



Diseño plan de desarrollo comunas rurales I región de Tarapacá chile.

Colaborador(es):

Díaz Fricctes, Jaime

Morales R., José Miguel

Rodríguez, Ricardo

Profesor guía:

Romero Echeverría, Luis

Tesis para optar al título de ingeniero de ejecución en gestión pública.

Santiago, agosto de 2001

INDICE

MATERIA	PAGs.
• Introducción	1 - 2
• El proceso de Descentralización (El marco socio-político y económico de la Planificación regional)	3 - 9
• Caracterización diagnóstica de la I Región de Tarapacá Chile	10 - 25
• La Estrategia de Desarrollo Regional y su incidencia posible para el Plan de Desarrollo Rural	26 - 31
• La Estrategia de Desarrollo Regional I Región	32 - 50
• Definiciones conceptuales	51 - 57
• Diseño de Plan de Desarrollo (antecedentes)	58 - 63
• Diseño de Plan Desarrollo Comunas Rurales I Región El Proyecto	64 - 98
• Conclusiones	99
• Citas	100 - 102
• Bibliografía	103 - 104

PRESENTACIÓN

Nuestra tesis esta basada en el diseño de un plan de desarrollo para las comunas rurales de la primera región de Tarapacá Chile. El planteamiento de este tema se eligió en virtud de la importancia de incorporar a la comunas rurales al desarrollo por construir de modo que con toda su carga cultural, la población de la zona rural y sus ritmos ancestrales cobren presencia regional y nacional.

Consideramos para el efecto aspectos teóricos, metodológicos, técnicos, estadísticos y prácticos para efectuar el análisis que nos permitió definir una estructura de diseño.

Nuestro interés se funda en demostrar que los procesos de descentralización, planificación, participación considerados en este diseño, constituyen aspectos centrales en la perspectiva de elevar el nivel de vida de las personas.

Según nuestra opinión esta investigación, es un diseño o guía de fácil acceso, conducción, materialización y clarificación de conceptos, métodos y productos que pueden ser de aporte fundamental para el mejoramiento del desarrollo de dichas comunas.

DISEÑO DE PLAN DE DESARROLLO COMUNAS RURALES

I REGION DE TARAPACÁ CHILE

INTRODUCCIÓN

En nuestra concepción todo proceso de planificación constituye una racionalización socio-política-técnica de prefiguración de futuro, relativa a la sociedad y a sus esencialidades básicas. Los expertos o técnicos en planificación cuando realmente planifican, lo hacen en función del proyecto político vigente, en función de quienes poseen el control efectivo del proceso decisional. La planificación resulta un proceso que comienza y termina en el ámbito de las relaciones y estructura de poder, resulta una actividad esencialmente de política, destinada a dar dirección y coherencia a un concreto proceso social, a los procesos decisionales, buscando asegurar el nivel requerido de coordinación a las acciones encaminadas a lograr la mejor aproximación al cumplimiento de los principales objetivos del proyecto socio-político vigente. Como proceso de toma de decisiones y de acciones concretas, implica un esfuerzo para maximizar la racionalidad formal, la relación entre medios y fines predeterminados.

La elaboración del diseño de Plan de Desarrollo de las Comunas Rurales de la I. Región, posee al menos para nosotros, tres desafíos importantes.

- 1.- Aclaremos en que ha consistido y consiste el proceso de descentralización en Chile. Marco socio-político en el que se inserta cualquier esfuerzo de planificación nacional, regional y local.
- 2.- Conocer cual es la misión, objetivos y políticas estratégicas definidas por la Estrategias Regional de Desarrollo (E.R.D. I región), la política oficial; que se debe tener a la vista y siempre presente para dotar de factibilidad (al menos teórica) a nuestra formulación.

- 3.- Resolver respecto del enfoque y herramientas metodológicas que se emplearán para el diseño que se postula, de modo que permita examinar su consistencia y pertinencia.

En definitiva aclararnos respecto de cuales son los marcos referenciales en el cual se desenvuelve el esfuerzo planificador para que cobre sentido y factibilidad.

Ahora, nos encaminamos a la expresión del documento formal: El Plan, en su fase de Diseño.

CAPITULO I

EL PROCESO DE DESCENTRALIZACIÓN (El marco socio-político y económico de la planificación regional)

El proceso de descentralización en Chile, constituye un fenómeno de reciente data, se inicia aproximadamente a mediados de los 70 (1) proceso que se impulsa coincidiendo con las transformaciones neo-liberales al modelo económico, al mismo tiempo que se va produciendo un reacomodo de las relaciones Estado- sociedad que caracterizarían al denominado Estado-burocrático-autoritario. Reacomodo de las relaciones particularmente expresadas en los espacios locales que marcan particularmente la experiencia cotidiana de las personas.

La descentralización del Estado ha impulsado un conjunto de reformas que ha considerado aspectos políticos, administrativos y presupuestarios que ha significado para las regiones y comunas disponer de mayores atribuciones en los ámbitos de la planificación, del desarrollo económico social, el ordenamiento territorial, administración de servicios básicos comunitarios, subsidios en fin (2).

La descentralización constituye una orientación de política que se funda a partir de la valorización de lo subjetivo y heterogéneo, concepción que surge en alguna medida con el derrumbe de las economías de planificación centralizada, en alguna medida con la crisis de los denominados "paradigmas racionalistas", que terminarían en el desprestigio de las propuestas homogeneizantes, holísticas. Hoy día la descentralización aparece ante la percepción de "sentido común", como una medida política lógica ante un viejo Estado ineficiente para enfrentar los problemas de la sociedad (3).

Mas allá de los marcos ideológicos, con los que se pudiera abordar el tema, existe un discurso que consecuente con lo planteado postula que la descentralización, en la medida que provoca una aproximación entre la toma de decisiones y el lugar donde surge la demanda social, no solo aumentaría la eficiencia del aparato público, sino, aún más provocaría la profundización de la democratización en los procesos de gestión pública, promoviendo "..... La socialización política de las clases populares y el desarrollo

QUE PLANTEA CADA UNA DE ELLAS:

¿Qué carácter tiene nuestro Estado que se descentraliza?

En Chile, el Estado es capitalista y las relaciones capitalistas se organizan según desigualdad estructural que se funda y reproduce en el control desigual sobre la economía, sus procesos, sus resultados; en donde las clases sociales constituyen articulaciones estructurales que ordenan la sociedad.

Este Estado en su actual fase neoliberal tiende a ser desmontado como empresa que interviene en la economía y en la sociedad para avanzar en el desarrollo y la democracia. Estado que abandona los intentos de planificación centralizada, lleva en su forma neoliberal de capitalismo al debilitamiento progresivo de la clase obrera y de los trabajadores públicos, pilares fundamentales del Estado de Compromiso (que surgió y se mantuvo desde la década del 30 hasta el 73) Estado que revitaliza el surgimiento de nuevos movimientos sociales fundados en identidades fraccionales. Estado que en definitiva pugna por desplazar las macro-explicaciones y reemplazarlas por la valoración de la heterogeneidad social y los micro-procesos. Estado que se enfrenta a la tensión entre la equidad propuesta en los programas de gobierno y los efectos desiguales que provoca el funcionamiento neoliberal de la economía, tensión que lleva a que la democracia que se reinstala en el país aparece como una democracia controlada que funciona en la medida que no afecte los equilibrios macroeconómicos.

En Chile, el capitalismo neoliberal que se desarrolla inmerso en las condiciones de mundialización del proceso económico y particularmente la desigualdad de las circunstancias que permiten incorporarse a ese proceso, hacen que las desigualdades regionales y sociales requieran un control social fuerte, reducción del gasto social, flexibilización de las relaciones laborales, descentralización hasta el nivel municipal que incluye que las demandas y expectativas se concretan a asuntos locales. Los problemas, los cuestionamientos, los actores se fraccionan y se diseminan, desligándose de las grandes directrices.

En el plano político, las instituciones de la descentralización se tensan entre dos orígenes de autoridad incorporados en la misma cadena de traspaso hacia las localidades, uno; el régimen de elección otro, el de delegación.

Una segunda línea de crítica al optimismo descentralizador se refiere a como opera esa mutación por la cual una medida administrativa que rediseña el espacio, se transforma en efectos de calidad distinta, como lo que rodea a la profundización de la democracia.

Pareciera ser que el efecto específico de la descentralización es el de achicar el espacio en el cual se siguen determinados desempeños, explícita las escalas de la responsabilidad y de las iniciativas realistas posibilitando el acercamiento entre el estado y la sociedad civil. En este cuadro las organizaciones de base y las personas distinguen mucho mejor la presencia de iniciativas que el aparato estatal promueve y que se vinculan a su experiencia cotidiana. Pero la cuestión central para que opere la promesa democratizadora de la descentralización y sea este un proceso potente, resulta necesario que las políticas de descentralización permitan, faciliten, provoquen participación, la cual; Cualquiera sea el contenido que se le asigne, se trata de una actitud que se educa o se promueve y no esta asegurada por el solo acto de descentralizar.

Coraggio (9) Propone denominar "Desarrollo Local" a ese traspaso de funciones y poderes a los sub-nacional que redundan y se traduce en más participación, reflexión que nos lleva a considerar las distintas concepciones de participación:

Una concepción de participación vinculada al pensamiento neoliberal(10), centra su análisis sobre el individuo, en tanto sujeto inalienable; sobre esfuerzos de desburocratización, desestatización y descentralización, todos ellos facilitadores para el ejercicio de la libertad económica del individuo, concepción que se opone frente a cualquier ente estatal que subordine a los ciudadanos. Corriente radicada en el Centro de Estudios Públicos, expresa la necesidad de que las políticas sociales sean "habilitantes" (participativas), construyendo la caracterización de "pobres habilitados", que por asociación con condiciones familiares, por educación cumplida, por acceder y permanecer en un empleo estable, expresan capacidades de aprovechar las oportunidades de progresar socialmente.

Otra concepción de participación(11), es aquella que la concibe como un componente que hace mas efectiva la ejecución de las políticas que han sido diseñadas desde el aparato del Estado.

La participación se propone como un propósito intermedio que recoge la significación de la utilidad que representa para los resultados económicos y/o políticos (eficacia y legitimidad).

La mirada neoliberal de participación se asocia al mercado, en la concepción precedentemente descrita que en nuestra opinión es la mirada oficial vigente no necesariamente opuesta a la neoliberal, la participación depende de los grupos que constituyen "la democracia de los acuerdos", en ambas se percibe una concepción que separa conceptual y prácticamente lo social de lo político, disolviendo las condiciones que limitan o permiten el ejercicio de iniciativas propias, de modo que se puede participar en todo, siempre que no se toquen los aspectos políticos. Participa la población que presta apoyo a los planes y programas aplicados desde el Gobierno Central, Regional o Local, participa la población cuando realiza las acciones formuladas desde la Municipalidad pero generalmente no participa la población en las decisiones políticas.

Una tercera posición respecto de la materia(12), caracteriza la participación como aquella que se refiere explícitamente al poder y/o decisión en donde participar, esta asociado al sentido de las decisiones y a la construcción de sujetos que se conforman en ese proceso de decidir y emprender, proceso que permita crear relaciones y estructuras mas equitativas y humanas en los diversos niveles en los que esas decisiones producen efecto.

El proceso de descentralización del Estado ha significado un conjunto de reformas que implica traspaso de atribuciones para las regiones y municipalidades, pero a juicio de técnicos y profesionales vinculados a la actual coalición gobernante existe la constatación de las limitaciones del modelo gradualista y condicionado de descentralización en curso(13), que ha permitido avances parciales pero no ha significado un cambio cualitativo en las formas de articulación de la política y la sociedad en el país. Lo que esos técnicos proponen para abordar los problemas y necesidades que ellos han detectado es una reforma política tendiente a constituir un nuevo Estado más democrático

y descentralizado que implique la decisión política programática básica de avanzar hacia un gobierno regional cuya autoridad ejecutiva máxima (el Intendente) y su cuerpo deliberativo (el Consejo Regional) sean elegidos democráticamente, de modo que se transforme en un espacio en que se pueda expresar la diversidad política y territorial que genere plataformas y planes regionales y un tipo de gobierno que impulse con fuerza política el Plan de Desarrollo Regional que acuerde(14).

Para estos técnicos concertacionistas, la profundización de las reformas políticas que abran paso a un nuevo Estado democrático, moderno, descentralizado deberá asumir otras áreas de políticas en las cuales las regiones deben ocupar un rol protagónico para que hagan planes de desarrollo integrales y mejoren la mediocridad dirigida centralmente; el fomento productivo y el desarrollo económico social; la implementación de política de vivienda, programas sociales de largo plazo, manejo de las políticas de transporte y medio ambiente, un rol más cualitativo en el diseño y manejo de planes de salud y educación. Todo lo anterior supone acordar traspaso de funciones y la condición obligada de disponer de un presupuesto y patrimonio propios(15).

Con todo, se observa que el proceso ha tendido desiguales resultados, en lo inmediato sus características discernibles más bien ha significado: Descongestión, cuando las mismas oficinas centrales desplazan "ventanillas", dispositivos que en contra de cualquier descentralización representa extensión y fortalecimiento del centralismo; desconcentración, que ha implicado traspaso a las instancias locales la ejecución de los fondos correspondientes a políticas que son decididas, diseñadas, reglamentadas y controladas desde el aparato central.

En el fondo el proceso de descentralización ha tenido desiguales resultados en lo relativo a la distribución territorial del crecimiento económico y mejoramiento de las condiciones de vida de la población. Entre las regiones de Atacama a los Lagos, un 30% de la población se encuentra bajo la línea de pobreza en promedio.

Los desafíos derivados de la inserción en la economía mundial, la modernización parcial de los procesos productivos y el incremento de las demandas sociales, ofrecen un cuadro complejo de nuevas situaciones y problemas que superan la capacidad de las estructuras administrativas.

En Chile, el proceso de descentralización es incipiente, buena parte de las medidas que contempla son de desconcentración, el país se ve rezagado en esta materia y no se elimina la brecha centro-regiones, por el contrario la brecha ha crecido en la década de los 90, en efecto la Región Metropolitana incrementó su participación en el P.I.B desde un 42 a un 48%.

Lo que es posible rescatar de la visión más optimista de algunos teóricos de la descentralización es que, cuando las decisiones de política se aproximan a la realidad particular de los usuarios, crece la posibilidad de impulsar políticas más acertadas, como la posibilidad de impulsar la participación en los beneficios de esas políticas, pero esas posibilidades no se producen mecánicamente como efecto de la descentralización, sino; en la medida que confluyen otras condiciones como el traspaso de capacidades de decisión y recursos desde el aparato central a las instancias locales.

CAPITULO II

CARACTERIZACION DIAGNOSTICA DE LA I REGION DE TARAPACÁ CHILE. (16)

A.- Características geográficas y climáticas

La región de Tarapacá se ubica en el extremo norte del país, con una superficie aproximada de 58.698 km², representando el 7.82% de la superficie de Chile continental. En términos de tamaño de superficie territorial la región es la sexta del país y comparte fronteras con Perú por el norte, Bolivia por el oriente y la Región de Antofagasta al sur, limitando al poniente con el Océano pacífico.

El perfil orográfico* de la región nos muestra por una parte la cordillera de los Andes que se presenta alta y maciza y en su vertiente poniente con una meseta característica de gran altitud denominada altiplano (3.000 a 4.000 ms/nm), existe también una zona precordillerana y una depresión intermedia desértica con altitud entre los 1.000 y 1.500 ms/nm.

La cordillera de la Costa se presenta alta y cae abruptamente sobre la línea costera permitiendo la formación de una faja litoral angosta y discontinua. Solo al sur de la ciudad de Iquique el litoral costero adquiere cierta relevancia, en tanto que al norte de esta ciudad la franja costera es casi inexistente.

La excepción, la constituye la planicie litoral en donde se localiza la ciudad de Arica. Por su condición desértica, la región presenta una Hidrografía bastante típica. Solo existe un curso superficial de agua con llegada permanente al mar, el río Lluta, con caudales medios que no superan los 1.500 l³/sg. El resto de la hidrografía regional drena desde la alta cordillera hacia la vertiente pacífica. Casi todas ellas presentan escurrimientos estivales y se infiltran en la pampa.

La región, no obstante encontrarse en la zona tropical presenta un clima atípico para la latitud con ausencia casi total de precipitaciones en gran parte de su territorio. Estas sólo se registran en la zona alta preferentemente en época estival.

*Descripción de relieve

Dada la vastedad del territorio es posible identificar diversos tipos climáticos, predominando el desértico con ausencia total de precipitaciones y con una gran gradiente térmica durante el día, en tanto en el transcurso del año su variación es baja. Existen también el desértico costero, fuertemente influido por el efecto marino que se traduce en una temperatura estable cuya media alcanza a las 17° y con poca variación interestacional, y el desértico de altura que condiciona la zona alta (sobre los 3.000 ms/nm) en donde se registran bajas temperaturas y precipitaciones altas, sobre todo durante el verano, fenómeno denominado invierno altiplánico.

En la zona altiplanica, la vegetación se clasifica en tres tipos de significación: La estepa andina o pajonales, el llaretal y el queñoal. La fauna se compone de autóctona silvestre (constituida por guanacos, vicuñas, pumas, zorros, flamencos, águilas, cóndores y el suri)

En la precordillera la vegetación esta formada por cactáceas y matorrales, destacándose entre estos la queñoa, en tanto que la fauna esta constituida por el Huemul y la vizcacha, existiendo pisos ecológicos poco conocidos.

B. División política – administrativa

La región de Tarapacá esta conformada por 10 comunas, las que se agrupan en tres provincias: Arica, formada por las comunas de Arica y Camarones; Parinacota formada por las comunas de Putre y General Lagos y la provincia de Iquique formada por las comunas de Camiña, Colchane, Huara, Iquique, Pica y Pozo Almonte.

