, se declaran tres objetivos específicos para el objetivo estratégico Seguridad para las Personas.

En el primer objetivo específico, “*Mejoramiento y ampliación de iluminación de espacios públicos.*” (Municipalidad de El Quisco, 2008, pág. 49), es posible establecer coherencia con el principio orientador N°2 Infraestructura Regional, por medio de su aspecto “Infraestructura Básica”, ya que en este se declara el objetivo “*Identificar las áreas que carecen de infraestructura de servicios básicos de electricidad, agua potable y alcantarillado al interior de los asentamientos urbano concentrados (...)*” (Gobierno Regional Región de Valparaíso, 2001, pág. 47). Se puede declara esta relación, debido a que el objetivo comunal, responde al objetivo que se establece a nivel regional, realizando un proceso que implica la identificación de lugares, que carecen del servicio básico electricidad.

En el caso del segundo objetivo específico, “*Ampliar la capacidad operativa de Carabineros.*” (Municipalidad de El Quisco, 2008, pág. 50), es posible establecer coherencia con el principio orientador N°5 “Gestión del Desarrollo Social”, a través de su aspecto “Seguridad Ciudadana”, respondiendo al objetivo regional “*Brindar a las personas la posibilidad de vivir en un ambiente social seguro y tranquilo.*” (Gobierno Regional Región de Valparaíso, 2001, pág. 111), ya que al entregar más capacidad operativa a Carabineros, se logra reforzar la seguridad del ambiente social.

Finalmente para el tercer objetivo específico, “*Contar con medios de prevención y acción frente a emergencias.*” (Municipalidad de El Quisco, 2008, pág. 50), no es posible

establecer coherencia, ya que la Estrategia Regional de Desarrollo no aborda materias relacionadas a la seguridad en caso de emergencias como terremotos y tsunamis.

4.4.2.4. Objetivo estratégico Fortalecimiento de las Organizaciones

En el Plan de Desarrollo Comunal, de la comuna de El Quisco, se declaran seis objetivos específicos para el objetivo estratégico Fortalecimiento de las Organizaciones.

En los casos del primer objetivo específico, *“Capacitación para fortalecer a las organizaciones vecinales.”* (Municipalidad de El Quisco, 2008, pág. 51), y el segundo, *“Fortalecer la organización y consolidación legal de las organizaciones”* (Municipalidad de El Quisco, 2008, pág. 51), es posible establecer la existencia de coherencia con el principio orientador N°5 *“Gestión del Desarrollo Social”*, a través de su aspecto *“Participación Social”*. Esto porque ambos objetivos específicos, responden al objetivo regional de *“Desarrollar el capital humano de la región estableciendo programas sistemático de capacitación que entreguen elementos que les permitan desenvolverse con autonomía y estabilidad.”* (Gobierno Regional Región de Valparaíso, 2001, pág. 100), ya que al capacitar para fortalecer las organizaciones, se logra un desarrollo del capital humano.

El tercer objetivo específico, *“Promover el desarrollo productivo de la comuna.”* (Municipalidad de El Quisco, 2008, pág. 52), es *coherente* con el principio orientador N°3 *“Actividades Económicas”* en su aspecto *“Industrial”*, ya que en este se encuentra el objetivo *“Favorecer el desarrollo de la micro, pequeña y mediana empresa, manufacturera y de servicios asociados, para que mejore su productividad y competitividad, a través de la aplicación de programas destinados a la modernización y reconversión.”* (Gobierno Regional Región de Valparaíso, 2001, pág. 68). La relación se produce, debido a que ambos objetivos, señalan la necesidad de promover un desarrollo productivo que se verá reflejado en la comuna y por tanto en la región.

Para los tres últimos objetivos específicos, *“Mejorar el control de la gestión del PLADECO en el municipio.”* (Municipalidad de El Quisco, 2008, pág. 53), *“Generar un sistema eficiente de gestión del PLADECO.”* (Municipalidad de El Quisco, 2008, pág. 53), y *“Estructurar la organización municipal de acuerdo a sus funciones establecidas por ley.”* (Municipalidad de El Quisco, 2008, pág. 54), no se puede establecer coherencia ya que, como se ha mencionado en el análisis de las otras comunas, en la Estrategia Regional de

Desarrollo, no se abordan materias relativas al funcionamiento interno y estructuración de la municipalidad.

4.4.2.5. Objetivo estratégico Desarrollo Cultural

En el Plan de Desarrollo Comunal, de la comuna de El Quisco, se declaran ocho objetivos específicos para el objetivo estratégico Desarrollo Cultural.

En los casos del primer objetivo, *“Llevar a cabo un festival anual de tipo musical como complemento a las actividades turísticas.”* (Municipalidad de El Quisco, 2008, pág. 55), y el segundo, *“Llevar a cabo actividades de diversas manifestaciones del arte y cultura.”* (Municipalidad de El Quisco, 2008, pág. 55), es posible establecer coherencia con el principio orientador N°6 “Cultura”, debido a que en este se declara el objetivo *“Promover la participación ciudadana y facilitar las condiciones para que la cultura se exprese a través de sus distintas formas.”* (Gobierno Regional Región de Valparaíso, 2001, pág. 118). Lo anterior, se debe a que las dos acciones establecidas por el Plan de Desarrollo Comunal promueven formas de participación ciudadana y expresión de la cultura.

Para los casos del tercer objetivo específico, *“Ampliar y mejorar la artesanía local.”* (Municipalidad de El Quisco, 2008, pág. 56), y del cuarto, *“Mejorar y difundir la cultura culinaria”* (Municipalidad de El Quisco, 2008, pág. 56), se puede establecer coherencia con el principio orientador N°6 “Cultura”, en su aspecto “Formación de Recursos Humanos”. Esto, porque ambos objetivos específicos responden al objetivo regional de “Desarrollar competencias y habilidades en agentes culturales mediante la capacitación y perfeccionamiento profesional en el ámbito de la gerencia cultural y de la utilización de herramientas e instrumentos” (Gobierno Regional Región de Valparaíso, 2001, pág. 121), ya que para mejorar, tanto la artesanía local como la cultura culinaria, es necesario entregar capacitación y herramientas que permitan perfeccionar la calidad de la actividad desarrollada.

El quinto objetivo específico, *“Mejoramiento de recintos y colecciones de la biblioteca”* (Municipalidad de El Quisco, 2008, pág. 57), presenta coherencia con el mismo principio señalado en el párrafo anterior, sin embargo en este objetivo, la relación se produce a través del aspecto “Infraestructura Cultural”, ya que en él se declara el objetivo

“Mejorar e incrementar la infraestructura cultural regional.” (Gobierno Regional Región de Valparaíso, 2001, pág. 123).

El *“Mejoramiento de la calidad de vida a través de aprendizajes significativos”* (Municipalidad de El Quisco, 2008, pág. 57), corresponde al sexto objetivo específico señalado en el objetivo estratégico Desarrollo Cultural. No es posible declarar la existencia de coherencia con la Estrategia Regional de Desarrollo, ya que en esta no se abordan materias que tengan relación con formación de talleres educativos.

Los dos últimos objetivos específicos, *“Incentivar la creación escultórica comprometiendo la actividad del artista con espacios específicos (...)”* (Municipalidad de El Quisco, 2008, pág. 58) y *“Favorecer la creación y consolidación de conjuntos musicales locales”* (Municipalidad de El Quisco, 2008, pág. 59), tienen coherencia con el principio orientador N°6 “Cultura”, a través de su aspecto Identidad y Patrimonio, ya que en este se expone el objetivo *“Apoyar las expresiones culturales y artísticas locales, otorgando financiamiento y respaldo a las iniciativas que surjan desde las instancias locales y comunales.”* (Gobierno Regional Región de Valparaíso, 2001, pág. 119). La vinculación se produce debido a que, las dos acciones establecidas en el Plan de Desarrollo Comunal, apoyan las expresiones culturales y artísticas a nivel local.

4.4.2.6. Objetivo estratégico Mejoramiento del Comportamiento de los Visitantes

En el caso del objetivo estratégico Mejoramiento del Comportamiento de los Visitantes, no es posible detectar alguna coherencia entre los objetivos específicos que se establecen en él y los principios orientadores de la Estrategia de Desarrollo Regional, de la Región de Valparaíso. La situación ocurre porque el instrumento regional, no aborda aspectos relacionados con materias que promuevan una mejora en el comportamiento de los visitantes de la comuna, durante la temporada turística.

4.4.2.7. Objetivo estratégico Valorizar los Atributos Naturales

En el Plan de Desarrollo Comunal, de la comuna de El Quisco, se declaran cinco objetivos específicos para el objetivo estratégico Valorizar los Atributos Naturales.

Para los objetivos específicos primero, *“Informar sobre los recursos y atributos naturales de la comuna.”* (Municipalidad de El Quisco, 2008, pág. 61), segundo *“Informar*

sobre recorridos y circuitos de recursos naturales de flora y fauna.” (Municipalidad de El Quisco, 2008, pág. 62), y quinto “Valorizar el frente costero.” (Municipalidad de El Quisco, 2008, pág. 63), no existe una coherencia clara con la Estrategia Regional de Desarrollo. Esto porque en el instrumento regional, no se abordan las materias que contemplan los objetivos comunales mencionados.