Cuadro 1 Población y superficie

COMUNA	POBLACIÓN	SUPERFICIE
ARICA	191.441	5.010.6
CAMARONES	995	3.715.5
HUARA	1965	10.416
IQUIQUE	181.784	2.876.1
POZO ALMONTE	7.005	13.775
GENERAL LAGOS	1.004	2.111.1
PUTRE	2.621	6.061.4
COLCHANE	1.416	3.925.5
CAMIÑA	1.707	2.138.6
PICA	2.727	8.668.2

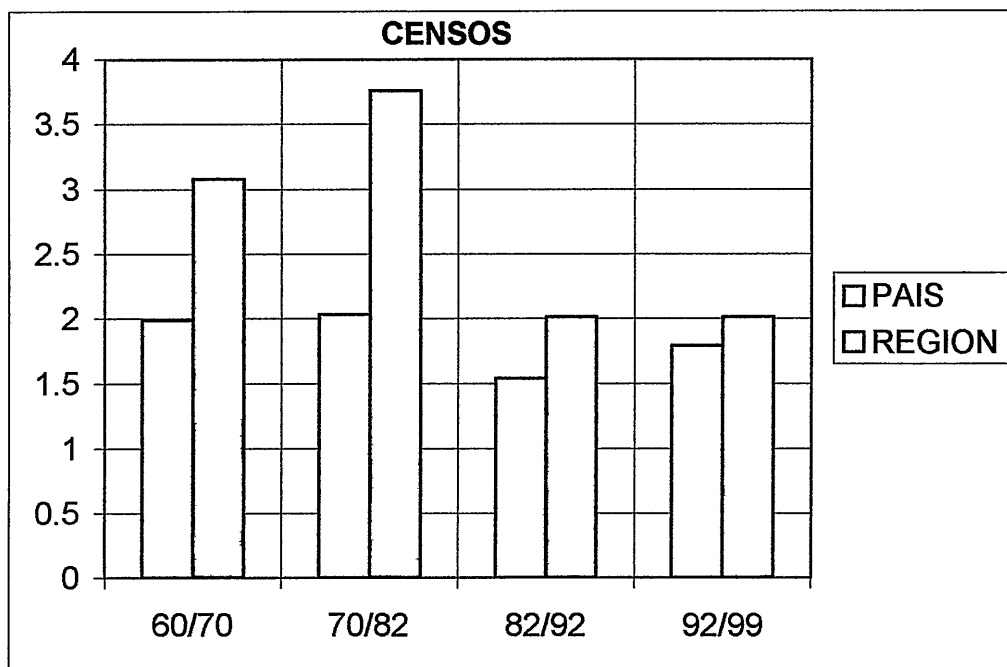
C. Características demográficas

1.- Tasa de crecimiento poblacional

La variable demográfica no presenta desviaciones significativas respecto al país, salvo que mantiene una tasa de crecimiento superior.

CUADRO N°2

Crecimiento intercensal región país



La población regional proyectada según el I.N.E al 30 de junio de 1999 alcanza a los 392.625, representando un 2.6% de la población total del país. Si se considera la superficie total regional se tiene una densidad media del orden de 6.7 hab/km², alrededor de un tercio de la densidad media del país. Sin embargo, la densidad en el área urbana tanto en Arica como en Iquique es similar a las otras ciudades intermedias, con valores sobre los 40 hab/km². El indicador varía substantivamente por el componente rural con una media de 0.4 hab/km².

2.- Distribución Poblacional

Una particularidad regional es la forma de poblamiento que ella posee, lo que es posible asociar a las características geográficas. Se estima que el 95% de la población habita en zonas urbanas costeras, conformando los polos urbanos de Arica e Iquique, en tanto que sólo el 5% lo hace en el área rural. Otra variable que explica el sistema de ocupación del suelo es la étnica.

La población aymara ocupa principalmente las zonas altiplánicas y precordilleranas, dedicadas principalmente a la explotación agropecuaria. Cabe señalar que sólo el 5% de la población regional se reconoce aymara.

La región tiene un marcado carácter bipolar y fuertemente urbano. La población rural es principalmente aymara. La región se vincula geográficamente con la zona centro sur América, más que con el centro del país.

D.- Caracterización Social

1.- Pobreza

Al año 1998 el 16.1% de la población se caracteriza como pobre (60.046 personas) de las cuales 4.1% son indigentes. Esto sitúa a la región en el quinto lugar a nivel nacional entre los menos pobres.

Los indicadores oficiales en cuanto a reducción de la pobreza señalan que entre el año 90 y 98 la región pasó del 28.4% a un 16.1% de la población regional. En el mismo período el nivel de indigencia bajó del 6.4% al 4.1%, mientras que los pobres no indigentes pasaron del 21.9% de la población regional en 1990, al 12% en 1998.

2.- Infraestructura Social Básica

La infraestructura social básica de la región esta compuesta por: 2 hospitales, 21 postas y 12 consultorios. En el área educacional existen 134 escuelas y liceos municipales y 63 establecimientos particulares subvencionados que atendían en total al año 1999 una matrícula de 105.000 alumnos.

3.- Gasto Social

Además de la Educación, Salud y Vivienda, la red social esta compuesta por otras áreas tales como pensiones, subsidio agua potable, subsidio cesantía, atención al menor en situación irregular, jardines infantiles, centros abiertos, subvenciones a las organizaciones sociales de base, deporte y recreación, educación superior, que se manifiestan por el gasto social que realiza el Estado en la región.

El gasto social en la década del noventa para la región indica que pasó de \$20.695 millones (1990) a \$52.349 millones (1999) el gasto social total en la década ascendió a \$346.430 millones, cuya distribución fue: Arica un 51%, Iquique un 41 % y 8% para las restantes comunas rurales, situación que guarda relación con la distribución poblacional entre lo urbano y lo rural.

4.- Organizaciones Sociales

En las diez comunas de la región existen organizaciones sociales (funcionales y territoriales) que interactúan en especial con los municipios. En general en la región existen 290 juntas de vecinos con alrededor de 34.000 socios inscritos; 88 centros de madres con 1.500 socias; 275 clubes deportivos con 14.000 socios; 65 centros culturales; 64 centros juveniles; 76 comités de allegados; 15 campamentos organizados.

E.- Características Económicas

Económicamente en la región hay que reconocer dos espacios con diferentes estados de desarrollo: una economía con crecimiento similar a la del país, radicada en el litoral y otra en el interior con características de subsistencia.

Las ciudades del litoral se han desarrollado de manera distinta. Iquique desde principios del siglo **XX** y hasta la década del setenta, mantiene un fuerte vínculo con la actividad minera. En la década aludida se radica en esta ciudad parte importante de la flota pesquera y en la década del setenta se incorpora como actividad económicamente destacada El Comercio, mediante la creación de una zona franca y su extensión en Arica.

Arica en el mismo período ha tenido una actividad más diversificada, preferentemente el comercio, complementada con actividad agrícola, industrial y minera.

En la década del cincuenta su economía se vio favorecida con diversas franquicias tributarias y aduaneras, que le permitió un notable desarrollo del sector industrial, principalmente sustitución de importaciones, condición que cambia fuertemente en la década del setenta con la aplicación de un modelo económico abierto.

1.- Evolución del Producto Interno Bruto (P.I.B)

Entre los años 86 y 96 el P.I.B regionalizado del país creció en un 99.6% y el P.I.B de la región creció un 94.5%. Presentando una tasa de crecimiento promedio anual del 6.9% siendo la del país 7.2%. A nivel país la región se ubica en el quinto lugar de crecimiento después de las regiones III, Metropolitana, II y VII. El indicador P.I.B per-capita cuyo, promedio nacional fue de \$ 419.000, en la región alcanza \$ 586.000 el año 1996.

Los porcentajes anuales de participación del P.I.B regional versus P.I.B nacional en promedio representan el 2.97% del total nacional sin regionalización y el 3.46% respecto al P.I.B nacional regionalizado.

2.- P.I.B Por sector

2.1- Minería

Resulta el sector económico más dinámico de la región con un crecimiento real en la década 1986 – 1996 de 450% debido principalmente al establecimiento de tres grandes proyectos mineros cupríferos en la región (Quebrada Blanca, Cerro Colorado y doña Inés de Collahuasi). Estimaciones actuales (mediados del 2.000) indicarían que la participación del sector en el P.I.B regional alcanzarán al 20%. La actividad minera regional es principalmente de índole cuprífera.

Comercio, restaurantes y hoteles

Es el sector que lidera la economía de la región en los últimos años, pasando del 19.6% en el año 1986 a 30.7% en el año 1996, con una tasa de crecimiento anual en el período del 11.9%. La favorable evolución de este sector queda explicada por el afianzamiento de la zona franca de Iquique y por el expectable comportamiento del turismo, éste subsector aumentó el número de personas registradas en hoteles y residenciales desde 215.974 el año 1990 306.132 personas el 1998.-

2.3.- Sector pesca

La importancia de este sector en la economía regional ha descendido notoriamente, mientras al inicio del período (1986) particularmente de un 10.4% del producto total, dicha participación al final del período (1996) cae al 2.5% y su valor bruto de producción valorada a precios constantes se ha reducido a más de la mitad, pasando de \$ 11.686 millones a \$ 5.517 millones.

La menor presencia del sector se debe a la disminución de capturas producido por la sobre explotación del recurso sardinas y jurel.

2.4.- Sector industrial

Este sector muestra una tendencia a la baja en la participación relativa en el P.I.B. regional pasando en el período (1986 – 1996) desde un 25.1% al 17.8% su participación en el P.I.B. regional, no obstante haber experimentando un crecimiento real pasando de \$28.176 millones a 38.954 millones, la baja de su participación en el P.I.B. regional se relaciona con la caída del sector pesca.

Entre las principales ramas que componen el sector manufacturero de la región en 1998 excluyendo la elaboración de cobre, destaca la industria automotriz (29.4%) del P.I.B. sectorial) y la industria reductora de harina de pescado (26.2%), del P.I.B. sectorial)

2.5.- Sector construcción

La construcción constituye un sector emergente de la región, con una participación relativa en el P.I.B. regional de 4.8% en 1986 aumentando a 7.3% en 1996, lo que en términos monetarios significa un crecimiento de \$ 5.397 millones a \$ 15.875 millones. Una tasa de crecimiento promedio anual de 17.6%.

Factores que han incidido en esta evolución uno; los proyectos mineros han demandado áreas habitacionales en la ciudad de Iquique, otro; las condiciones climáticas y morfológicas de la zona han incentivado el desarrollo de proyectos inmobiliarios en el rubro turismo.

2.6.- Sector agropecuario

La agricultura históricamente ha tenido una baja participación en la región, siendo, en el año 1998 del 1.0% del P.I.B. regional (aún cuando resulta intensiva en mano de obra, alrededor de 10.000 empleos) Entre 1990 y 1997 este sector ha crecido, en términos reales, un 36.4% lo que significa una tasa de crecimiento promedio anual de 4.5%.

La región cuenta con 13.425 hectáreas de suelos cultivables, de estos 5.102 hectáreas son destinados a cultivos anuales y permanentes. Este 38% de suelo cultivable esta siendo destinado a frutales y hortalizas mientras el 21.6% a praderas sembradas, permanentes y de rotación para la ganadería. El resto de los suelos se destinan a barbecho y descanso.

3.- Fuerza de trabajo

Durante 1999 la fuerza de trabajo de la región alcanzó a 155.750 personas, equivalentes al 2.6% de la fuerza de trabajo del país, siendo en el año 1990 de 127.200 personas. En términos del total de la población regional, ha habido un aumento desde 38.8% (1990) a 39.7% (1999). En este aumento tiene un peso importante la llegada de trabajadores desde la parte centro-sur del país.

En términos de empleo, el número de ocupados en la región durante 1999 fue de 142.450 personas.

El año 1999 el empleo se distribuyó del siguiente modo: Comercio (26.2%), servicios (25.5%), transporte y telecomunicaciones (12.5%), industria (10.8%) y agricultura y pesca (8.8%).

Durante 1999 la tasa de desempleo regional fue de 8.9%, la más alta de la década. En el curso del año 2000 (mediado) la tasa de desempleo se ubica sobre el 10.6%.

4.- Comercio exterior

Las exportaciones de la región durante 1999, sin considerar la zona franca, alcanzaron un total de US \$982 millones, equivalente al 6.3% del total exportado por el país dicho año. En el período 1990-1997 las exportaciones crecieron a una tasa promedio anual de 14.3%.

La estructura de las exportaciones de la región por ejemplo: en el año 1997 arrojó la siguiente distribución; 43.1% en recursos naturales (cobre refinado), 34.2% en recursos naturales procesados (harina de pescado, pescado congelado, Sal, grasa y aceites de animales), 18.6% en productos industriales (vehículos, yodo, ácido bórico, etc..) y un 4.1% otros rubros.

Los principales mercados de las exportaciones de la región tomando el año 1997 fueron: 25% Unión Europea (Holanda, Italia, Inglaterra, Alemania, Francia), 31.7% Asia (Japón Taiwán, Indonesia, Corea del sur, Malasia), 18.0% América del Norte (EE.UU. Canadá) y 8.2% A.L (México, Venezuela y Brasil).

Respecto de las importaciones donde destacan la internación de artículos de electrónica y computación (18.2%), los artículos de vestuario, calzado y textiles (15%), maquinarias y equipos (11.3%), alcanzaron un volumen de US \$1.546 millones. Si se consideran aquellas importaciones que tuvieran como destino final la región se obtendrá una balanza favorable.

LAS COMUNAS RURALES DE LA I REGIÓN DE TARAPACÁ.

Las comunas rurales de la región albergan sólo al 5% de la población total, estimaciones del INE indican que ella no superan las 20.000 personas, población disgregada en 8 comunas siendo la más poblada la comuna de Pozo Almonte con aproximadamente 7.005 habitantes y la menos poblada Camarones con aproximadamente 995 habitantes.

Las actividades económicas de las comunas rurales de la región se sitúan fundamentalmente en el sector agropecuario que intenta hoy día, gracias a la inversión pública iniciar un tránsito desde una economía de subsistencia de asociatividad y comercialización.

La densidad media que registran las comunas rurales no sobrepasa el 0.4 hab/km², población de gran componente étnico aymara.

La situación de pobreza de la región para el año 1998 (CASEN) indicaba que el 16.1% de la población se caracterizaba como pobre, lo que situaba a la región en el quinto lugar a

nivel nacional entre los menos pobres. Sin embargo, la ruralidad de la región exhibe promedios mas altos de pobreza. De las ocho comunas rurales solo Pozo Almonte, registra cifras por debajo del promedio regional con un 14.5% de la población en situación de pobreza, las restantes siete comunas rurales superan el promedio regional y los casos mas extremos son las comunas de Colchane con 42.0%, Camiña con 37.2% y Camarones con 27.7%.

Cuadro N°1

Población y % pobreza comunas rurales I región

COMUNA	POBLACIÓN	% POBREZA
Camarones	995	27.7
Huara	1.965	20.3
Pozo Almonte	7.005	14.5
General Lagos	1.004	18.2
Putre	2.621	18.9
Colchane	1.416	42.0
Camiña	1.707	37.2
Pica	2.727	20.1

Casen 1998

La población adulta rural de la región apenas sobrepasa los 6 años de escolaridad destacando en el límite superior Pozo Almonte con 8.83 y en el límite inferior General Lagos con 3.64.

CUADRO N°2

Población y años escolaridad población adulta comunas rurales I región

COMUNA	POBLACIÓN	AÑOS ESC. POBL. ADULTA
Camarones	995	5.73
Huara	1.965	7.05
Pozo Almonte	7.005	8.83
General Lagos	1.004	3.61
Putre	2.621	5.38
Colchane	1.146	3.91
Camíña	1.707	5.50
Pica	2.727	8.37
Casen 1998		

La actividad agropecuaria, actividad económica central de las comunas rurales de la región, que básicamente es de subsistencia, carece de una infraestructura de riego y de acumulación del escaso recurso agua, lo que limita seriamente la disponibilidad de superficie cultivable. Se observa ausencia casi absoluta de proyectos de capacitación silvoagropecuaria, un importante desplazamiento de población hacia las comunas urbanas, como también un alto desplazamiento de familias al interior del espacio rural en función del pastoreo de animales.

Las comunas rurales en general no disponen de servicios básicos como el agua potable y alcantarillado. Con la excepción de (Pozo Almonte, Pica y Putre). Como también un sistema deficitario de dotación de energía eléctrica.

Disponibilidad de agua potable de los hogares según comuna, 1998

Comunas rurales I región	Red publica med. propio	Red pública sin med.propio	pozo o noria	río vertiente o estero
Camarones	12.5	3.8	0.5	83.2
Putre	25.0	37.1	2.5	35.3
General Lagos	3.9	26.1	9.8	60.1
Huara	48.6	14.7	0.9	35.9
Camíña	11.6	48.9	1.0	38.5
Colchane	45.2	20.6	9.9	24.3
Pica	90.5	0.4	---	9.1
Pozo Almonte	91.5	1.1	2.6	4.8

Fuente: Casen 1998

Eliminación de excretas de hogares según comuna 1998

Comunas	W.C conectado (alcant.. – fosa)	Letrina conectada a pozo	Cajón sobre pozo	No disp. de sist.
Camarones	25.0	10.1	18.3	46.6
Putre	35.8	2.5	20.9	40.8
General Lagos	3.3	3.9	43.1	49.7
Huara	35.4	24.9	12.2	27.4
Camíña	24.6	31.4	27.3	16.7
Colchane	15.0	2.7	26.2	56.1
Pica	83.5	2.6	3.5	10.4
Pozo Almonte	79.1	4.0	3.3	13.7

Disponibilidad de energía eléctrica de hogares comunas rurales 1998

Comuna	Red Pública Con medidor	Red Pública sin medidor	Generador u otra fuente	No disp.
Camarones	8.2	4.8	77.9	9.1
Putre	51.6	4.3	24.9	19.2
General Lagos	2.0	17.6	54.9	25.5
Huara	43.9	2.4	47.2	6.5
Camíña	4.8	8.9	71.1	15.2
Colchane	2.1	15.8	62.6	19.5
Pica	87.4	1.2	8.5	2.9
Pozo Almonte	94.6	1.2	3.4	0.8

Fuente: Mideplan 1998

También es posible señalar que las comunas rurales de la I región carecen de una infraestructura educacional adecuada, lo que sumado a un clima inhóspito (comunas del altiplano) provoca ausentismo escolar, el factor señalado es un poderoso condicionante de las migraciones internas.