Sin embargo, es posible vincular el tercer objetivo específico, “Habilitar el espacio natural para su uso.” (Municipalidad de El Quisco, 2008, pág. 62), y el cuarto, “Arborizar calles, parques y plazas.” (Municipalidad de El Quisco, 2008, pág. 63), con el principio orientador N°4 “Medio ambiente”, por medio de su aspecto “Calidad Medioambiental”, ya que en este se menciona el objetivo “Proteger la naturaleza y el paisaje (...) En especial para aquellos que presentan particularidades que los hacen intransables y complementarios a las actividades urbanas construidas, facilitando el ocio, la recreación y la contemplación por parte de los habitantes.” (Gobierno Regional Región de Valparaíso, 2001, pág. 83). Lo anterior se debe a que los dos objetivos específicos, declarados en el Plan de Desarrollo Comunal de El Quisco, buscan crear y resguardar el paisaje urbano de la comuna.

4.4.2.8. Objetivo estratégico Proteger los Ecosistemas

En el Plan de Desarrollo Comunal, de la comuna de El Quisco, se declaran tres objetivos específicos para el objetivo estratégico Proteger los Ecosistemas.

Los tres objetivos específicos declarados, “Revalorizar quebradas y espacios naturales.” (Municipalidad de El Quisco, 2008, pág. 64), “Reforestar áreas deterioradas.” (Municipalidad de El Quisco, 2008, pág. 67), e “Identificar los recursos existentes.” (Municipalidad de El Quisco, 2008, pág. 67), presentan coherencia con el principio orientador N°4 “Medio Ambiente”, a través de su aspecto “Calidad medioambiental”, ya que en este se encuentra el objetivo “Proteger la naturaleza y el paisaje, incluidos especialmente los sistemas vulnerables y escasos (...) y los sistemas ecológicos en general.” (Gobierno Regional Región de Valparaíso, 2001, pág. 83). Esto, porque para poder proteger los recursos naturales de la comuna, debe identificarse la situación actual, respecto de los recursos existentes. Por otro lado el reforestar corresponde a una acción posterior a la identificación y finalmente la revalorización de espacios naturales es parte de la protección de la naturaleza.

4.4.2.9. Objetivo estratégico Ampliar la Oferta Turística no Ligada al Verano

El objetivo estratégico Ampliar la Oferta Turística no Ligada al Verano, considera cinco objetivos específicos.

El primero de los objetivos específicos, *“Diversificar y mejorar la oferta turística.”* (Municipalidad de El Quisco, 2008, pág. 66), el segundo *“Identificar las posibilidades de ampliación de temporada y fuera de temporada turística.”* (Municipalidad de El Quisco, 2008, pág. 66), y el cuarto objetivo *“Desarrollar eventos que complementen la actividad turística.”* (Municipalidad de El Quisco, 2008, pág. 67), tienen coherencia con el principio orientador N° 3 “Actividades Económicas”, a través de su aspecto “Turismo”, ya que en este se declara el objetivo *“Fortalecer y crear nuevos productos y recursos integrados en circuitos de turismo (...)”* (Gobierno Regional Región de Valparaíso, 2001, pág. 71). Lo anterior, se debe a que los tres objetivos del Plan de Desarrollo Comunal, promueven el fortalecimiento y la creación de nuevos productos para el mercado del turismo.

Finalmente el tercer objetivo, *“Informar sobre ubicación de recursos turísticos.”* (Municipalidad de El Quisco, 2008, pág. 67), y el quinto, *“Informar a los turistas respecto a la calidad e los servicios ofrecidos.”* (Municipalidad de El Quisco, 2008, pág. 68), presentan la misma coherencia que se establece en el párrafo anterior, sin embargo en este caso, el objetivo regional que permite el vínculo entre ambos instrumentos es “Actualizar y difundir en forma permanente los sistemas de información regional orientados al turista, como a los potenciales inversionistas” (Gobierno Regional Región de Valparaíso, 2001, pág. 73).

4.5. Análisis de los porcentajes de coherencia

4.5.1. Análisis de los porcentajes de coherencia para la comuna de San Antonio

Objetivos Estratégico	Áreas Estratégicas					
	A.EST 1	A.EST 2	A.EST 3	A.EST 4	A.EST 5	A.EST 6
O.EST1	SI	NO	SI	SI	SI	SI
O.EST2	SI	NO	SI	NO	SI	SI
O.EST3	SI	NO	SI	SI	NO	SI
O.EST4	SI	NO	NO	SI	NO	SI
O.EST5	SI	NO	SI	SI	SI	NO
O.EST6	SI	NO	SI	SI	SI	NO
O.EST7			SI		NO	SI
O.EST8			NO			
Porcentaje de coherencia	100%	0%	75%	83,3%	57,1%	71,4%

Tabla 9: Porcentajes de coherencia comuna de San Antonio. Elaboración Propia.