Las comunas rurales de la región también tienen severos déficits de infraestructura en salud, con una baja cobertura profesional en torno a la atención materno infantil, que debe ser buscado en las zonas urbanas. La atención de urgencia (postas) apenas cumple con las condiciones mínimas de infraestructura exigidas por los organismos internacionales.

La red vial de la ruralidad de la región, si bien permite llegar a lugares donde existen asentamientos humanos, esta vialidad es precaria, caminos de tierra en regular estado que se tornan intransitables en aquellos sectores en que llueve. Otra característica de esta red es que prácticamente carece de señalizaciones adecuadas, que indiquen la existencia de los pueblos y como llegar a ellos.

Resumiendo: Las características definitorias de las comunas rurales de la I región son:

1. Baja escolaridad
2. Mano de obra escasamente calificada
3. Déficit severo en infraestructura educacional
4. Déficit severo en infraestructura salud
5. Red vial en regular estado
6. Actividad económica de subsistencia
7. Baja densidad poblacional y dispersión geográfica
8. Desplazamiento poblacional
9. Población en situación de pobreza
10. Escasos ámbitos para el desarrollo cultural
11. Escasa transferencia tecnológica
12. Ausencia de planes de desarrollo para la ruralidad de la región

La región carece en lo específico de un Plan de Desarrollo Rural, las comunas no han elaborado Planes Comunales. La región es extremadamente bipolar, todos los indicadores económicos, sociales, político, culturales están prácticamente referidos a las dos grandes comunas urbanas, las que se vuelcan al resto del país y el mundo. El mundo rural de la región resulta un mundo "hacia adentro" que vive los ritmos ancestrales gobernados por la naturaleza.

CAPITULO III

LA ESTRATEGIA DE DESARROLLO REGIONAL Y SU INCIDENCIA POSIBLE PARA EL PLAN DE DESARROLLO RURAL.

Modelo de Gestión.

Una Estrategia de Desarrollo Regional pretende constituirse en un conjunto estructurado y coherente de proposiciones, destinadas a negociar, coordinar e impulsar acciones públicas y privadas que se consideran indispensable para el desarrollo de una determinada región. En cuanto esta propuesta global favorece la coordinación de iniciativas y proyectos de los diferentes actores sociales para lograr los objetivos comunes. Como instrumento de Gestión Gubernamental, permite proyectar aquellas iniciativas de mayor significación, valorizando las contribuciones y aportes de los actores involucrados. Desde un punto de vista teórico, proporciona una visión de conjunto y de largo plazo, permite organizar y coordinar más eficazmente el uso de recursos disponibles y resolver prioridades de financiamiento.

Como actuación institucional, facilita los acuerdos al interior del Gobierno Regional, asegurando la compatibilidad entre políticas regionales globales sectoriales y locales.

Al evaluar la coherencia de una estrategia regional el propósito que tiene esa evaluación es correlacionar la lógica general que tiene su contenido y enfoque con el de otras estrategias y planes que directa e indirectamente inciden en un mismo espacio territorial como por ejemplo: políticas nacionales que producen efectos regionales, las estrategias planes y programas sectoriales, las propuestas de ordenamiento territorial que de uno u otro modo repercuten tanto para la propuesta estratégica regional, como para la propuesta local posible.

Desde la perspectiva Global a nivel nacional se analizan, proyectan, deciden e implementan políticas, medidas y acciones relacionadas con los equilibrios macroeconómicos, las grandes políticas en materia de gasto público y la asignación de recursos hacia los sectores y a las regiones.

Desde el enfoque sectorial a nivel nacional, se estudian, programan y resuelven políticas y recursos que serán aplicados en función de las necesidades propias de cada sector económico o social y de acuerdo a las demandas regionales y locales.

Desde el enfoque sectorial pero a nivel regional, se analizan los programas y proyectos sectoriales de nivel nacional y se elaboran propuestas regionales complementarias.

En materia de ordenamiento territorial a nivel local, se elaboran planes reguladores urbanos, se formulan y evalúan proyectos para dotar a la población de la infraestructura social, se complementan o gestionan programas regionales que inciden en el territorio de la localidad.

Los ámbitos o conjuntos temáticos de la descripción precedente según los especialistas, no tienen actualmente un grado similar de maduración institucional. La organización y la práctica histórica de administración del aparato público ha reforzado y validado la Planificación Global a nivel Nacional y la Sectorial a nivel Nacional. En lo relativo al ordenamiento territorial sólo existe una sólida tradición a nivel local en el campo de los planes reguladores. Asimismo con la elaboración aún parcial de los Planes de Desarrollo Comunal se ha logrado un cierto avance en la planificación y coordinación de actividades sectoriales a nivel local. Poco se puede exhibir en ámbito de la Planificación Territorial a Nivel Nacional. Las asimetrías y diferentes grados de desarrollo de los diversos ámbitos de Planificación suele tener negativas repercusiones prácticas al momento de formular, discutir y materializar cualquier estrategia o Plan Regional y Local.

CUADRO N° 1 *

Enfoques y Niveles de Planificación

Niveles	Global	Sectorial						Territorial
		AG R	MI N	SA L	E D	O P	VI V	
NACIONAL	Equilibrios Macroeconómicos Política Nacional de Desarrollo Política de Gasto Público Asignación Intersectorial de Recursos	Evaluación y Diagnostico Políticas Sectoriales Programas y Proyectos Administración de servicios Control de Inversiones						Sistema Nacional de Centros Urbanos y Redes de Enlace Zonas Aisladas o Extremas Corredores de Desarrollo Areas Protegidas y de Riesgo.
REGIONAL	Estrategias de Desarrollo Regional Evaluación Situacional Actual y Tendencias Coor. Pública – Privada Presupuesto Regional	Coordinación de Iniciativas Sectoriales Localizadas en la Región Seguimiento de Políticas Programas Prioridad de inversión						Sub-regiones recursos naturales y ecosistemas Sistema Urbano – Regional Redes estructurales Zonas y Recursos Vulnerables.
LOCAL	Pladecos Asignación de recursos	Programas y Proyectos de competencia Municipal. Criterios de Fiscalización Prestación servicios comunales						Planes Reguladores Vialidad Urbana – Rural agua, luz, alcantarillado, etc. Regulaciones.

* Tomado de: Herramientas para el análisis de la cartera de programas y proyectos Regionales. Mideplan 1987.

Cuadro N° 2

Perfil Actual de cada conjunto temático

Enfoques			
Niveles	Global	Sectorial	Territorial
Nacional	Alto	Alto	Bajo
Regional	Medio	Alto	Medio
Local	Bajo	Medio	Alto

Alto

Medio

Bajo

* Tomado de: Herramientas para el análisis de la cartera de Programas y proyectos Regionales. Mideplan 1987.

Cuadro N° 3

Principales Organismos Responsables

Enfoques			
Niveles	Global	Sectorial	Territorial
Nacional	M. Hacienda M. Economía M. Planificación B. Central	M. Obras Públicas M. Viv. y Urbanismo M. Salud M. Educación M. Agricultura M. Minería M. Economía Corfo.	M. Planificación M. Interior (Subdere) M. Viv. y Urbanismo M. Bienes Nacionales
Regional	Gob. Regional Div. Planificación y Gestión Serplac	Seremis Sectoriales	G. Regional (Div. Planificación y Gestión) Secplac Seremi Viv. y Urbanismo
Local	Serplac	D.O.M DIDECO Servicios traspasados	Secplac D.O.M

* Tomado de: Herramientas para el análisis de la cartera de Programas y proyectos Regionales. Mideplan 1987.

Que problemas y dificultades se han generado en particular en los que se relacionan a la planificación regional y que dicen relación o se vinculan a los diferentes grados de maduración institucional de ciertos ámbitos de la Gestión Gubernamental:

- Los acuerdos estratégicos de los actores regionales, terminan siendo negociados uno por uno en las ventanillas de los organismos sectoriales del nivel central, con el riesgo de que sean aprobados algunos proyectos secundarios y no los principales, anulando los efectos complementarios esperados.

- Algo similar ocurre entre el nivel local (Comunas) y los niveles regionales y nacional, cuando carentes de una propuesta global integrada o por falta de reconocimiento institucional a una propuesta, el apoyo presupuestario se resuelve proyecto a proyecto, sin referencia a una lógica de conjunto.

- La ausencia de una política nacional que señale formas de abordar la problemática de zonas extremas, del sistema de centros urbanos, de las redes de enlace, áreas protegidas, prioridades de inversión para región y comunas que hace extremadamente difícil la coordinación entre los niveles de Gobierno en materias de ordenamiento territorial y regulación del crecimiento urbano.

- La escasa importancia que se le conoce en el nivel regional a los enfoques global y territorial, unido a la práctica de evaluar cada proyecto de inversión por separado, sin referencia a una propuesta global, conduce a una fragmentación de la realidad que desvirtúa los intentos de planificación estratégica.

- Asociado a lo anterior se observa una precaria conceptualización metodológica de las Estrategias Regionales, lo que impide una adecuada articulación con los enfoques global, sectorial y territorial como un todo integrado. Así es posible encontrar en documentos regionales que se identifican problemas y objetivos proponiendo interminables listados de proyectos sector por sector, difícil de asociar con los objetivos propuestos y sin referencia a sí estos proyectos son estratégicos o no.

Teniendo en cuenta el modelo de Gestión descrito, como los problemas y dificultades como los mencionados, la posibilidad de hacer interactuar una propuesta estratégica regional con otras estrategias y planes que inciden en un mismo territorio es por decir lo menos bastante reducida. Semejante problema se plantea al enfrentar la planificación local; no obstante lo cual el requisito de coherencia externa de una Estrategia Regional, es condición indispensable para avanzar en la negociación de iniciativas con los diferentes niveles e instancias, cuestión que opera también sin duda, a partir de lo local.

IV LA ESTRATEGIA DE DESARROLLO REGIONAL.

I Región

Los términos de referencia bajo los cuales se desarrolla la Estrategia Regional de Desarrollo regional E.R.D. (18) consideran características macro que la enmarcan:

La apertura de la economía

La Política de Descentralización y Desconcentración de las decisiones.

La Nueva Institucionalidad Regional.

La apertura de la economía plantea el desafío de la integración en el contexto de la internacionalización, lo que implica la apertura de espacios para el desarrollo de iniciativas privadas orientadas a nuevos campos competitivos donde las diferentes estratégicas como la diversificación productiva adquieren particular relevancia.

Sin embargo, la coherencia que debe alcanzar la formulación integrada de objetivos, supone la clara delimitación del estilo de Gestión Pública que propenda al equilibrio de una Planificación de Objetivos y una formalización de ella que discrimine la acción pública en el logro de esos objetivos.

De todos modos los grandes objetivos de superar la pobreza y mejorar la calidad de vida de las personas es un fin en cuya consecución el Estado debe compensar las diferencias económicas en el contexto Urbano – Rural de la región.

La incorporación de los Sistemas de Información Geográficos permitió contar con herramientas que proporcionarán información actualizada facilitando el manejo del tema de visión y uso del territorio. La posibilidad de una Gestión Estratégica enlazada y localizada que haga coherente la inversión regional con las realidades, visiones y tendencias de las distintas provincias y territorios.

En relación a otros instrumentos de Planificación como los Pladecos y Planes Sectoriales estos más bien se han convertido en un método de retroalimentación y monitoreo y coordinación de la ERD, más que aumentar la capacidad de esta en la gestión

coordinadora y de voluntad política para que aquellos se realicen, desafío pendiente y no muy bien desarrollado.

La formulación de la Estrategia comprende los siguientes objetivos donde la inversión sigue tales objetivos:

- Integrar la Región y profundizar la Internalización de la Economía.
- Abrir espacios para el desarrollo de las iniciativas privadas.
- Modernizar la Gestión Pública
- Superar la pobreza y mejorar la Calidad de Vida de las Personas **

a) La Misión Regional (19)

Se propone hacer de Tarapacá una Región próspera equilibrada en lo social y cultural, donde se reconozca y acepte la diversidad de su gente, en la que cada persona a través del trabajo, pueda desarrollar en plenitud sus capacidades y disfrutar los frutos del crecimiento y la modernidad, se quiere una región comprometida y solidaria con aquellos segmentos de la población que requieren apoyo para superar su condición de pobreza material e inmaterial.

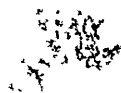
Se aspira a una Región de Tarapacá sustentada en su rol comercial multinacional, con una industria articulada con la Minería, la Pesca y la Agricultura, consolidada como uno de los principales destinos turísticos Nacional e Internacional, con una Agricultura técnicamente desarrollada, con un Mundo Rural e Indígena incorporando productivamente al futuro, previsor en el uso de sus recursos naturales y con un Servicio Público altamente eficiente y coordinado con el Sector Privado.

El logro de esta visión, requiere la definición de los objetivos y la especificación de las políticas estratégicas que se expresan a continuación.

** Orientaciones Metodológicas y Sistematización de Experiencias en Planificación Regional, Mideplan Mayo 2000.

B) Objetivos y Políticas Estratégicas (20)

- 1.- Hacer de la Región, gracias a su posición geográfica privilegiada y la experiencia comercial a cumulada, un centro internacional de negocios y una plataforma de servicios, conforme al requerimiento de una economía globalizada, para las relaciones de la subregión continental con los mercados de Asia Pacífico y el resto del mundo.
- 2.- Diversificar la base productiva Regional mediante formas de Economía sustentable, potenciando los Sectores Agropecuarios y Turístico.
- 3.- Aumentar la eficiencia en el uso de los recursos hídricos.
- 4.- Apoyar la pequeña y mediana empresa
- 5.- Fomentar la transferencia y la investigación tecnológica.
- 6.- Generar más desarrollo humano y mejor calidad de vida.
- 7.- Desarrollar el mundo rural.
- 8.- Conformar ciudades amables y seguras.
- 9.- Desarrollar y modernizar la institucionalidad pública.
- 10.- Fortalecer el poder Regional de Tarapacá



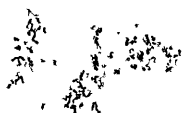
C) Desarrollo de los objetivos y políticas estratégicas.

- 1.- Hacer de la región, gracias a su posición geográfica privilegiada y la experiencia comercial acumulada, un centro internacional de negocios y una plataforma de servicios.

La consecución de los objetivos descritos precedentemente supone el desarrollo de los Sectores fundamentales: La infraestructura y un sistema integrado de transporte. En relación a la primera se requiere mejorar y adecuar la conectividad de la Región, tanto al interior como con los países de la Macro Región. Cobra especial relevancia el desarrollo de los corredores bioceánicos y el aumento y modernización de la capacidad de la infraestructura portuaria y aeroportuaria.

Políticas

1. Privilegiar las acciones tendientes a potenciar las relaciones comerciales con los países del Centro- Sur- Oeste de América del Sur y con los del Asia- Pacífico a la búsqueda de alianzas estratégicas durables.
2. Fortalecer la coordinación del sector público con el privado empresarial a fin de proyectar el espacio regional y su plataforma de servicios como ventajas para el comercio nacional e internacional.
3. Priorizar proyectos de inversión que apoyen los procesos de integración, infraestructura de puertos, aeropuertos, caminos, controles fronterizos y aduaneros.
4. Efectuar convenios de cooperación científica, económica y cultural con los países del área, mejorando la capacidad para la integración e internacionalización de la economía regional y nacional.



2.- Diversificar la base productiva regional

Sector Agropecuario – Sector Pesca

La creciente demanda internacional de productos agrícolas, origina en la Región la oportunidad de desarrollo de un polo de inversión en cultivos de alto valor agregado. La Región posee potencialidades naturales para la explotación multianual de huertos de alto rendimiento, de cultivos agrícolas no tradicionales, cultivos en frutos tropicales y subtropicales, flores y hortalizas.

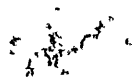
Las condiciones señaladas hacen propicias la aplicación de técnicas modernas a los cultivos existentes. La Región ofrece la posibilidad de desarrollar en mayor escala la agroindustria, agregando valor a su producción agrícola, avalado por un ambiente fitosanitario óptimo. Al potencial agrícola se suma el pecuario.

Se apunta además a promover el repoblamiento de las zonas rurales, gracias al retorno de los emigrantes y el enraizamiento de los que permanecen, como consecuencia de la productividad agrícola y su asociatividad con el turismo.

La explotación racional de los recursos del mar será un factor importante por su incidencia en las exportaciones y la producción industrial.

Sector turismo

La Región posee un potencial digno de destacar, la cuantía de recursos turísticos únicos, asociados a un incremento sostenido de la demanda turística, tanto Nacional como Internacional deben ser aprovechadas, más aún cuando la Región define como eje estratégico social el desarrollo de una oferta turística en el mundo rural.



Políticas

1. Coordinar y articular las instituciones del Sector Público que operan instrumentos para el fomento productivo en especial las áreas agropecuarias, turísticas, además difundir las ventajas en el área productiva de las leyes de excepción para las regiones.
2. Proponer la creación y /o adecuación de los instrumentos de fomento productivo y de transferencias tecnológicas para los sectores productivos señalados, haciendo uso de subsidios del Estado en capacitación laboral productiva orientada a la diversificación.
3. Colaboración y orientación permanente por parte del Sector Público hacia los inversionistas.
4. Fomentar la investigación aplicada para aumentar el valor agregado de la producción regional, con especial orientación al rubro agropecuario y a los cultivos acuícolas.
5. Promover una demanda turística no estacional.
6. Valorización de los atractivos turísticos de las región, especialmente los del sector rural.
7. Estimular la asociatividad de las empresas turísticas regionales con el fin de mejorar la comercialización y competitividad, teniendo especial preocupación por las actividades del circuito turístico-cultural-rural.
8. Incentivar y propiciar la aplicación de Planes Comunales de Desarrollo Turístico, poniendo de relieve el desarrollo del turismo rural como actividades emergentes en el contexto del turismo cultural indígena.
9. Crear mecanismos necesarios para obtener un desarrollo espacial (territorial) con especial énfasis en el borde costero y localidades rurales del interior.

3.- Aumentar la eficiencia en el uso de los recursos hídricos

Dada las condiciones desérticas de la región cualquier esfuerzo de desarrollo pasa por el uso eficiente de los recursos hídricos, el adecuado manejo es un imperativo estratégico.

Las principales localidades urbanas no presentan problemas de escasez para el consumo humano, si existe escasez en las zonas rurales, se suma un inadecuado manejo del recurso, poco conocimiento de los ciclos naturales de reposición.

Políticas

1. Sistematizar y difundir la información existente en relación a estudios realizados en el tema de los recursos hídricos.
2. Impulsar el uso racional de recurso hídrico a través de las transferencias y aplicación de técnicas innovativas en el área rural.
3. Favorecer las iniciativas de inversión públicas y privadas que permitan un adecuado uso del agua especialmente en el sector rural, mediante obras específica de almacenamiento y eficiencia en la distribución.
4. Investigar el desarrollo y uso de tecnologías o la investigación aplicada, en el reciclado de aguas servidas o salinas a objeto de optimizar su uso.

4.- Apoyar a la pequeña y mediana empresa

La existencia de diversos proyectos mineros y con proyecciones de largo plazo y la consolidada actividad pesquera extractiva, el previsible desarrollo de las áreas agrícolas y turísticas permiten pensar en una actividad industrial, comercial ligada en especial a la pequeña y mediana empresa. El rol del Estado se perfila en otorgar facilidades administrativas, apoyando la innovación tecnológica.

Políticas

1. Promover el desarrollo de las pequeñas, medianas empresas como parte del encadenamiento en los sectores productivos con fortalezas: minero, agrícola, pesquero, comercio, turismo.
2. Difundir y apoyar las labores de los organismos públicos que trabajen con las PYMES.
3. Definir y potenciar factores de competitividad de las PYMES a fin de consolidar su posicionamiento.
4. Propiciar por parte del sector público la difusión y entrega eficiente de información sobre demandas de productos desde el resto del país y el mercado externo a las PYMES.
5. Promover la creación de parques industriales especializados, definiendo líneas de acción específicas para apoyo de la micro, pequeña y mediana empresa.
6. Crear fondos regionales de garantía a la inversión y de capital de riesgo.

5.- Fomentar la transferencia e Investigación tecnológica.

Los cambios económicos que la globalización impone, requieren de fuentes económicas territoriales caracterizadas principalmente por su diversificación productiva, ya sea por la amplitud de las actividades como por el valor agregado incorporado a los productos finales. Por ello se visualiza como importante la aplicación de la innovación tecnológica en el rubro productivo regional.

Bajo lo enunciado, la tecnología proporciona amplia variedad de beneficios estratégicos principalmente en aquellas empresas que usan preferentemente recursos naturales tales como las agropecuarias, minera y pesquera.

Políticas

1. Aplicar acciones en el ámbito de las transferencias e investigación tecnológica, como forma de aumentar el valor agregado del producto final y diversificar las economías regionales.
2. Impulsar las investigaciones en las áreas e identificar mediante al apoyo a la participación en fondos concursables por parte de los estamentos que puedan desarrollar investigaciones tecnológicas en el ámbito productivo.
3. Aumentar la participación estatal en alianzas estratégicas que inscriban el sector empresarial, las Universidades Regionales y otros centros que propenden a la incorporación e innovación tecnológica vinculadas con el área minera y pesca en primera instancia y luego aquellos con potencialidades como el comercio, el turismo y la agricultura.
4. Crear condiciones para incrementar las coordinaciones y vinculación de las Universidades con las empresas a través de la transferencia tecnológica.

6.- Generar mas desarrollo humano y mejor calidad de vida

El objetivo de todo esfuerzo de desarrollo de la región debe tener como punto de partida y fin la persona. Por ello se debe propender ha hacer realidad la igualdad de oportunidades, y potenciar las capacidades individuales y sociales de sus habitantes.

El crecimiento económico regional se traducirá en desarrollo sólo si esto se expresa en mejor calidad de vida para los habitantes aún de las más apartadas comunidades rurales, centrando esfuerzos en las familias, en particular en aquellos en que la mujer es la jefa de hogar.

Frente al crecimiento sustentable, se debe aplicar las capacidades de las personas a objeto de alcanzar en plenitud el desarrollo humano, lo que se logra básicamente a través de la igualdad de oportunidades, libertad de decisión, participación en organizaciones, sustentabilidad económica, seguridad y base productiva para la generación de ingresos.

Principios que adquieren especial notoriedad en una sociedad bicultural como es la región, caracterizándose por la existencia de etnias aún no plenamente reconocidas ni debidamente protegidas en términos de identidad e integración.

Políticas

a) En lo social

1. Propender a la reducción de la pobreza, con énfasis en la indigencia, mediante la focalización de los programas sociales en aquellas zonas y grupos de mayor riesgo.
2. Efectuar las coordinaciones necesarias entre las instancias de decisión y de aplicación de los programas sociales a fin resolver situaciones a grupos precarios de mayor necesidad.
3. Mantener en permanente actualización el diagnóstico social de la región, para una mejor toma de decisiones del sector público.
4. Fomentar la participación ciudadana en el diseño de planes y programas de desarrollo de sus localidades, manteniendo un sistema permanente de capacitación y de difusión hacia la comunidad organizada en temas de participación social e integración en las decisiones públicas. Especial preocupación es la participación de los grupos vulnerables.
5. Impulsar la participación de la mujer en el diseño de planes y programas públicos.

b) En lo Educativo

1. Mejorar la calidad y equidad de la educación en sus distintos niveles, con la activa participación entre las instituciones involucradas.
2. Aumentar la cobertura en educación pre-básica mediante la ampliación y creación de nuevos establecimientos.
3. Priorizar las acciones tendientes a otorgar herramientas científico-tecnológico a los municipios rurales para sus estudiantes.
4. Vincular la educación técnico-profesional y universitaria con las necesidades y áreas de desarrollo propuestas para la región.
5. Propiciar la capacitación docente en términos del entorno educacional, a fin mejorar los estándares educativos en la región.

c) En lo Deportivo y Educativo

1. Fomentar el reconocimiento, respeto y protección de la cultura e idioma indígena aymará en la región.
2. Ampliar la cobertura del deporte en los establecimientos educacionales diversificando las actividades deportivas de los alumnos.
3. Propiciar el desarrollo del deporte masivo y especializado con un mayor acceso a la comunidad.
4. Establecer mecanismos para la aplicación de medidas correctivas que sean necesarias y factibles de enfrentar en materias medio ambiental relacionado con el reciclaje y el bio-tratamiento de los residuos sólidos y líquidos.

5. Fomentar y propiciar el uso de tecnologías limpias como también la innovación tecnológica en los procesos productivos de la región, orientados a la preservación del ambiente, en especial en aquellas áreas de uso intensivo en recursos naturales.

d) En Salud

1. Impulsar el cambio de los estilos de vida y la generación de ambientes saludables para la prevención y cuidado de la salud de la población.
2. Propender a mantener los estándares positivos en el sector salud, con especial preocupación sobre el tema de la drogadicción.
3. Apoyar la instalación de especialidades médicas en los hospitales de la región y aumentar el nivel de resoluciones en los consultorios.
4. Mejorar la atención en los sectores rurales, en cobertura, calidad y diversificación.
5. Aumentar la cobertura y calidad de atención en salud para la población discapacitada y de adultos mayores.
6. Articular la red asistencial de salud urbana y rural integrando adecuadamente los distintos niveles de atención del sistema.
7. Desarrollar la red regional de urgencia pre hospitalario, de modo de asegurar la atención, oportuna y real protección de la población frente a eventos de emergencia.

7. - Desarrollar al mundo rural

En materia de desarrollo del mundo rural, se debe reconocer en primer termino las múltiples limitaciones, que tiene su población para el desarrollo de su función productiva, las dificultades con que estos acceden a los servicios básicos, por lo cual es estratégicamente importante un acuerdo marco entre los municipios involucrados y los servicios públicos de la región, para el mejoramiento de la calidad de vida de dicho sector.

Bajo el punto de vista del ordenamiento territorial y servicios básicos se debe completar, los instrumentos de planificación territorial y los servicios básicos en cada localidad. Tres elementos resultan esenciales, la educación, salud y acceso a las comunicaciones. Se sugiere comenzar en las localidades consideradas capitales comunales, para continuar con otras localidades pobladas de relevancia.

En lo relativo al desarrollo agropecuario y pesca se debe fortalecer los programas de apoyo a las actividades productivas tradicionales como la agricultura, ganadería, pesca artesanal, fortalecimiento que pondrá énfasis en la innovación y transferencia tecnológica.

Resulta estratégico desarrollar el turismo rural como actividad productiva complementaria, pues permitirá mejorar las condiciones de vida de la población rural, aprovechando el potencial turístico de los recursos termales, la belleza escénica, el patrimonio arqueológico histórico y cultural, que reside en el interior de la región.

Políticas

1. Propiciar la creación de áreas de desarrollo indígena en la región, de acuerdo a lo establecido en la Ley N° 19.253. -
2. Sistematizar la utilización del espacio en conformidad a instrumentos de planificación territorial en todos las cabeceras comunales del mundo rural.
3. Mejorar la calidad de la educación en los sectores rurales, mediante la incorporación de tecnología computacional.

4. Asegurar el acceso vial a cada una de las localidades rurales a fin de integrar efectivamente a la población.
5. Propiciar acciones tendientes a lograr que la totalidad de las localidades se integren a sistemas de comunicación.
6. Mantener una línea de fomento en materia de prospección de mercados para los pequeños proveedores del mundo rural, apoyando la institución de micro empresas rurales.
7. Fortalecer líneas programáticas en capacitación de innovación tecnológica de modo de aumentar la productividad de las actividades productivas tradicionales.
8. Ampliar la cobertura territorial del INDAP, para contribuir al establecimiento de la agricultura familiar campesinas, potenciando las oportunidades y opciones de ellas.
9. Desarrollar líneas específicas de fomento en la acuicultura y programas de repoblamiento como también estudios de adaptación de especies en las principales áreas de manejo de la pesca artesanal.
10. Fortalecer la capacidad asociativa de los pequeños productores a fin de obtener mayor competitividad.
11. Apoyar el desarrollo del turismo rural a través de la puesta en valor de los sitios arqueológicos y culturales, bajo la administración de las respectivas comunidades indígenas.
12. Incorporar el mundo rural a desafío del turismo, capacitando y creando condiciones para que generen productos tales como, eco, etno y agroturismo, turismo familiar y gastronómico.

13. Apoyar la creación y coordinación de micro empresas rurales en el ámbito del sector turístico en las áreas de transporte, hotelería, restaurantes y agencias turísticas locales.
14. Generar una red de informaciones turística comunal coordinada con SERNATUR y con la participación de las municipalidades rurales.

8. - Conformar ciudades Amables y Seguras

El 95% de la población regional habita en las ciudades de Arica e Iquique lo que hace ineludible hacer de esas ciudades espacios amables para los ciudadanos, recuperando espacios públicos para la recreación y áreas verdes, espacios culturales y deportivos con equipamiento urbano necesario, servicios expeditos (salud, educación, transporte, seguridad ciudadana) lo que constituye una línea estratégica para la región.

Políticas

1. Identificar conjuntos habitacionales que posean una identidad propia y determinara sus necesidades en tanto "Barrios".
2. Propiciar la renovación de espacios que se encuentran deterioradas o en desuso.
3. Fomentar la instalación de transporte colectivo modernos y eficientes con la aplicación de un sistema controlador automático de tránsito.
4. Optimizar sistema de transporte intraregional coherentes con las perspectivas turísticas y comerciales de la región.
5. Uso de espacios públicos para el desarrollo de actividades culturales masivas.
6. Coordinar las instancias del sector publico a cargo del área cultura con el accionar de Juntas de Vecinos, en la generación de programas de cultura.

7. Realizar acciones y coordinaciones necesarias en términos de seguridad ciudadana, coordinadas por los propios vecinos.
8. Propender a lograr un sistema eficiente de recolección de basuras.
9. Lograr cobertura total en términos de pavimentación de calles, como completar los servicios básicos deficitarios.
10. Instalar nuevos conjuntos de viviendas, propiciadas por el Estado o Sector Privado, bajo el concepto integral de equipamiento comunitario y de servicios.
11. Elaborar un acuerdo marco entre el gobierno regional y los Municipios de Arica e Iquique, tendiendo a concretar el objetivo "Ciudades Amables".
12. Propiciar acuerdos entre el Gobierno regional, Municipios y servicios públicos involucrados, para obtener y/o actualizar los planos reguladores para las ciudades de Arica e Iquique.

9.- Desarrollar y modernizar la institucionalidad pública

El desarrollo de Tarapacá siendo responsabilidad de todos, lo es especialmente el sector público, por lo que adquiere carácter estratégico el aumento de la eficiencia de la administración pública de la región. Eficiencia a la hora de captar recursos a través del sistema de tributos, a la hora de identificar segmentos de la población y localidades que requieran atención preferente del Estado, a la hora de aplicar y diseñar nuevos instrumentos de intervención social de tal modo que la administración demuestre transparencia y responsabilidad en el manejo de los recursos fiscales.

Se requiere un Estado que vele por el bien común, que fomente la participación ciudadana, que se preocupe de la igualdad de oportunidades y de maximizar el mínimo necesario para atender a su población.

Políticas

1. Dar a conocer periódicamente a la comunidad las decisiones de asignación de recursos públicos en inversión y subsidio de modo de demostrar eficiencia en su actuar.
2. Propiciar una permanente capacitación de los trabajadores del sector público para alcanzar mayor eficiencia en su desempeño.
3. Difundir y propiciar por parte de los jefes de servicio un actuar transparente, mediante permanentes revisiones y controles en especial respecto de los subsidios e inversión pública.
4. Mejorar los grados de coordinación intrasectorial e interinstitucional de los servicios públicos de la región con el fin de lograr mejoramientos de la gestión hacia la comunidad.
5. Diseñar y aplicar un sistema comunicacional que genere sistemas informáticos de bases de datos compatibles e integrados.
6. Priorizar propuestas tendientes a optimizar las relaciones entre el sector público y la comunidad en general, fomentando el trabajo directo y coordinado de dicho sector con los Municipios y las personas.
7. Diseñar un Plan Estratégico Comunicacional que permita una rápida y eficiente intercomunicación entre los servicios públicos regionales.

10.- Fortalecer el poder regional de Tarapacá

Con el propósito de sentar las bases para una mayor capacidad de gestión ante el nivel central, se hace imprescindible fortalecer el principio asociado al poder regional.

La región debe avanzar hacia formas de gobierno cuasi autónomas, con mayores poderes normativos, ejecutivos y financieros, especialmente sustentados en la mejor representatividad gracias a la elección directa de sus miembros.

Políticas

1. Profundizar las medidas de desconcentración y descentralización de los servicios públicos a fin de optimizar su gestión a favor de la región.
2. Propiciar y gestionar ante el nivel central una mayor presencia de la región en las decisiones sectoriales de inversión.
3. Procurar que las inversiones de decisión regional abarquen la mayor parte del total de la inversión pública en la región.
4. Utilizar las disposiciones constitucionales como los artículos N°s 19,20 y 103 y art. 167 de la L.O.C (Ley Orgánica Constitucional 19.175) para producir la transferencia de poderes y recursos del gobierno central al regional.
5. Profesionalizar al sector y capacitarlo en términos de gestión y toma de decisiones.
6. Propender a que las Secretarías Regionales Ministeriales puedan influir en la designación de los directores regionales y estos a su vez sean reconocidos por su capacidad técnica y profesional.

El análisis de la Estrategia Regional de Desarrollo, a partir de cada uno de sus componentes, objetivos, misión y políticas estratégicas dejan en evidencia la insuficiencia de la globalidad del proceso o si se prefiere los desafíos pendientes. En términos globales se reclama por la insuficiencia del proceso desconcentrador – descentralizador,

la insuficiencia a nivel de las decisiones. Se define como uno de los lineamientos estratégicos el avanzar hacia formas de gobierno cuasi autónomos, con mayores poderes normativos, ejecutivos y financieros. Se deja claramente establecido la necesidad de superar la “tensión” entre un régimen de delegación y un régimen de elección, cuestión que advertiéramos en el capítulo de la descentralización, superándolo a través de la elección de intendentes y gobernadores.