En el caso del Plan de Desarrollo Comunal, de la comuna de San Antonio, las dos áreas estratégicas, que presentan los mayores porcentajes de coherencia con la Estrategia Regional de Desarrollo son A.EST 1, correspondiente al área Económica – Productiva, y A.EST 4, que corresponde al área Social. La primera de estas, presenta una coherencia del 100%, ya que sus seis objetivos son vinculados con algún objetivo estratégico del instrumento regional. La segunda, posee una coherencia de un 83,3%, ya que en el caso de uno de sus seis objetivos, no fue posible establecer la relación mencionada.

Las áreas estratégicas Territorial, denominada A.EST 3, y Salud, denominada A.EST 6, también presentan altos porcentajes de coherencia. Para el área Territorial, el porcentaje de coherencia establecido en el análisis es de un 75%, ya que seis de sus ocho objetivos presentan una relación con la Estrategia Regional de Desarrollo, mientras

que para el área Salud, el porcentaje desciende a un 71,4%, pues dos de sus cinco objetivos no fueron vinculados con algún objetivo regional.

Finalmente, las áreas que poseen los porcentajes más bajos de coherencia con la Estrategia Regional de Desarrollo, corresponden al área Educación, señalada en la tabla como A.EST 5, con un 57,1% y al área Institucional, indicada como A.EST 2, con un 0%. Esto se debe a que, en el caso de la primera área, tres de sus siete objetivos, no fueron vinculados con alguno de los que se declaran en el instrumento de planificación regional, mientras que en el caso de la segunda área mencionada, ninguno de sus seis objetivos es vinculable con dicho instrumento.

4.5.2. Análisis de los porcentajes de coherencia para la comuna de Cartagena

Línea de acción	Dimensiones				
	DIM 1	DIM 2	DIM 3	DIM 4	DIMA 5
LA1	SI	SI	NO	SI	NO
LA2	NO	SI	SI	SI	SI
LA3	SI	SI	NO	SI	NO
LA4	SI		SI		
LA5	SI		SI		
Porcentaje de coherencia	80%	100%	60%	100%	33,3%

Tabla 10: Porcentajes de coherencia comuna de Cartagena. Elaboración propia.

En el Plan de Desarrollo Comunal, de la comuna de Cartagena, las tres dimensiones que presentan los porcentajes de coherencia más altos, con la Estrategia de Desarrollo Regional, son DIM2, que corresponde a la dimensión Economía, DIM4, correspondiente a dimensión Identidad Cultural y DIM1, que corresponde a la dimensión Territorio. En el caso de la primera y la segunda, el porcentaje es de un 100% ya que en las dos dimensiones, sus tres líneas de acción pueden ser vinculadas con el instrumento de planificación regional. En el caso de la tercera dimensión mencionada, el porcentaje es de un 80%, debido a que una de sus cinco líneas de acción no es coherente con el instrumento regional.

Las dos dimensiones restantes, DIM 3, que corresponde a la dimensión Social, y DIM 5, que corresponde a Gestión del Desarrollo Comunal, presentan un porcentaje de coherencia más bajo. En la primera dimensión, este es de un 60%, pues dos de sus cinco objetivos, no son coherentes con alguno de los objetivos declarados en Estrategia Regional de Desarrollo, mientras que en la segunda, el porcentaje es de un 33,3%, ya que solo uno de sus tres objetivos, se puede vincular con alguno de los objetivos regionales, declarados en el instrumento de planificación regional.

4.5.3. Análisis de los porcentajes de coherencia para la comuna de El Quisco

Objetivos Específico	Objetivos Estratégicos								
	O.EST 1	O.EST 2	O.EST 3	O.EST 4	O.EST 5	O.EST 6	O.EST 7	O.EST 8	O.EST 9
OE1	SI	SI	SI	SI	SI	NO	NO	SI	SI
OE2	SI	SI	SI	SI	SI	NO	NO	SI	SI
OE3	SI	SI	NO	SI	SI	NO	SI	SI	SI
OE4		SI		NO	SI		SI		SI
OE5		SI		NO	SI		NO		SI
OE6		NO		NO	NO				
OE7					SI				
OE8					SI				
Porcentaje de coherencia	100%	83,3%	66,7%	50%	87,5%	0%	40%	100%	100%

Tabla 11: Porcentaje de coherencia comuna de El Quisco. Elaboración propia.

En el Plan de Desarrollo Comunal, de la comuna de El Quisco, los tres objetivos estratégicos que presentan los porcentajes de coherencia más altos son O.EST 1, correspondiente a Reducción del Desempleo, O.EST 8, correspondiente a Proteger los Ecosistemas y O.EST 9, que corresponde a Ampliar la Oferta Turística no Ligada al Verano. En los tres objetivos estratégicos señalados, el porcentaje de coherencia es de un 100%, lo que quiere decir que todos sus objetivos específicos poseen vinculación, con alguno de los establecidos en la Estrategia Regional de Desarrollo.

Los objetivos estratégicos que presentan un porcentaje de coherencia superior a un 60% son O.EST 5, O.EST 2, y O.EST 3, Desarrollo Cultural, Infraestructura para la Conectividad y Seguridad para las Personas, respectivamente. El primero de ellos posee un 87,5% de coherencia, ya que solo uno de sus ocho objetivos específicos no es vinculado con el instrumento de planificación regional. El segundo, posee un 83,3% de coherencia, debido a que al igual que en el caso anterior, solo uno de sus seis objetivos específicos no está relacionado con el documento mencionado. Por último, en el tercer objetivo estratégico la situación es similar, solo uno de sus tres objetivos específicos no presenta relación con el señalado instrumento, por lo que su porcentaje es de un 66,7%.

Finalmente, los que presentan porcentajes más bajos corresponden a O.EST 4, O.EST 7, O.EST6, Fortalecimiento de las Organizaciones, Valorizar los Atributos Naturales y Mejoramiento del Comportamiento de los Visitantes. El primero posee un porcentaje de coherencia del 50%, ya que la mitad de sus objetivos si están vinculados con la Estrategia Regional de Desarrollo, el segundo logra un porcentaje de 40%, ya que tres de sus cinco objetivos no son vinculados con el instrumento regional de planificación y el tercero, no posee algún objetivo específico que pueda vincularse con el documento regional, por lo que su porcentaje de coherencia es del 0%. Esto porque dos de sus líneas de acción.

4.5.4. Tabla de porcentaje promedios

La tabla que se muestra a continuación, expone un consolidado de los porcentajes promedios de cada una de las comunas analizadas. Estos porcentajes, han sido calculados a partir de los resultados que se muestran en las tres tablas de los puntos anteriores.

Se considera que existe coherencia en los tres casos, ya que ninguna de las comunas presenta un porcentaje igual a 0%, por lo que se establece que existe un grado de coherencia con la Estrategia Regional del Desarrollo.

Cabe mencionar que en esta tabla, las comunas se encuentran ordenadas, desde la que presenta un mayor porcentaje de coherencia, de su Plan de Desarrollo Comunal con la Estrategia Regional de Desarrollo Región de Valparaíso, hasta la que tiene el menor porcentaje de coherencia.

Comuna	Porcentaje promedio de coherencia
Cartagena	74,7%
El Quisco	69,7%
San Antonio	64,5%

Tabla 12: Porcentaje promedio de coherencia para las comunas de San Antonio, Cartagena y El Quisco. Elaboración propia.

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

Las estrategias regionales de desarrollo y los planes de desarrollo comunal son instrumentos de planificación, regional y local respectivamente, diseñados para alcanzar una determinada imagen objetivo, que ha sido propuesta en base a un diagnóstico. Estos instrumentos, ayudan a lograr un desarrollo equitativo, en materias económicas, sociales, culturales, entre otras, para todo el territorio hacia el cual orientan su acción, sea este la región o la comuna.

Es de gran importancia, que entre los mencionados instrumentos exista una relación de coherencia, entendiendo esta como la consistencia de un plan propuesto, en relación con otros instrumentos de planificación que se aplican en un mismo territorio, ya que de esta forma, se lograrán aunar los esfuerzos realizados en pro del desarrollo, en diferentes materias, de la región y en consecuencia del país.

En base a lo señalado con anterioridad y al análisis efectuado en esta investigación, se puede concluir de forma general que:

Es posible determinar que existe coherencia entre los planes de desarrollo comunal, de las comunas de San Antonio, Cartagena y El Quisco, con la Estrategia Regional de Desarrollo, Región de Valparaíso. Lo anterior, porque cada una de ellas, en promedio presenta sobre un 60% de coherencia con el instrumento regional.

En función de los resultados obtenidos a partir de la realización del análisis de esta investigación, se puede concluir de manera particular que:

En el caso del Plan de Desarrollo Comunal, de la comuna de Cartagena, el porcentaje promedio de coherencia es el más alto de las tres comunas analizadas y corresponde a un 74,7%. Cabe señalar que en esta comuna, la dimensión que presenta el menor porcentaje de coherencia es Gestión de Desarrollo Comunal, con un 33,3%, esto se debe a que sus líneas de acción el ámbito de relaciones público – privadas y la institucionalidad municipal, no se encuentran consideradas dentro de los principios orientadores del instrumento regional.