Por otra parte, el examen de la Estrategia Regional de Desarrollo, en cada uno de sus componentes planteados en positivo, apuntan a superar problemas y necesidades detectadas, que en relación al mundo rural de la región , población objetivo de nuestro levantamiento, constituyen una suerte de diagnóstico inicial. Se advierte respecto de la necesidad de completar los instrumentos de planificación territorial para el mundo rural (estrategia N°7). La necesidad de fomentar el reconocimiento, respeto y protección de la cultura aymara (estrategia N°6.c), la aplicación de planes de desarrollo turístico y la explotación de un circuito turístico cultural rural, turismo cultural indígena (estrategia N°2), el repoblamiento de las zonas rurales, dotación de servicios básicos, mejorar la vialidad y la interconexión, introducir mejoras en educación y salud, manejo del recurso hídrico, etc.... Todo lo que se ha sugerido en las estrategias y políticas planteadas éstas en positivo reflejan respecto al mundo rural severas carencias. Un elemento particularmente relevante es que un Plan de Desarrollo Rural no puede adolecer de otra carencia: el protagonismo de quienes han sido definidos como población objetivo, de modo que metodológicamente se debe incorporar las medidas que cautelen la participación de los actores sociales relevantes en la formulación del Plan.

CAPITULO V

DEFINICIONES CONCEPTUALES

A objeto de poder concretar y clarificar los procesos metodológicos que sustentan nuestra propuesta para el desarrollo y la elaboración del diseño del Plan de Desarrollo Rural (comunidades rurales de la I región), debemos aclarar cuales son nuestras proposiciones teóricas que surgen del análisis de la literatura especializada respecto de:

1. Desarrollo
2. Descentralización
3. Participación
4. Planificación

Y que entenderemos por tal , suerte de marco teórico.

Definiciones conceptuales que se formulan en un nivel nominal que resultan útiles conceptuales que en definitiva presiden metodológica y prácticamente nuestro levantamiento o diseño de Plan. Respecto de los conceptos no se efectuará una exposición detallada y exhaustiva sino mas bien, las definiciones que nosotros adoptamos para el desarrollo de nuestro trabajo.

1.- La Planificación

Siendo una disciplina relativamente nueva, ha conseguido importantes logros ya durante la década del cincuenta, varios organismos internacionales postulaban que la planificación resultaba una necesidad ineludible, para superar los problemas del subdesarrollo. En su evolución ha establecido formas específicas de aplicación, tipologías diferentes, ha descrito etapas y ha logrado definir el uso de un amplio instrumental. A lo menos es posible diferenciar tres formas de aplicación de la planificación:

Centralizada: Corresponde particularmente a la experiencia que desarrollaron los países de Europa del este, en síntesis suponía que profesionales y técnicos la mayoría de las veces alejados de su realidad elaboraban los objetivos y metas nacionales y sectoriales a alcanzar; con ellas proponían planes y programas de larga duración (quinquenales y decenales), y las decisiones se tomaban desde aparatos centrales, gobierno y ministerios.

Normativa: Que obedeciendo a lineamientos políticos de quienes ostentan responsabilidad máximas de dirección (gobiernos, ministerios), solo propone caminos posibles de transitar. Lo que obliga al cumplimiento de acciones solo aquellas dependencias bajo su línea. Bajo esta perspectiva el gobierno propone planes para enfrentar determinados problemas, dispone a las dependencias públicas en torno a su estrategia pero no considera necesariamente, mas que en lo formal, a otros sectores (empresarios, ONG, comunidad) para cumplir determinados programas y proyectos.(21)

Participativa: Surge como resistencia a la intervención estatal como agente principal de la planificación, parte de la noción de incorporar a los "sujetos o beneficiarios" en algún nivel de toma de decisiones. La planificación participativa se desarrolló paralelamente a la capacidad de los planificadores para identificar unidades mas pequeñas de gestión (cuencas hidrográficas, provincias, comunas, localidades). Los esfuerzos formales de participación ciudadana como las normativas que promueven la descentralización permiten que se perciba en Chile a la planificación participativa como un método valido a ser implementado.

En nuestra concepción la planificación es un proceso que: (22)

1. Identifica y delimita problemas y necesidades sociales
2. Analiza en profundidad los factores que producen problemas y necesidades sociales
3. Identifica a la población que se constituirá en objetivo
4. Identifica una imagen deseada que se quiere alcanzar

5. Identifica los aspectos de los problemas y necesidades sociales que deben ser modificados prioritariamente
6. Diseña e identifica acciones que apuntan efectivamente a transformar las causas asociadas a los problemas y necesidades
7. Desagrega el plan, programa, proyecto en componentes, objetivos, metas, tareas y recursos que sean necesarios para transformar la problemática social identificada y analizada.
8. Registra los elementos del plan, programa, proyecto en la formulación de un documento que constituirá la base para el inicio del proceso de ejecución, que servirá como insumo para las correcciones o ajustes necesarias en la planificación.

En este marco, la formulación del Plan resulta un momento central en la planificación porque se formalizan los elementos esenciales. Los elementos del Plan no resultan enunciados o formulaciones de buenas intenciones, sino medios, herramientas para obtener resultados eficientes y efectivos en lo que atañe a la transformación de aspectos centrales de los problemas y necesidades que dan origen al Plan que pretende efectivamente mejorar las condiciones de vida de la población.

La planificación como proceso consulta la ejecución centrado en el “hacer” en donde se cumplen los compromisos de las instancias planificadas, se implementan las actividades orientadas a alcanzar los resultados esperados de acuerdo a los criterios, tiempos, recursos, responsables definidos o previstos. La ejecución se concibe como proceso dinámico y flexible que permite enfrentar las situaciones y condiciones externas o internas que pueden incidir y transformar las actividades del Plan.

La Planificación como proceso contempla la evaluación que resulta en la indagación y valoración continua de los procesos, resultados y los impactos de la ejecución del Plan. Bajo esta definición la evaluación es un proceso permanente que se inicia en el mismo momento en que se identifican problemas y necesidades sociales materia de Plan, así si es indispensable evaluar la viabilidad (económica, técnica, financiera) para la ejecución de los programas y proyectos del Plan (evaluación “ex ante”) y de los impactos finales (evaluación “ex post factum”).

Se requiere conocer:

1. Como se esta planificando
2. Como se está ejecutando

Resulta necesario considerar que la evaluación supone múltiples herramientas metodologías que permita recolectar, procesar, analizar e interpretar toda la información cualitativa y cuantitativa para disponer de un panorama amplio y completo posible para alimentar continuamente la gestión del Plan.

Plan: Nominalmente lo definimos como un elemento central o mayor del proceso de planificación. Resulta del proceso de caracterización (diagnostico) de una realidad dada, la formulación de lineamientos estratégicos orientadores, programas y proyectos a ejecutar contruidos para alcanzar objetivos comunes y deviene en un documento orientador de estrategias de intervención de largo plazo (trienal, quinquenal, decenal) sobre la realidad en que se operará.

Desarrollo: Adoptamos la definición(23) que la circunscribe a la región y que nominalmente la concibe como un proceso de cambio social – en sus dimensiones susceptibles de discernir, por cuanto cambio social constituye a su vez un concepto complejo, multidimensional*- sostenido – sujeto a Plan -* que tiene como finalidad el progreso permanente de la región, comunidad-asentamientos humanos*- como un todo y de cada individuo.

* La aclaración es nuestra.

Debe aclararse que el proceso descrito se desenvuelve en un escenario abierto (economía de mercado, economía abierta o globalizada), en el que ya no existen exclusivamente realidades regionales cerradas o aisladas, que afectan o determinan las formas de producción o consumo.

En el contexto en el cual esta definido nuestro Plan, comunas rurales, el diagnóstico debiera arrojar información de la percepción subjetiva de los beneficiarios en relación a la aceptación o rechazo, resistencia o neutralidad relativas a las orientaciones estratégicas y políticas asociadas generadas por el poder decisional vinculado a la lógica de la economía abierta y procesos de descentralización, habida consideración de los factores étnicos y culturales de la población preferentemente aymara asociada a una economía de subsistencia cuestión que podría afectar incluso el proceso de ejecución del Plan.

3.- Descentralización: Conjunto de reformas implementadas a partir de la década del setenta en el país que ha contemplado reformas de carácter político, administrativas y presupuestarias que ha significado para las regiones (Gobierno Regional) y comunas (Municipalidades) disponer de nuevas y mayores atribuciones en diversos ámbitos.

Regiones:(Gobierno Regional, Ley N°19.175 ORGANICA CONSTITUCIONAL DE GOBIERNO Y ADMINISTRACIÓN REGIONAL)

Se agrupan en cuatro conceptos las funciones del gobierno regional:

Funciones generales, funciones de ordenamiento territorial, funciones de fomento a las actividades productivas, funciones de desarrollo social y cultural.

En términos de planificación, programación y formulación de políticas regionales, entre otras, contempla:

1. Elaboración y aprobación de políticas, planes y programas
2. Elaboración y aprobación de presupuestos regionales
3. Coordinación de acciones del gobierno regional
4. Dictado de normas y definición de prioridades en materias de competencias del gobierno regional

5. Congruencia entre planes regionales y nacionales
6. Apoyo a las Municipalidades en la formulación de planes y programas.

Comunas: Municipalidades (Ley N°18.695 ORGANICA CONSTITUCIONAL DE MUNICIPALIDADES), que ha entregado a los Municipios la ejecución de las siguientes funciones a materializar propiamente o en conjunto con otros organos del Estado:

1. La Planificación comunal
2. El desarrollo económico social
3. El ordenamiento territorial
4. Administración de servicios básicos
5. Servicios comunitarios
6. Administración de subsidios.

4.- Participación: Abordamos en alguna medida en el capítulo sobre la descentralización algunos enfoques respecto de la participación.

En el contexto que nos ocupa, se ha definido la participación como el apoyo que la población brinda a los planes y programas elaborados y aplicados desde el gobierno. Cuando se pide a la población que “participe” quiere decir que preste su apoyo a la acción gubernamental, o bien en el nivel “mas avanzado” se involucre en la realización de acciones formuladas por algún ente gubernamental. Estos ejemplos independientemente de su importancia se encuentran distantes de la relación activa de arriba hacia abajo o viceversa, transversal que supone el elemento teórico que se denomina participación, es decir, que la población se informe, opine, decida e influya directamente sobre los asuntos gubernamentales.

En nuestra opinión la participación debe adoptar un carácter sustantivo que apunta a que en último término se produzca el crecimiento de las personas, y no solo el crecimiento de las cosas (P.I.B), parece mas cualitativo para el análisis de políticas y procesos que la participación no se transforme en un medio que posibilite la consecución de objetivos, sino que; ésta se constituya en fin en si misma, en un valor que se auto justifica, lo que no significa desconocer que la participación ayude en muchas acciones, oponiendo la construcción de la realidad a la construcción de las personas, más bien se rescata el hecho que los sujetos se constituyan y realicen, cuando construyen intencionadamente la realidad.(24)

Para Demo(25), la participación es siempre una conquista, es una condición que los sectores subordinados arrebatan a las clases hegemónicas. Cuando el agente político otorga el beneficio (participación) entonces la incorporación de los excluidos se hace según las reglas del juego que fijan los que poseen el poder, no hay propiamente participación. Propuesta de Demo que no se refiere prácticamente a un régimen anti-popular, sino, que la propone para un gobierno que persigue la "equidad". Demo sostiene, que la participación se construye en el acto mismo de conquistar, efecto ontogenético del conquistar un derecho, cuando la participación intenta donarse, se reemplaza la decisión e iniciativa y por lo tanto los usuarios pueden incorporarse a los beneficios de las políticas, pero no se construye participación.

Para nosotros y en función del presente trabajo participación nominalmente se entenderá como: la capacidad real y eficiente de las personas (informadas, capacitadas) y oportunidad para intervenir como protagonistas no sólo de las acciones sino de las decisiones públicas.

Finalmente, habida consideración de los análisis previos, para nosotros un Plan de Desarrollo nominalmente significa: Proceso de racionalización socio-política-técnica, de prefiguración del futuro relativa a la estructura social y sus esencialidades básicas con el objeto de producir cambios en la perspectiva de elevar los niveles de vida a la población, cuya factibilidad central esta radicada en la intervención de los beneficiarios.

VI DISEÑO DE PLAN DE DESARROLLO.

a) Antecedentes

La propuesta que se formula a continuación constituye un complejo metodológico que se propone como herramientas para enfrentar eventualmente el tema del desarrollo en las comunas rurales de la I región de Tarapacá, como tal puede ser considerado como un diseño de Plan de Desarrollo Rural, concretamente el cómo enfrentar la formulación de un Plan de Desarrollo Rural, el cómo hacerlo, resulta una prefiguración metodológica. Distinto resulta su ejecución concreta "In Situ" que sin duda puede significar un conjunto de exigencias y compromisos políticos, sociales, comunitarios que posibiliten su ejecución. A la hora del diseño se debe tener a la vista todos aquellos factores situacionales, culturales que pudieran dificultar o potenciar su ejecución, con todo siempre puede ocurrir el hecho anómalo inesperado, no deseado, la "serendipia" a que aluden los científicos sociales.

Existen diversos paradigmas en el campo de la Planificación. Para el desarrollo de la presente propuesta se ha optado por las definiciones metodológicas de la Planificación Estratégica Participativa(26), que permite planear las intervenciones que diferentes instituciones, fuerzas o actores sociales realizan para el desarrollo integral autosustentable de las comunidades. Acciones que se orientan a mejorar la cantidad, calidad, cobertura de bienes y servicios que reviertan o compensen las carencias estructurales y funcionales de la población, acciones que apunten a remover las causas que las originan.

La Planificación Normativa de antigua data en nuestro país demarca un límite artificial entre lo técnico y lo político, genera pasividad y bajo compromiso por que traslada la resolución de los problemas a un nivel superior en el aparato del Estado, consagrando en definitiva una cultura autoritaria.(27)

En nuestra opinión el desarrollo de la Planificación Estratégica, es un proceso que se construye colectivamente, que esta orientado a acortar la distancia que media entre la reflexión y la acción, entre la investigación y la práctica, que permite comprender mejor

los procesos de cambio, reproducción y transformación de espacios micro y macro sociales.

La ejecución de un Plan bajo ésta concepción resulta una intervención que potencia a la población objetivo, actores comunitarios, beneficiarios como se prefiera, mediante la generación o formulación de capacidades que quedan incorporadas en el capital humano y social. Proceso de aprendizaje que permita mejorar gestión, reflexión, capacitación, que fomenta cultura y rutinas de autoevaluación lo que introduce la perspectiva de los beneficiarios.

La formulación, ejecución, monitoreo de un Plan bajo estas características supone la conformación de un Equipo de Trabajo que se constituya desde el momento en que se caracteriza la situación objeto del Plan hasta la medición de logros y cuyos actores relevantes son:

1. Autoridades Públicas y sus Representantes.
2. Directores de organismos responsables de la ejecución del Plan.
3. Personal técnico – Profesional de las municipalidades.
4. Consultores
5. Representantes de la Comunidad.
6. Representantes de O.N.Gs.

B) Supuestos de la formulación del diseño del Plan

1.- La planificación con descentralización

El proceso de descentralización implica la transferencia cada vez mayor de competencia y atribuciones a los organismos locales. En este contexto la Planificación no puede entenderse como un hecho solamente técnico, sino como un proceso político. No existe Planificación Efectiva sin decisión, sin poder político, cuestión que plantea la necesidad de impulsar un estilo de Gobierno Municipal Participativo, que genere espacios de consulta y acuerdo con sus comunidades.

2.- La Planificación con Participación en un marco de desarrollo sustentable.

Las crisis económicas vividas, particularmente (de la década del 80) implica la priorización de políticas y programas macroeconómicos, tributarios, fiscales y monetarios en desmedro del tratamiento de la problemática social, lo que afectó notablemente al empleo, salud, educación, recreación, desarrollo cultural, la vivienda, la alimentación, el medio ambiente.

En este contexto, no es posible hablar de un proceso de sustentabilidad, si predomina la pobreza y el deterioro de la calidad de vida de la mayor parte de la población.

El desarrollo sustentable debe orientarse a alcanzar metas económicas, sociales, políticas y ambientales, dirigidas a mejorar la calidad de vida de la población, reconocer su derecho a decisión sobre su futuro, dotarle del instrumental político económico y jurídico para mejorar su situación actual.

3.- La descentralización y democratización de los procesos de decisión.

La descentralización y democratización de los procesos de decisión política; amplia participación comunitaria, planificación participativa; priorización en la asignación de recursos dirigido hacia la provisión eficiente, equitativa y sustentable de los servicios básicos, capacitación del recurso humano local, son componentes básicos de un desarrollo sostenible que compatibilice el concepto del bienestar humano con el de conservación, preservación y administración del medio ambiente.

c) Aspectos metodológicos generales de la gestión del Plan

Existen ciertas condiciones que deben ser consideradas en la fase de diseño del Plan para la fase de ejecución.

Nosotros pensamos todo el proceso a cargo de un equipo externo, consultora; conformando para el efecto un equipo central de gestión con un jefe de proyecto que dispondrá de una formulación global de Plan en cuyos términos técnicos de referencia

contará con una declaración explícita de marco teórico y metodológico, enfoque de planificación, cobertura tempo – espacial de la intervención, explicitación de las unidades de análisis (comunas, comunidades por comunas, poblados etc.), carta Gantt, costos, plazos de informes de avance e informe ejecutivo.