El Plan de Desarrollo Comunal, de la comuna de El Quisco, es el segundo instrumento que presenta el porcentaje más alto de coherencia con un 69,7%. Se debe indicar que en el caso de esta comuna, el objetivo estratégico Mejoramiento del

Comportamiento de los Visitantes, no presenta coherencia con la Estrategia Regional de Desarrollo, ya que su porcentaje de coherencia es del 0%. Esto se debe a que ninguno de sus tres objetivos específicos, es abordado por los principios orientadores del documento regional, pues en este instrumento no se abordan materias relacionadas con el comportamiento de los visitantes en temporadas turísticas.

Por último, el Plan de Desarrollo Comunal, de la comuna de San Antonio, es el que presenta el porcentaje más bajo de coherencia, el que corresponde a un 64,5%. Es importante mencionar que, en este instrumento de planificación local, el área estratégica Institucional, no posee coherencia con alguno de los principios orientadores de la Estrategia Regional de Desarrollo, de la Región de Valparaíso, por lo que su porcentaje de coherencia es del 0%. Lo anterior se debe a que el instrumento regional, no aborda aspectos relacionados con materias funcionales, que impliquen una mejora a nivel institucional dentro de los municipios.

Cabe señalar sobre estos puntos, que es de gran importancia que los municipios trabajen con una mayor simetría a los principios orientadores que establece la Estrategia Regional de Desarrollo, al momento de desarrollar sus planes de desarrollo comunal, para poder alcanzar el óptimo de coherencia.

Adicionalmente, en función de las observaciones realizadas durante la elaboración de esta investigación, se puede concluir que:

Resulta complejo realizar el contraste de los instrumentos de planificación, debido a que en el caso de los planes de desarrollo comunal, de las comunas analizadas, todas utilizan una metodología de presentación diferente de dichos instrumentos. Así mismo, nombran a sus lineamientos como áreas estratégicas, dimensiones y objetivos estratégicos, dependiendo de la comuna, lo que dificulta en un comienzo la comparación de los instrumentos. Cabe destacar, que ninguno de estos, coincide con los nombres con lo que se denomina a los ejes principales de desarrollo, dentro de la Estrategia Regional de Desarrollo, llamados en este caso principios orientadores.

Existe un desfase en la vigencia de los instrumentos de planificación analizados. Esto se debe a que los planes de desarrollo comunal, se elaboraron para los periodos 2008 – 2012 en el caso de la comuna de San Antonio y El Quisco, y 2009 – 2013 para la comuna de Cartagena, mientras que la Estrategia Regional de Desarrollo, que se

encontraba vigente en el momento de la elaboración de estos, era para el periodo 2001 - 2010, por lo que no es un instrumento que se encuentre vigente, ya que en junio del año 2012, se distribuyó el documento “Estrategia Regional de Desarrollo Región de Valparaíso 2020”. Por lo que los instrumentos de planificación local, permanecen un tiempo prolongado sin apearse a los lineamientos, de la nueva estrategia regional.

Existen objetivos, en los diferentes instrumentos analizados que no se encuentran redactados de la manera correcta. Esto, porque cuentan con más de un verbo, el tiempo de conjugación utilizado no es el adecuado o porque presentan dificultad de seguimiento, por lo poco factible de realizar una medición con indicadores.

Frente a las conclusiones de las observaciones realizadas durante la elaboración del análisis, se puede recomendar que:

Para superar la dificultad relativa a la metodología de presentación, se recomienda que a nivel regional se establezca un formato universal de formulación de planes de desarrollo regional, ya que esto facilitaría un análisis posterior de la coherencia entre ambos documentos, permitiendo determinar grados o brechas de esta con la Estrategia Regional de Desarrollo. Así mismo, se recomienda establecer una denominación uniforme, para los ejes que guiarán el desarrollo de la región y de las comunas, tanto para el instrumento de planificación regional, como para el local.

Para superar la existencia de desfases en los periodos de duración de los instrumentos de planificación, se recomienda establecer un método que permita llegar a un tiempo cero para todas las comunas de la región, dando la posibilidad de generar instrumentos que tengan los mismos periodos de duración para así lograr una mayor coherencia entre estos.

Para mejorar la redacción de los objetivos se recomienda utilizar metodologías que puedan guiar una confección más adecuada, que permita realizar mediciones y establecer acciones más claras en función de alcanzar la imagen objetivo que defina la comuna, así como la región.

Finalmente, cabe recalcar la importancia que tiene el hecho de que los planes de desarrollo comunal y las estrategias regionales de desarrollo, posean una relación de coherencia. En primer lugar, porque esta permite que la región se desarrolle de manera equilibrada y por lo tanto también el país. En segundo lugar, porque permite aprovechar

de la mejor manera posible los recursos que tiene cada comuna y por tanto los recursos que posee la región. Y en tercer lugar, porque esta relación, permite disminuir la desigualdad que existe entre las distintas comunas que componen a una región, debido a que se busca corregir las falencias que se diagnostican, de forma previa a la elaboración de dichos instrumentos de planificación. Por tanto en términos generales, se puede señalar que consiguiendo una plena armonía entre los planes nacionales, regionales y locales, se logra alcanzar un desarrollo ecuánime, una optimización en el uso de los recursos públicos, ya que los planes y programas se orientaran hacia un mismo foco sin producirse incompatibilidades entre estos, y como consecuencia final de todo lo anterior, transitar hacia un logro pleno de el bienestar de todos los habitantes de la región y por consiguiente del país por completo.

BIBLIOGRAFÍA

Libros

- Antonio, E. H. (Febrero de 2003). *Planificación estratégica territorial y políticas públicas para el desarrollo local*. Santiago, Chile: Publicaciones de las Naciones Unidas.
- Armijo, M. (2011). *Manual de Planificación Estratégica e Indicadores de Desempeño en el Sector Público*. Santiago: Naciones Unidas, Santiago de Chile.
- Burgwal, G., & Cuellar, J. C. (1999). *Planificación Estratégica y Operativa Aplicada a Gobiernos Locales*. Quito : Ediciones Abya Yala.
- Elizalde Hevia, A. (2003). *Planificación estratégica territorial y políticas públicas* . Santiago: Naciones Unidas, Santiago de Chile.
- Gobierno Regional Región de Valparaíso. (2012). *Estrategia Regional de Desarrollo Región de Valparaíso 2020*. Valparaíso.
- Hernández Sampieri, R., Fernández Collado, C., & Baptista Lucio, P. (2006). *Metodología de la Investigación*. México: McGraw - Hill.

Leyes

- MINISTERIO DE JUSTICIA. Constitución Política de la República.
- MINISTERIO DE VIVIENDA Y URBANISMO. Decreto N°458 Ley General de Urbanismo y Construcciones.
- MINISTERIO DEL INTERIOR. Ley N°18.695 Orgánica Constitucional de Municipalidades.
- MINISTERIO DEL INTERIOR. Ley N°19.175 Orgánica Constitucional de Gobierno y Administración Regional.

Documentos de Sitios Web

- Ministerio de Desarrollo Social. (2002). Recuperado el 27 de Octubre de 2012, de <http://www.ministeriodesarrollosocial.gob.cl/btca/txtcompleto/mideplan/metod.plade-co20-46.pdf>
- Montoya, P. (09 de Octubre de 2006). *Publicaciones: Corporación libertades ciudadanas*. Recuperado el 17 de Noviembre de 2012, de Corporación libertades ciudadanas: http://www.libertadesciudadanas.cl/documentos/docs/EL_PRESUPUESTO_MUNICIPAL_PARA_LIDERES_SOCIALES.pdf

Páginas Web

- Balnearios El Quisco. (s.f.). *Balnearios El Quisco*. Recuperado el 2012 de Noviembre de 02, de Balnearios El Quisco: <http://balneariosdelquisco.jimdo.com/el-quisco/>