A partir de nuestras definiciones conceptuales (marco teórico) y de los supuestos de la formulación o levantamiento en su fase de diseño prefiguramos nuestro hacer planificador orientado a las 8 comunas rurales de la región, de acuerdo a la estrategia N° 7 de la E.R.D. del Gobierno Regional de Tarapacá (analizado precedentemente) “Bajo el punto de vista territorial y de servicios básicos se debe completar, al cabo del período, los instrumentos de planificación territorial y los servicios básicos de cada localidad. Se comenzará en primera instancia en las localidades consideradas capitales comunales, para seguir posteriormente con otras localidades pobladas de relevancia en el contexto comunal”.

Emplazados “in situ” nuestro equipo central de gestión (consultora) tomará en primera instancia contacto con los niveles políticos – comunitarios y sociales de las 8 comunas iniciando un trabajo de sensibilización sobre:

1. Objetivos de la Planificación Participativa.
2. Instrumentar la sustentabilidad del Desarrollo Local.
3. Propiciar la descentralización de la Gestión Local.
4. Generar instrumentos concertados de Gestión Local.
5. Transferir poder de decisión a la comunidad.
6. Generar políticas municipales participativas.
7. Lograr cambio de actitud de los actores locales.
8. Promover el desarrollo económico – social – cultural de las localidades.
9. Incorporar a las comunidades en la identificación, ejecución, operación y mantenimiento de los proyectos.
10. Modificar el sentido de la Obra Pública como propiedad comunitaria.
11. Propiciar la modernización de la Gestión Local.
12. Coordinar la participación en el proceso a las 8 comunas rurales.

Condiciones Básicas de la Planificación Participativa.

La Planificación Participativa necesita de las siguientes condiciones básicas.

1. Voluntad Política, tanto de las autoridades locales, como de los representantes de las organizaciones sociales, comunitarias representantes de poblados, comunidades.
2. Actitud positiva de las Municipalidades hacia la relación con la comunidad y al cambio en la Gestión Local.
3. Incorporación de los diferentes niveles municipales directivos – profesionales – técnicos y de los representantes de las organizaciones.
4. Participación de los Alcaldes, liderando el proceso para asegurar su legitimación y puesta en práctica.
5. Definición de prioridades por parte de la población y/o comunidad, si no existe acuerdo se debe someter las alternativas a la decisión de mayoría comunitaria a fin de determinar las prioridades. Las alternativas seleccionadas deben ser viables desde el punto de vista técnico, económico, social, político-financiero, legal, operativo, ambiental.
6. El fundamento de un Plan es la información: La comunidad provee información a la Municipalidad y viceversa

El ámbito del plan se vincula a la jurisdicción legal de los Municipios. En este sentido el ámbito del plan que se formula es la micro región o parte de la región constituida por el área rural de la I región. El plan deberá partir de una visión de la problemática de la sub-región, para definir una propuesta en ese ámbito para el corto, como el mediano y largo plazo.

La formulación del plan para la sub-región se encuentra bajo jurisdicción de las 8 Municipalidades. Gran parte los problemas y necesidades van mas allá del ámbito jurisdiccional anotado, debiendo por lo tanto los Municipios involucrados coordinar sus esfuerzos para gestionar voluntades y recursos en otros niveles.

Este modelo de gestión permite incorporar de manera efectiva a la población en la planificación, es importante por tanto partir de la planificación a nivel de comunas,

vinculadas: la Municipalidad, organizaciones sociales, Consultora como equipo central de planificación deben construirse en equipo con representantes de las 8 Municipalidades y representantes de las comunidades de las 8 comunas.

Dos condiciones básicas para la gestión del plan son:

1. Contar con población con grados importantes de organización.
2. Municipios con capacidad institucional de gestión.

CAPITULO VII

DISEÑO DE PLAN DE DESARROLLO COMUNAS RURALES I REGION

a) EL PROYECTO:

1.- OBJETIVOS GENERALES, ESPECIFICOS Y PRODUCTOS.

OBJETIVO GENERAL: Complementar las políticas regionales orientadas al mundo rural de la I región a través de diagnósticos, visión, imagen objetivo construidas desde una perspectiva participativa y territorial lo cual permita desarrollar las potencialidades de las comunas rurales y de su población, propendiendo al crecimiento armónico, sostenido, sustentables de los distintos sectores.

Beneficios esperados del plan

1. Identificar tendencias de desarrollo posible que ayude a establecer el rumbo de la comunidad rural de la I región.
2. Formular objetivos prioritarios
3. Integra en una visión común los distintos proyectos comunales
4. Concentra recursos limitados en temas críticos y estratégicamente priorizados
5. Genera un consenso y compromiso para la acción
6. Moviliza al conjunto de la comunidad
7. Promueve la coordinación entre instituciones
8. Implica a la empresa privada
9. Afianza la identidad y el arraigo territorial de los habitantes.

PRIMERA ETAPA: ORGANIZACIÓN DE LA EJECUCIÓN DEL PROYECTO Y SENSIBILIZACIÓN DE LOS ACTORES COMUNALES

OBJETIVOS ESPECIFICOS 1: Proponer una Metodología para el Desarrollo del Plan



TERCERA ETAPA: REDEFINICION DE LA IMAGEN OBJETIVO Y PERFIL POR COMUNA.

OBJETIVO ESPECIFICO 4: Definición de imagen objetivos y estrategias de desarrollo de las comunas rurales, de acuerdo al análisis teórico y a la información recogida en el trabajo comunitario (diagnóstico participativo)

PRODUCTO 1: Documento con versión consolidada de Imagen Objetivo de comunas rurales.

Duración de la Etapa 4 Semanas

CUARTA ETAPA: REDIFINICION DE OBJETIVOS Y LINEAMIENTO ESTRATEGICOS.

OBJETIVO ESPECIFICOS 5: Definición de los objetivos y lineamientos estratégicos, las orientaciones y normas que sirven de guía para la acción

PRODUCTO 1: Matriz de Planificación Estratégica Comunal que permita formular una matriz para el conjunto comunas rurales redefinidos y validados por los actores comunales de las 8 comunas.

Duración de la etapa: 4 semanas

QUINTA ETAPA: REDIFINICION DE PLANES, PROGRAMAS Y PROYECTOS.

OBJETIVO ESPECIFICO 1: Definición de la malla de planes, programas y proyectos que materialicen los objetivos estratégicos a corto, mediano y largo plazo.

PRODUCTO 1 Elaboración de la malla de Planes, Programas y Proyectos que materialicen los objetivos estratégicos para el conjunto de las comunas rurales a corto, mediano y largo plazo.

SEXTA ETAPA: DEFINICION DE UN PLAN DE INVERSIONES

OBJETIVOS ESPECIFICO: Definición de un plan de Inversiones fuentes de financiamiento posibles

PRODUCTO 1: Elaboración de un plan de Inversiones e Identificación de las fuentes de financiamiento

OBJETIVO ESPECIFICOS 2: Proponer una Metodología de Evaluación seguimiento , control y corrección del plan de desarrollo.

PRODUCTO 1: Elaborar una metodología de evaluación, seguimiento y corrección del plan

SEPTIMA ETAPA: Elaboración y Aprobación del plan de desarrollo rural

OBJETIVO ESPECIFICO: Elaborar y aprobar por parte de la comunidad y agentes políticos el plan de desarrollo propuesto.

PRODUCTO 1: Presentación de un informe de Plan

PRODUCTO 2: Validar el Plan por parte de las comunidades y los consejos Municipales.

Duración de la etapa: 4 semanas.

2.- METODOLOGIA GENERAL DEL PROYECTO

2.1 CONSIDERACIONES GENERALES

2.1.1. La participación como elemento central del desarrollo del plan.

Una primera consideración previa a la metodología a implementar respecto del plan de desarrollo rural es la importancia que debe tener para el equipo central de gestión (Consultora), la participación de la comunidad en el proceso. Desde esta perspectiva la participación de la comunidad en la elaboración del proyecto se considera en todas las etapas de desarrollo del plan.

En el contexto general de la Planificación Estratégica el éxito de cualquier Plan se asocia a la comprensión que de él tenga la Comunidad y de lo comprometido que se siente respecto de él, por lo que se debe generar los mecanismos necesarios para acoger y captar el sentir de la comunidad a la cual van dirigidos los esfuerzos y trazar los objetivos sociales de la Planificación de manera participativa, logrando un marco de referencia común para el conjunto de los actores del desarrollo de las comunas rurales de la región y para la definición y ejecución de las actividades.

METODOLOGÍA DE PARTICIPACIÓN

La metodología que se piensa y se formula para asegurar la participación comunitaria se basa fundamentalmente en las siguientes consideraciones.

Desarrollar un proceso participativo abierto y flexible.

Proceso participativo que tiene que adaptarse a la realidad institucional de las Municipalidades de las Comunas Rurales de la Región.

Se realizará un ordenamiento territorial de las Comunas Rurales para lograr la incorporación de todos los actores de las Comunas.

La herramienta que nos permitirá desarrollar los productos es la constitución por cada Comuna de las mesas de trabajo territorial, instancia a convocar y construir que incorporen a las representantes de la comunidad como a los técnicos que designe cada Municipalidad en cada uno de los territorios, entendidos estos por cada Comuna.

En nuestro trabajo asumimos los 8 territorios (cada Comuna) para desarrollar cada una de las distintas actividades, correspondientes a cada uno de los objetivos específicos con sus respectivos productos.

2. 2. EXPLICITACIÓN DE LA METODOLOGÍA GENERAL DEL PLAN

Nuestra propuesta considera realizar:

2.1.- Un diagnóstico de la situación de cada Comuna Rural que permite determinar la situación actual y potencial de cada una de ellas, para lo cual se realizaran los estudios técnicos por parte de equipos consultores y sus contra partes municipales a través del procedimiento de la información secundaria existente relativa a las Comunas Rurales para producir un "Levantamiento de Temas" que resultará un insumo básico a someter a consideración de los actores comunales para establecer una "visión comunitaria" . Ambos aspectos, el análisis de contenido de la información secundaria existente, como, el análisis de esa información y la visión que poseen los actores Comunitarios de cada Comuna constituirán las bases del diagnóstico de las Comunas Rurales de la Región.

Lo anterior supone:

Organizar el trabajo del equipo consultor en torno a áreas temáticas para realizar un ciclo de consulta y decisión a través de las mesas de trabajo territorial que permita obtener la visión comunitaria de la situación comunal del conjunto de las Comunas Rurales, de la situación global de ellas como de cada sector en el contexto rural.

Tanto las áreas temáticas como el conjunto de los actores participantes serán acordadas por la Comunidad, el equipo consultor y los representantes de las organizaciones de cada comuna.

2.2.2.- La definición de una imagen objetivo de la sub-región rural que señale su rol y un perfil de las Comunas Rurales como un todo, a la manera de un proyecto estratégico, suscrito y validado por las mesas de cada Comuna.

Lo anterior supone:

Luego de realizado el análisis de la situación de todas y cada de las Comunas habiendo incorporado el análisis de los actores Comunales formular una propuesta por parte del equipo consultor.

Formulada la propuesta se presentara a la Comunidad de cada una de las mesas de trabajo territorial por comuna quienes en un ciclo de debates sancionará la imagen objetiva y el perfil de las comunas rurales.

2.2.3.- Definición de la Imagen Objetivo y diseño de los Objetivos Estratégicos.

Se formulará una propuesta que elaborará el equipo consultor y se presentará a la contrapartida de las Municipalidades Rurales.

Alcanzando un acuerdo, se procederá a realizar un tercer ciclo de mesas de trabajo territorial con el propósito de sancionar la propuesta y definir un listado de planes y programas que el Plan de Desarrollo Rural contemplará para su ejercicio.

Dicho listado se elaborará a partir de la propuesta que formulen los actores comunales en los ciclos de mesas.

2.2.4.- La estructuración de una " Malla " de planes y programas que busquen la consecuencia de los objetivos estratégicos y la Imagen Objetivo para la Sub. Región Rural; materialice los compromisos de los distintos actores con la concepción del plan e indique aquellos componentes e indicadores que permitan la evaluación de la marcha de cada uno de ellos y la marcha global del plan.

A partir del listado previo elaborado en el tercer ciclo de trabajo de mesas, se procederá a realizar un estudio técnico de factibilidad de cada propuesta formulada por la Comunidad.

Realizado dicho estudio se estructurará una "Malla" de planes y programas factibles asociados a la E. R. D. Los proyectos que ejecuta cada Municipio, los compromisos de gestión para los próximos años, la cartera de proyectos de los distintos Ministerios, los eventuales proyectos del Sector Privado y otras Instituciones que operan en el ámbito de los escenarios de las Comunas Rurales de la Región.

La Malla de Planes y programas se presentará a la contraparte Municipal (Equipo Técnico conformado y validado por el conjunto de las Comunas Rurales) con una propuesta de priorización, los objetivos estratégicos, la imagen objetivo para la Sub. Región Rural y las exigencias de los T.T.R. definidos. La contraparte deberá sancionar inicialmente la propuesta.

3.- TÉCNICAS E INSTRUMENTOS

Mesas de Trabajo Territorial.

Las Mesas de Trabajo Territorial constituyen una instancia conformada por los diversos actores relevantes de las comunas rurales, que a partir de los insumos provistos por el Equipo Consultor desarrolla seminarios diagnósticos que incorpora la experiencia, necesidades y expectativas para la caracterización de la sub-región, elabora una imagen objetivo, prefigura el futuro posible y se compromete con un Modelo de Gestión resultante del debate. Resulta una instancia cualitativa por el aporte directo de la experiencia y las expectativas y produce datos primarios para construir una fuente directa de antecedentes para el trabajo de Planificación.

Instrumentos de Trabajo Mesas Territoriales

Matriz de Priorización y Selección de Problemas

Enunciado del problema y/o necesidad	Población afectada	Ámbito de Gobernabilidad	Prioridad para la política	Incidencia entre los problemas	Sumatoria	Prioridad

Esta matriz permite identificar, seleccionar y priorizar problemas.

Pasos:

Listado de Enunciados de problemas

Analizar cada enunciado de acuerdo a los siguientes criterios:

Población Afectada: Conjunto cuantitativo de la población que se encuentra afectada por el problema. Para identificarlos es necesario recolectar y analizar la información secundaria disponible que permitirá obtener un primer nivel de cuantificación.

Ámbito de Gobernabilidad: Capacidad que tiene el equipo de Gestión o la institución ejecutora del programa para incidir sobre los procesos específicos. Es preciso indagar, con que recursos económicos, políticas institucionales se cuenta y que atribuciones legales tiene para intervenir sobre ese problema.

Prioridad del enunciado para la política de la ERD: Es el valor o importancia que le otorga el máximo decisor político a cada problema en el conjunto de las políticas.

Niveles de incidencia: es el peso que tiene cada uno de los problemas en la generación de los otros, la incidencia se analiza preguntando ¿Si modificamos el problema 1? ¿En que medida se modificarán los demás?.

Establece los pesos para cada enunciado en cada criterio. Cada uno de los pesos que se asigne debe estar basado en información y debe obtener el consenso del equipo de trabajo: escala de pesos: Alto: 3, Medio: 2, Bajo: 1, nulo: 0.

Establecer las prioridades basándose en el análisis de los enunciados y la ponderación de cada enunciado y se registran en la columna sumatoria. El orden de prioridades se establece considerando que son de mayor prioridad los enunciados que obtienen los valores más altos. Ejemplo.(29)

Enunciado Del Problema	Población afectada	Ámbito de Gobernabilidad	Prioridad para la política	Incidencia entre los problemas	Sumatoria	Prioridad
Empleo Precario	1.500.000	2	1	1	4	3
Bajo Ingreso	850.000	1	0	1	2	4
Cesantía	900.000	2	3	3	8	1
Baja Capacitación Laboral	100.000	1	2	2	5	2

3.2.- Matriz Diagnóstico Participativo.

Preparación del Taller, debe ser preparada con antelación para asegurar la presencia de todos los actores: Equipos técnicos municipales, representantes comunitarios.

Los delegados municipales y de la comunidad deben previamente priorizar los sectores y temas. Mecanismo que evita largos y costosos estudios.

Para el diagnóstico se usa la Matriz que incluye la siguiente información:

Problemas: Los problemas son situaciones negativas que afectan directamente a la población, no son ausencia o falta de solución. Se identifican mediante la lluvia de ideas sobre cada uno de los temas priorizados.

Prioridades: Las prioridades las define la comunidad, básicamente se identifican tres prioridades por tema.

Causas: Es el "porque" de los problemas, es la caracterización e identificación del origen del problema.

Soluciones: Se identifican medios que pueden ayudar a mejorar o solucionar la problemática planteada, entre estas se definen actividades concretas, las mismas pueden ser:

Acciones inmediatas

1. Asistencia Técnica
2. Ordenanzas
3. Gestión Política
4. Convenios
5. Trabajo Comunitario
6. Campañas con la Población

Ideas de Proyectos

1. Estudios
2. Decisión Política
3. Acuerdos interinstitucionales

Aportes Municipio Comunidad; Es la identificación de los aportes que las organizaciones sociales y las Municipalidades realizan en cada una de las tres prioridades.

Responsables: Toda acción debe tener un responsable de ejecutarla, para su identificación es necesario considerar el alcance de la actividad y la posibilidad del responsable de cumplirla.

Período de Ejecución: Especifica fecha de inicio y de término de la actividad.

Matriz Diagnóstico Participativo.(30)

Problemas comunidad	Prioridades	Causas	Servicios	Aporte municipio comunidad	Responsable Municipio Comunidad	Periodo de ejecución

Análisis Foda.

El análisis FODA es un instrumento de Planificación Estratégica que puede usarse en el análisis de Fortalezas, Oportunidades, Debilidades y Amenazas de cualquier acción o grupo de acciones propuestas. Las fortalezas y debilidades se refieren a los factores internos de la comunidad. Las oportunidades y amenazas se refieren a los factores y/o influencias externas.