- Gobierno Regional Región de Valparaíso. (2012). Recuperado el 27 de Octubre de 2012, de <http://www.gorevalparaiso.cl>
- Municipalidad de Cartagena. (s.f.). *Municipalidad de Cartagena*. Recuperado el 04 de Noviembre de 2012, de Municipalidad de Cartagena: http://www.cartagena-chile.cl/index.php?option=com_content&view=article&id=83:historia&catid=51:sitios-turisticos
- Municipalidad de San Antonio. (04 de Diciembre de 2008). *Municipalidad de San Antonio*. Recuperado el 03 de Noviembre de 2012, de Municipalidad de San Antonio: http://www.sanantonio.cl/index.php?Itemid=172&id=954&layout=item&option=com_k2&view=item
- Municipalidad de San Antonio. (04 de Diciembre de 2008). *Municipalidad de San Antonio*. Recuperado el 03 de Noviembre de 2012, de Municipalidad de San Antonio: http://www.sanantonio.cl/index.php?option=com_k2&view=item&layout=item&id=955&Itemid=173
- Municipalidad de San Antonio. (10 de Diciembre de 2008). *Municipalidad de San Antonio*. Recuperado el 01 de Noviembre de 2012, de Municipalidad de San Antonio: http://www.sanantonio.cl/index.php?option=com_content&view=article&id=79&Itemid=195
- Municipalidad de San Antonio. (s.f.). *Municipalidad de San Antonio*. Recuperado el 2012 de Noviembre de 01, de Municipalidad de San Antonio: http://www.sanantonio.cl/index.php?option=com_content&view=article&id=78&Itemid=194
- Real academia española . (s.f.). *Real academia española* . Recuperado el 23 de Noviembre de 2012, de <http://buscon.rae.es/drae/srv/search?val=coherencia>
- Subsecretaría de desarrollo regional y administrativo. (s.f.). *Sistema nacional de información municipal*. Recuperado el 02 de Noviembre de 2012, de Sistema nacional de información municipal: http://www.sinim.gov.cl/ficha_comunal/fcomunal.php?id_muni=05604&ano=2012&periodo=A
- Subsecretaría de desarrollo regional y administrativo. (s.f.). *Sistema nacional de información municipal*. Obtenido de Sistema nacional de información municipal: http://www.sinim.gov.cl/indicadores/municipio/frame.php?id_muni=255&id_area=608&id_subarea=no&selproc=12&primer=1&nmun=CARTAGENA
- Subsecretaría de desarrollo regional y administrativo. (s.f.). *Sistema nacional de información municipal*. Recuperado el 2012 de Noviembre de 03, de Sistema nacional de información municipal: http://www.sinim.gov.cl/ficha_comunal/fcomunal.php?id_muni=05603&ano=2012&periodo=A

Subsecretaría de desarrollo regional y administrativo. (s.f.). *Sistema nacional de información municipal*. Recuperado el 02 de Noviembre de 2012, de Sistema nacional de información municipal: http://www.sinim.gov.cl/indicadores/municipio/frame.php?id_muni=253&id_area=608&id_subarea=no&selproc=12&primer=1&nmun=SAN%20ANTONIO

Subsecretaría de desarrollo regional y administrativo. (s.f.). *Sistema nacional de información municipal*. Recuperado el 31 de Octubre de 2012, de Sistema nacional de información municipal: http://www.sinim.gov.cl/ficha_comunal/fcomunal.php?id_muni=05601&ano=2012&periodo=A

Artículo de periódico

El Mercurio de Valparaíso. (27 de Mayo de 2011). El alcalde de Cartagena es destituido de sus funciones por el Tribunal Electoral. *El Mercurio de Valparaíso*.

Artículo de revista

Llancar Etcheverry, C. A. (2009). Descentralización: La experiencia Chilena, un estudio sobre los gobiernos regionales. *Revista de Estudios Politécnicos*, 5-6.

Varios

Gobierno Regional Región de Valparaíso. (Marzo de 2001). Estrategia Regional de Desarrollo, Región de Valparaíso. Valparaíso, Chile.

Municipalidad de Cartagena. (Agosto de 2009). Plan de Desarrollo Comunal 2009 - 2013 Comuna de Cartagena. Cartagena, Chile.

Municipalidad de El Quisco. (Enero de 2008). Plan Comunal de Desarrollo Comuna de El Quisco 2008 - 2013. El Quisco, Chile.

Municipalidad de San Antonio. (28 de Diciembre de 2008). Plan de Desarrollo Comunal San Antonio 2008 - 2013. San Antonio, Chile.

Soms Garcia, E. (s.f.). Estrategia regional y plan regional de gobierno. Guía metodológica.

Subsecretaría de desarrollo regional y administrativa, Comisión económica para america latina y el caribe. (Mayo de 2009). Manual de elaboración del Plan de Desarrollo Comunal. Santiago, Chile: Editora e imprenta MAVAL.

Subsecretaría de desarrollo regional y administrativo. (2008). Manual de gestión municipal 2008. Chile.

Subsecretaría de desarrollo regional y administrativo. (Abril de 2011). Plan de ordenamiento territorial: contenido y procedimientos. *Plan de ordenamiento territorial: contenido y procedimientos*. Santiago, Chile.

Subsecretaría de desarrollo regional y administrativo. (Febrero de 2010). Manual guía para la participación ciudadana en la elaboración de la Estrategia Regional de Desarrollo. Santiago, Chile.

Subsecretaría de desarrollo regional y administrativo. (Febrero de 2010). Manual guía para la participación ciudadana en la elaboración del plan plurianual multinivel de inversiones. Santiago, Chile.

Subsecretaría de desarrollo regional y administrativo. (Septiembre de 2009). Guía metodológica para la formulación de políticas públicas regionales. Santiago.