El análisis puede ser altamente estructurado y detallado o poco estructurado y general; produce una lista de fortalezas, debilidades, oportunidades y amenazas lo cual ayuda en la formulación de metas de largo plazo, programas de acción y políticas alcanzables.(31)

3.4.- Entrevistas en la Comunidad.

Las entrevistas en la comunidad representan un instrumento estructurado para sondear las preocupaciones, necesidades y acciones de las personas. Durante una entrevista todos los miembros de una comunidad son invitados a una reunión donde se presentan preguntas definidas (no más de 15). Las preguntas ayudan a recoger información comparable y sistemática, que permiten mantener centrada la discusión.

Dado a que los grupos son numerosos, la discusión entre los participantes es limitada, la oportunidad para crear acuerdos es baja. Es un instrumento útil para recoger información preliminar, sobre la situación de un sector de la comunidad o para solicitarle retroalimentación sobre estrategias y acciones propuestas.

3.5.- Metodología ZOPP o Metaplan

La técnica consiste en elementos derivados de la Planificación Estratégica que permite:

Guía para el Equipo de Planificación.

Enfoque de Equipo, como modelo de estudio.

Permite registrar las contribuciones individuales de los participantes del Equipo y los resultados de las discusiones.

El ZOPP facilita el diálogo sistemático entre los participantes del proyecto sobre los fines y objetivos de la cooperación. Es un sistema de procedimientos estructurados para una planificación de proyectos orientada a objetivos. Las tres características del ZOPP son:

Procedimientos de Planificación por datos sucesivos.

Visualización y documentación permanente de los datos de planificación.

Enfoque de Equipo.(33)

3.6.- Encuesta de Opinión.

Más propiamente denominada "Survey Social"(34), que constituye un complejo ó método con la característica de ofrecer información rápida, barata, válida y confiable.

El Survey metodológicamente supone:

1. Problematizar.
2. Conceptualizar.
3. Determinar la naturaleza y la relación entre las variables de los fenómenos.

4. Ordenamiento metodológico estadístico que cautela la validez y confiabilidad de la información, las zonas de sesgo.
5. A través de una muestra representativa se controla el nivel de error y proporciona información generalizable.
6. Proporciona información sintética.

3.7.- Focus Group: Entrevista en Grupo en Profundidad.

El Focus Group o entrevista grupal en profundidad es una técnica cualitativa. Se trata de una sesión en la que se invita a los participantes a plantear y discutir sus puntos de vista sobre un tema determinado.

La técnica colectiva tiene la ventaja que aún siendo un grupo formado artificialmente favorece ciertas conductas espontáneas, el grupo crea un contexto social en el que los datos, las afirmaciones, las observaciones, adquieren un sentido más real y manifiesto del que se pueda obtener en el contexto individual de la relación entrevistado – entrevistador. El moderador del Focus desarrollará la discusión en base a un guión y no de un cuestionario y será de vital importancia el conocimiento y experiencia en relación a la técnica.

3.8.- Análisis de contenido

Análisis de la información secundaria existente de modo de lograr el ordenamiento sistematización y extraer conclusiones.

b) LEVANTAMIENTO DISEÑO PLAN DE DESARROLLO.(35)

PRIMERA ETAPA: ORGANIZACIÓN DE LA EJECUCIÓN DEL PROYECTO Y SENSIBILIZACIÓN EN LA METODOLOGÍA DEL PROYECTO A LOS ACTORES COMUNALES.

Objetivo de la Etapa.

Organizar la ejecución del Proyecto – Plan, lo que se logra con la constitución de un Equipo Central de Gestión y la constitución de Mesas de Trabajo Territorial por cada comuna, dos instancias que permitan sensibilizar a los distintos actores.

En esta etapa se constituirán los equipos de trabajo y se inicia el trabajo con la comunidad la que quedará informada del carácter del proyecto, y se convocará a su participación a opinar y decidir sobre el futuro de sus comunidades.

Desarrollo del Producto.

Producto 1. Determinar e implementar la metodología.

Actividad 1. Constitución del Equipo Central de Gestión PLADERU, Plan de Desarrollo Rural. Compuesto por Consultora y Personal de cada Municipio.

Este Equipo elabora el Plan Operativo y Guía el Producto a lo largo de sus fases.

Actividad 2. Taller de Sensibilización.

El taller será una manera de dar conocer el proyecto y su significación, da a conocer que se pone en marcha un Programa de Planificación Estratégica Territorial.

La idea del taller constituye una clara señal de comunicar el cambio. Permite un acercamiento entre consultor y actores políticos y funciones municipales. En el taller deberán estar representados todos los estamentos de cada municipalidad liderados por sus respectivos alcaldes quienes convocan.

Actividad 3. Constitución de las Mesas de Trabajo Territorial.

Se constituirán 8 mesas, una por cada comuna rural de la región; compuestas por dirigentes sociales y/o representantes de poblados o comunidades. Serán informadas del Proyecto y de lo vital de su participación en estas mesas.

Actividad 4. Sensibilización a la Comunidad.

Los alcaldes respectivos, los integrantes de las Mesas de Trabajo convocarán a sus respectivas comunidades a una actividad masiva de difusión a participar en el Plan, se informará de los alcances del proceso, momentos y formas de participación, los productos o resultados propuestos.

SEGUNDA ETAPA: ELABORACIÓN Y/O COMPLEMENTACIÓN DEL O LOS DIAGNOSTICO(S) COMUNAL(ES).

Objetivo de la Etapa.

Elaborar los diagnósticos técnicos por cada comuna de acuerdo a las metodologías propuestas y realizar una lectura participativa de la información de la realidad de cada comuna de acuerdo al procesamiento previo de la información secundaria existente que servirá de insumo para actualizar y profundizar los diagnósticos e información sectorial existente.

La participación de la comunidad en cada momento de éste diagnóstico permite validar el proceso de información técnica, por ello se entiende la participación como un objetivo transversal, como se plantea en la metodología general del Plan de Desarrollo para las Comunas Rurales de la I región.

El equipo consultor empleará para el desarrollo de esta etapa:

Diversos Instrumentos para la recolección de la información y análisis de los datos.

Combinación de Técnicas Cualitativas y Técnicas Cuantitativas.

Un estudio sociométrico y un Análisis de la imagen de la comuna que tiene por propósito central identificar los actores locales relevantes, de manera de incorporarlos a los distintos momentos de participación, especialmente a las Mesas.

Los resultados del Diagnóstico Técnico y el trabajo de las Mesas de Trabajo Territorial consolidará el Diagnóstico Global y Sectorial mediante la ratificación – confirmación de la

opinión de la comunidad, comparando los resultados de los estudios técnicos de cada área temática.

Objetivo Específico 1. Redefinir los lineamientos y utilidades estratégicas a partir del Diagnóstico Global y sectorial.

Productos Esperados.

Diagnóstico Técnico del nivel de desarrollo de las comunas, factores críticos, potencialidades y perspectivas de las comunas en su dimensión rural, vínculos con el mundo urbano, economía productiva, educación, salud, desarrollo social, medio ambiente, institucional.

Reporte sistematizado de las acciones que se llevan acabo en la sub-región rural, la empresa privada, sector público, gobierno regional, comunidad, otras organizaciones.

Perspectivas de la comunidad sobre el Diagnóstico técnico.

Objetivo específico: Complementar y Actualizar Diagnostico Global y Sectorial.

Producto esperado

Producto 5: Ordenamiento de la información producto del análisis teórico y el trabajo comunitario (Diagnostico Técnico Participativo) Fundamento para el desarrollo del plan.

P.E.N° 1: Diagnóstico teórico del nivel de desarrollo, factores críticos, potencialidades y perspectivas de las comunas en las dimensiones rurales, vínculos mundo urbano, territorial, económica productiva, educación, salud, desarrollo social y medio ambiental e institucional y su posterior vaciado en un modelo SIG.

Esta etapa de diagnóstico involucra el desarrollo de un análisis de tipo global que constituye un análisis amplio de las características de las comunas, como el análisis de su rol e importancia frente a su macro entorno.

Actividades por Análisis Global



Actividad 1 Análisis Externo de las Comunas.

En el proceso de formular la estrategia de desarrollo más ordenado para asegurar el cumplimiento de la Imagen Objetiva y los Objetivos Estratégicos, un paso esencial lo constituye un diagnóstico adecuado de cuales se cree son las condiciones del entorno que prevalecerán en el futuro. Esto se conoce como un análisis de oportunidad y amenazas que enfrentaran las comunas.

Análisis externo comprenderá la identificación y evaluación de las tendencias y hechos claves(sociales, políticos, económicos, etc.) para el desarrollo de las comunas, los hechos externos son factores que las comunas no controlan. El resultado de este análisis, también llamado auditoria externa es el conjunto de las oportunidades más importante sobre las cuales debe basarse el futuro de las comunas y de los peligros y amenazas que se deben eludir.

Tal como las amenazas, las oportunidades deben derivarse de hechos concretos y presentes y no de una situación futura hipotética.

Actividad 2 Análisis Interno de las Comunas Rurales I Región.

Constituye el estudio de las fortalezas y debilidades de las comunas. Este diagnóstico dentro de un contexto territorial debe analizar, los antecedentes físico-ambientales, socio-espaciales, demográficos, culturales y económicos productivos más relevantes para el desarrollo de las comunas.

El análisis interno de las comunas abarcara los siguientes ámbitos:

1. Análisis de las características y evaluación de la población, se sugiere una evaluación de los factores sociales, demográficos, históricos, culturales y sus impactos especialmente desde la perspectiva de la habitabilidad social y el desarrollo humano, calidad de vida de las personas, empleo e ingresos, evaluación e impactos de los patrones culturales, el nivel de organización social publica – privada, caracterización de las poblaciones o áreas territoriales carentes; análisis de la evolución y movilidad de la población. Aspectos desde el punto de

vista del potencial de desarrollo y obstáculo para el desarrollo actual y futuro de las comunas.

2. Análisis de la estructura y funcionamiento de las economías rurales por comuna: Area productiva, estructura y funcionamiento de los principales sistemas económicos comunales y sus relaciones con las grandes ciudades.
3. Análisis de las ventajas y desventajas de la estructura espacial del territorio de las comunas.
4. Análisis de las vocaciones de las comunas, capacidad para aprovechar el potencial de recursos. Potencialidades del territorio comunal rural, recursos naturales, habilidades de la población.
5. Análisis de la organización administrativa y social, capacidad de gestión comunal: evaluación orientada al análisis de la estrategia y funcionamiento de los Municipios y de las organizaciones sociales, factores potenciales o limitantes para la gestión del desarrollo rural.

ANÁLISIS SECTORIAL

Actividad 1: Diagnóstico Territorial

Identificar la situación y relación que las comunas tienen respecto a su entorno inmediato, el resto de las comunas, determinar sus roles. Identificar flujos desde y hacia las comunas rurales, su inversión dentro de planes sectoriales.

Actividad 2: Diagnóstico Económico-Productivo

Caracterización de las actividades económicas existentes en las comunas, niveles de cesantía, planes de capacitación existente. Identificar las acciones realizadas por el Estado. Inversión pública desarrolladas en las comunas:

Actividad 3 Diagnóstico de la Educación

Existencia de establecimientos educacionales en el mundo rural y por comunas, coberturas, niveles escolaridad, deserción, resultados SIMCE.

Actividad 4 Diagnóstico Sector Salud

Centros de salud existentes en el mundo rural atención primaria y equipamientos, coberturas

1. Análisis de la población en términos indicadores sanitarios
2. Análisis de información sanitarias con relación a la región y el país.
3. Análisis de información de morbilidad de dos fuentes principales: 1) estimaciones basadas en encuestas de morbilidad disponibles de otras regiones; 2) estadística de enfermedad por motivo de la consulta.
4. Recolección de información de demandas de servicios de salud.

Actividad 5 Diagnóstico de Medioambiente

Respecto de la problemática ambiental, el objetivo del diagnóstico será determinar cuales son los principales problemas ambientales que inciden sobre la calidad de vida de las personas y cuales representan un freno para el desarrollo de las comunas. Se debe analizar la relación entre sistemas productivos y su entorno.

Actividad 6 Diagnóstico de Servicios_Básicos

Interesa evaluar coberturas habitacionales, servicios básicos de urbanización (agua potable, alcantarillado, electrificación) equipamientos y servicios públicos. Determinar si la dotación actual de servicios comunales representa atractivos para la inversión privada.

Actividad 7 Diagnóstico de Desarrollo Social

Se analizará evaluará y proyectará la situación actual, la evaluación y los impactos de los actores sociales sobre la calidad de vida de la población. Caracterización de la situación de grupos especiales y vulnerables (jefes de hogar, trabajadores, PEA, adultos mayores.

Desarrollo social (asociado a la calidad de vida y la accesibilidad de la población a los equipamientos y servicios) educación, salud, vivienda, esparcimiento recreación, deportes.

Localización de la infraestructura, coberturas territoriales

Desarrollo comunitario

Organización social, estructura liderazgo

Capacidad de gestión, niveles de participación

Relaciones de accesibilidad y vinculo con los municipios.

Actividad 8 Diagnóstico Institucional

El objetivo de este diagnóstico es identificar las capacidades (potencialidades) y de eficiencia de los Municipios de la Sub región. Se trata de estudiar la organización administrativa y capacidad de gestión de las Municipalidades para llevar adelante el Plan de Desarrollo.

Los elementos que se consideran en el contexto de los Municipios rurales son: funciones que se desarrollen, estructura organizativa, gestión, recursos humanos, capacidad física y tecnológicas, recursos financieros, coordinación intra e interinstitucional, políticas comunales, programas y proyectos.

INFORME Y ANÁLISIS EXTERNO Y SECTORIAL DE LAS COMUNAS UTILIZANDO EL SISTEMA DE INFORMACIÓN GEOGRÁFICO (SIG)

OBJETIVO:

El informe es un diagnóstico sectorial que debe formularse desde la perspectiva en la contribución y/o aporte de cada territorio comunal en el desarrollo rural y de las fortalezas y debilidades que presenta o la presentaran para lograr los objetivos del desarrollo.

El diagnóstico sectorial deberá contener y representar la diversidad y/o homogeneidad de las comunas para lo cual este informe será redactado para las ocho comunas que constará de una parte global y otro por comuna.

PRODUCTO 2 REPORTE SISTEMATIZADO DE LA EVALUACIÓN, PRIORIDADES Y ACCIONES LLEVADAS A CABO POR AGENTES RELEVANTES PARA EL DESARROLLO DE LAS COMUNAS.

En el contexto del desarrollo del diagnóstico sectorial territorial de las comunas, le cabe una participación importante a la comunidad, respecto de conocer su percepción respecto de los factores que potencien o retarden el proceso de desarrollo de las comunas rurales, visión que debe ser contrastadas con la imagen que de los mismos factores poseen los organismos técnicos de planificación y de gestión, tanto en el ámbito local provincial o regional, las cuales en base a una serie de indicadores, cifras y variables cualitativas y cuantitativas nos permiten desarrollar un diagnóstico de las propias comunas.

Sin embargo, este diagnóstico da cuenta de las acciones, ya sea individual o colectiva, que los distintos agentes relevantes en el desarrollo de las comunas, para implementar, fortalecer o mitigar factores, elementos o acciones que potencien o retardan el proceso de desarrollo.

Para lo anterior se seleccionarán agentes relevantes para el desarrollo de las comunas.

Actividad 1: Recopilación de Documentos Fuentes

Una vez determinados estos agentes relevantes, se solicitara la documentación existente de sus respectivas actividades u organizaciones representadas, respecto a las actividades ejecutadas con relación al desarrollo de las mismas.

Actividad 2 Desarrollo de Entrevistas a los Agentes Relevantes.

La información obtenida (actividad) se complementara con una entrevista a esos agentes respecto del que hacer de cada uno de las organizaciones.

Actividad 3 Elaboración Documento Resumen

Culmina esto con un documento resumen (Matriz de acciones y agentes)

PRODUCTO 3 PERSPECTIVA DE LA COMUNIDAD SOBRE EL DIAGNOSTICO

Los resultados obtenidos de los productos anteriores deben ser contrastados con la perspectiva que la comunidad tiene respecto de los productos.

Actividad 1 Encuesta de Opinión de la Comunidad

Que entienden los habitantes de las comunas sobre las distintas variables analizadas del producto 2 del diagnóstico. Las visiones individuales miradas en su conjunto darán cuenta del tipo de desarrollo que la comunidad desea.

Se formularán preguntas para determinar lo que los habitantes identifican como factores y personas que detiene, potencia o retarda el desarrollo.

Lo anterior se concretara con lo que sigue:

- a.- Se confeccionara una encuesta abierta
- b.- Se confeccionará una encuesta estratificada por conglomerados.
- c.- Sobre la base de la tabulación de la encuesta se construirá una topología de “ la perspectiva de la Comunidad”
- d.- Se redactará informe

Actividad 2 Un Análisis de la Imagen Comunal, formaba parte del diagnóstico la investigación de la imagen que se tiene de la Subregión rural, la encuesta nos permitirá determinar como se percibe el mundo rural:

Actividad 3 La Encuesta Incorpora un sociograma
 Permite estudiar la estructura de influencia de los liderazgos.
 Actividad 4 Ciclo de Mesas de Trabajo Territorial por Comuna.

El objetivo iniciar debate en la comunidad sobre los siguientes documentos.

- Los informes estratégicos generales del mundo rural y los correspondientes cada comuna.
- Reporte sistematizado de la evaluación, prioridades y acciones llevadas a cabo por los agentes relevantes para el desarrollo de la subregión y las Comunas.
- La encuesta de opinión de la Comunidad, y sociograma.

En un primer momento cada mesa deberá confeccionar el diagnóstico global y por comuna y aquellos aspectos sectoriales que serán abordados por el equipo técnico.

El proceso de desarrollo de las mesas será el insumo más importante de la información para elaborar el diagnóstico.

PRODUCTO 4 ELABORACIÓN DEL INFORME FINAL ETAPA DE DIAGNOSTICO

El diagnóstico concluirá con una síntesis, localización y jerarquización de los problemas y requerimientos mas relevantes que presentan las comunas en el corto, mediano y largo plazo, además de un análisis de las restricciones que las afecta. Finalmente se propondrá un planteamiento territorializado respecto de los lineamientos generales para orientar el desarrollo Comunal y Sectorial, como asimismo de las debilidades y fortalezas que poseen las Comunas y sus habitantes. para superar dichos problemas, de las capacidades de gestión que posee la Comunidad y las Municipalidades para coordinar e impulsar las acciones necesarias de acuerdo a los requerimientos actuales y futuros.

Actividad 1.- Entrega del primer informe de diagnóstico

Las actividades de la etapa de diagnóstico concluyen con la entrega del primer informe sobre diagnóstico global y la actualización del diagnóstico sectorial de las Comunas de la sub.-región.

Especial relevancia adquiere el documento del diagnóstico global y sectorial de las Comunas Rurales ya que será la base conceptual y teórica sobre la cual se desarrollará las etapas posteriores del plan, esto es la construcción de la imagen objetivo de las Comunas Rurales, la definición de los objetivos estratégicos que guiarán el desarrollo de las mismas y finalmente la cartera o Banco de planes programas y proyectos que permitirán materializar la idea de desarrollo futuro planteado para la Sub.-Región.

TERCERA ETAPA REDEFINICIÓN DE LA IMAGEN OBJETIVO Y PERFIL DE LAS COMUNAS RURALES I REGIÓN

Redefinir la imagen objetivo (roles de las Comunas) y perfil de ellas, su relación con la Región y el país, tomando en cuenta los Planes y Estrategias Regionales de Desarrollo, variables Macroeconómicas y Marcos legales existentes.

Descripción de la etapa

La imagen objetivo se relaciona con el conjunto de ideas principales de lo que se quiere lograr y se caracteriza por expresar en términos globales las intenciones que mejor reflejan la situación deseada a largo plazo, un modelo de realidades que se quiere alcanzar en un lapso determinado de tiempo, no debe tener en cuenta los recursos que se poseen para alcanzar.

La imagen objetivo es “ Es la situación general escogida como un objetivo de referencia que está más allá del horizonte del tiempo del plan” .

La imagen objetivo se deriva de un proyecto político y de acuerdos sociales mínimos que lo hacen viable lo que significa que ella debe ser construida de manera participativa y socialmente compartida.

La imagen objetivo debe incluir además: La organización social deseada, la evaluación del contexto cultural, las futuras estructuras institucionales y todos aquellos elementos que permiten describir integralmente el futuro deseado.

Actividades

Actividad 1 Focus Group “ Pensar el mundo Rural “

Se realizará un primer Focus Group, con los actores relevantes de cada Comuna y de todas ellas el objetivo articular los aspectos centrales de la Imagen objetivo del Mundo Rural de la Región.

Actividad 2 Focús Grup “ Pensar el Mundo Rural “

El segundo Focus Group se realizará con los actores institucionales (Autoridades locales, directivos Municipales, funcionarios) de las 8 Comunas, con el fin inducirlos a articular y elaborar su versión de la imagen objetivo del Mundo Rural.

*Matus Carlos, "Política, planificación y Gobierno" Fundación Alravia, Caracas, Venezuela, 1988.

Actividad 3 Globalización de una versión consolidada de la imagen objetivo del Mundo Rural de la I Región.

PRODUCTO 5 SOBRE LA BASE DE LOS RESULTADOS DE LAS ACTIVIDADES ANTERIORES SE ELABORARA UNA VERSIÓN CONSOLIDADA DE LA IMAGEN OBJETIVA MUNDO RURAL DE LA I REGIÓN.

CUARTA ETAPA: DEFINICIÓN DE OBJETIVOS ESTRATÉGICOS, LINEAMIENTOS Y NORMAS

Objetivos

El objetivo de la etapa es redefinir sobre la base del diagnóstico complementado (etapa 2) y la imagen objetivo revisados (etapa 3) los objetivos y lineamientos estratégicos que sirvan de guía para la acción a los diferentes agentes de las Comunas, tanto para el sector público como privado, organizaciones etc.

DESCRIPCIÓN DE LA ETAPA

Conocidos y validados socialmente los resultados del diagnóstico de las Comunas Rurales y formulando la imagen objetivo de ellas se esta en condiciones de formular los objetivos del desarrollo.

ÁREAS ESTRATÉGICAS (A E) Las cuales se definirán como las áreas de acción para las Comunas.

Al considerar el concepto de “ Áreas estratégicas“ (A E) La idea principal es definir espacios o áreas de planificación como unidades operativas fáciles de dirigir, controlar y evaluar. Al concebirlas bajo un concepto sistémico, ellas no quedan desligadas o inconexas.

Objetivo de la etapa

Definir los objetivos por Areas Estratégicas (AE)

Actividad 1 Definir los objetivos para el “AE Desarrollo Social“. Se definirán los objetivos para los ámbitos de acción de carácter social.

1. Objetivo de vivienda
2. Objetivo de servicios
3. Objetivos de asistencia
4. Objetivos de inserción laboral
5. Objetivos de capacitación
6. Objetivos de apoyo al fomento y desarrollo de las organizaciones
7. Objetivos del deporte, cultura y recreación

Actividad 2 Definir los objetivos para el “A.E Desarrollo Institucional”

Las Municipalidades, como líderes del proceso de planificación territorial, deben adecuarse a los cambios y a las demandas que les impone el entorno y lograr el máximo de eficiencia y calidad de sus prestaciones.

Definir :

1. Objetivos de capacitación del recurso humano
2. Objetivos de coordinación institucional
3. Objetivos de desarrollo organizacional
4. Objetivos de gestión técnica

Actividad 3 Definir los objetivos para el "A.E Desarrollo Territorial"**Definir:**

1. Objetivos de roles de cada Municipios para el desarrollo territorial
2. Objetivos de inserción en planes sectoriales
3. Objetivos de inversión en redes comunicacionales.

Actividad 4 Definir los objetivos para el "A.E Educación"**Definir:**

1. Objetivo mejoramiento calidad de la educación
2. Objetivo dotación infraestructura
3. Objetivo aumentar escolaridad y permanencia en el sistema educacional
4. Objetivo aumentar cobertura educacional

Actividad 5 Definir los objetivos para el "A.E. Salud"**Definir:**

1. Objetivo equipamiento sanitario
2. Objetivo dotación infraestructura
3. Objetivo mejorar la atención primaria
4. Objetivo dotación recurso humano

Actividad 6 Definir los objetivos para el "A. E Mediopambiental"**Definir:**

1. Objetivo acciones sobre áreas de riesgo detectadas
2. Objetivo acciones sobre manejo recursos hídricos
3. Objetivos acciones potencien al sistema productivo y su relación con el medio ambiente.

Actividad 7 Definir los objetivos para "A. E Servicios Básicos"

Definir:

1. Objetivos aumentar cobertura y calidad de la vivienda
2. Objetivos cobertura de dotación servicios básicos de urbanización
3. Objetivo dar cobertura a sistemas comunicacionales
4. Objetivos Sectoriales: Son de un nivel de planificación mas especificas que los anteriores en los que se establecen las contribuciones que desde cada sector se harán para el logro de los objetivos globales.

LINEAMIENTOS ESTRATÉGICOS

Los objetivos deben ser operacionalizados a través de la formulación de lineamientos estratégicos, los cuales permiten formalizar y desarrollar los planteamientos estratégicos de la Comunas.

Los lineamientos estratégicos del Plan de Desarrollo Rural describen la actuación previstas de la autoridad Política Local y los compromisos que ésta espera de los demás sectores sociales, anticipando las decisiones estratégicas y prioridades que guiarán las políticas y programas específicos.

Los lineamientos estratégicos deben permitir dar forma a los objetivos y metas trazadas, delineando conjuntos estructurados de acciones, proyectos e iniciativas dentro del marco de las restricciones y oportunidades establecidas por el modelo económico Nacional y la E. R. D. De este modo los lineamientos estratégicos constituyen el elemento articulador central de todo el ejercicio de planificación, permite revisar la consistencia lógica entre las conclusiones del diagnóstico y los objetivos.

PRODUCTO 7 ELABORACIÓN DE MATRIZ DE PLANIFICACIÓN ESTRATÉGICA COMUNAL RURALES

El objetivo de esta matriz es cruzar los aspectos sectoriales ya determinados con aquellos elementos estratégicos que atraviesan a los sectores transversalmente entre los que se cuentan aspectos Institucionales, territoriales, institucionales, de planificación Regional y aspectos normativos.

Actividad 1 Desarrollo de ciclo de trabajo por mesa territorial

Se desarrollará un ciclo de trabajo por cada Comuna en donde se someterá a consideración Comunitaria los objetivos y lineamientos estratégicos.

Metodología utilizar : ZOPP o Metaplan. Metodología participativa basada en técnicas de dinámicas grupal y didáctica visual.

QUINTA ETAPA REDEFINICION DE PLANES, PROGRAMAS Y PROYECTOS

Objetivo: Definición de la Malla de Planes, programas y proyectos que materialicen los objetivos estratégicos a corto, mediano y largo plazo.

Producto 8 Elaboración de la malla de planes, programas y proyectos que materialicen los objetivos estratégicos a corto, mediano y largo plazo.

Los planes, programas y proyectos designan lo que podríamos denominar “instrumentos principales” a través de los cuales se realiza o ejecuta la planificación.

La unidad o instrumento menor, la más operativa dentro del proceso es el proyecto, considerado como una sistematización ordenada que relacionando objetivos, metas, recursos y plazos concretos está orientada a la producción de determinados bienes y/o servicios.

Diversos organismos especializados han definido el proyecto como: “un conjunto de actividades interrelacionadas y coordinadas con el fin de alcanzar objetivos específicos dentro de los límites de un presupuesto y período de tiempo dados”.

Existe otra unidad mayor que incluye a los proyectos denominada Programa, que resulta: Del esfuerzo por ordenar a un grupo de proyectos con objetivos similares y generalmente “establece las prioridades de la intervención, identificando y ordenando los proyectos, definiendo el marco institucional y asignando los recursos que se van a utilizar”.*

Luego los programas constituyen la sumatoria de varios proyectos para enfrentar una problemática común.

Plan es el instrumento central o mayor del proceso de planificación. Resulta de la sumatoria y ordenamiento de programas (los que a su vez incluyen proyectos), contruidos para alcanzar objetivos comunes y suele ser un documento ordenador de las estrategias de intervención de larga duración sobre la realidad en la que se va a actuar. Se concluye entonces, que varios proyectos lógicamente articulados en torno a áreas sectoriales o temáticas comunes forman un programa, la sumatoria de estos como un conjunto relativamente armónico, conforma un Plan que se constituye en el instrumento ordenador de la intervención planificada, así;

El Plan es de carácter global, fija objetivos y metas, identifica los medios para alcanzar objetivos y metas, suele ser de largo plazo.

Programa es más específico que el Plan, fija objetivos y metas concretas, identifica los proyectos que lo componen, suele ser de mediano plazo.

Proyecto es la unidad mas concreta, fija objetivos específicos y metas a corto plazo, detalla actividades y acciones para alcanzar objetivos, suele ser de corto plazo.

Actividad 1: Elaboración de programas y proyectos “A.E Desarrollo Social” de acuerdo a objetivos.

Actividad 2: Elaboración de programas y proyectos “A.E Desarrollo Institucional” de acuerdo a objetivos

Actividad 3: Elaboración de programas y proyectos “A.E Desarrollo Territorial” de acuerdo a objetivos

Actividad 4: Elaboración de programas y proyectos "A.E Educación" de acuerdo a objetivos.

* CEPAL N.U.

Actividad 5: Elaboración de programas y proyectos "A.E Salud" de acuerdo a objetivos.

Actividad 6: Elaboración de programas y proyectos "A.E Medioambiente" de acuerdo a objetivos

Actividad 7: Elaboración de programas y proyectos "A.E Servicios Básicos" de acuerdo a objetivos

Actividad 8: Elaboración de documento de programas y proyectos de acuerdo a objetivos

SEXTA ETAPA DEFINICIÓN DEL PLAN DE INVERSIONES Y DEL SEGUIMIENTO DEL PLAN DE DESARROLLO RURAL

Objetivo de la etapa: Desarrollar un Plan de Inversiones que permita materializar las distintas ideas de inversión (Planes, Programas y Proyectos) identificados en la etapa anterior.

Actividad 9: Elaboración de un Plan de Inversiones

Una vez definida la cartera de programas y proyectos y a objeto de asegurar la concreción y complementariedad entre las acciones de planificación y de fijación de objetivos es necesario:

1. Calendarizar los programas y proyectos
2. Identificar los responsables de su formulación
3. Identificar las fuentes de su financiamiento
4. Identificar los responsables de su ejecución

- 5. Definir los resultados esperados
- 6. Definir los indicadores de control
- 7. Determinar los responsables del control y seguimiento

Se hace necesario para cada una de las ideas de proyecto, identificar por parte de las unidades financieras o de proyectos de los municipios con el apoyo del equipo consultor, poder determinar los siguientes elementos mínimos por cada uno.

- 1. Fundamentos de cada proyecto
- 2. N° de beneficiarios
- 3. Impacto esperado
- 4. Presupuestos estimativos
- 5. Fuentes de financiamiento

Toda esta información servirá para posteriormente cuando se presenten al Banco Integrado de Proyectos (B.I.P) de Mideplan, de modo que se pueda organizar la información requerida para cada proyecto, asignar un código de identificación para cada uno y así facilitar su archivo y manejo.

En esta actividad se debe definir que proyectos serán presentados a financiamiento público y cuales pueden ser financiados por el sector privado.

Lo anterior implica que los proyectos que se presentan a fuente pública de financiamiento sean evaluados según la metodología S.E.B.I para determinar su rentabilidad social.

Objetivo de la etapa 2: Diseñar un sistema de control, seguimiento y evaluación de cada uno de los objetivos que el Plan ha propuesto, sirviendo como base para la elaboración y aprobación del Plan de Desarrollo, por parte de la autoridad y los actores políticos.

Producto 10: Proponer una metodología de evaluación, seguimiento, control y corrección del Plan de Desarrollo.

Actividad 1: Informe de propuesta de metodología de evaluación, de seguimiento, control y corrección del Plan de Desarrollo.

Resultados esperados de la etapa

- 1.- Plan de Inversiones para materializar las acciones de inversiones definidas en el Plan.
- 2.- Propuesta metodológica de evaluación, seguimiento, control y corrección del Plan.

SÉPTIMA ETAPA ELABORACIÓN Y APROBACIÓN DEL PLAN DE DESARROLLO POR LA COMUNIDAD Y LOS AGENTES POLÍTICOS (CONCEJOS COMUNALES)

Objetivos de la etapa: Validación del Plan de Desarrollo por los actores locales; aprobación por las autoridades y su difusión.

Producto 11: Presentar un informe de Plan de Desarrollo

Producto 12: Validar el Plan de desarrollo por parte de la comunidad y los Concejos Comunales

Actividad 1: Redacción de Informe de Plan de Desarrollo que de cuenta de todas las etapas.

Actividad 2: Encuentro Taller "Las comunas rurales de Tarapacá en el nuevo milenio" con todos los actores relevantes.

Observaciones de 8 mesas territoriales quienes revisarán el documento preliminar.

Actividad 3: Revisión Final del documento de Plan de Desarrollo con el objeto de incorporar todas las observaciones.

Actividad 4: Difusión del Plan.

CONCLUSIONES

A la luz del recorrido en la formulación y/o levantamiento del Plan de Desarrollo nos ha quedado particularmente presente algunos elementos:

Uno dice relación con la descentralización como potencialidad, inclusive en términos de traducirse este en una eficaz y eficiente proceso de transferencia de atribuciones y recursos a las regiones.

Otro, dice relación con que todo esfuerzo de planificación para su concreción requiere de un soporte o voluntad política que le sustente, un proyecto político vigente como plantean los analistas.

Un tercer elemento, a nuestro juicio sustantivo, es que el esfuerzo de planificación considerado como un todo: Diagnóstico, ejecución, monitoreo, seguimiento, resulta impensado llevarlo a cabo sin la comunidad, sin su involucración en cada una de las etapas.

Los temas apuntados son controversiales, cada uno por sí mismo un tema de investigación en potencia.

Santiago, Julio 31 de 2001.-

C I T A S

- (1) Corporación Nacional de Reforma Administrativa (CONARA)
La Regionalización Stgo. 1975
- (2) Rosenfeld, Alex
"Estado, descentralización municipal y gestión económica"
"Descentralización y Gobiernos municipales"
Corp. Banco del estado Quito Ecuador 1997
- (3) Palma, Diego "Descentralización, el modelo de Desarrollo y la cultura política en Chile" Universidad ARCIS, Centro de Investigaciones Sociales cuaderno N°10 1998.
- (4) Borja, Jordi "Dimensiones teóricas, problemas y perspectivas de la descentralización del Estado, Movimientos sociales y Gestión Local I.C.I. – FLACSO Stgo.
- (5) Palma Diego OB.CIT
- (6) De Mattos, Carlos Estrategia y Plan S.XXI
México 1982
- (7) Palma Diego OB.CIT
- (8) De Mattos, Carlos OB.CIT
- (9) Coraggio, José Luis "Las dos corrientes en la descentralización en Chile "Centro de Análisis Públicos , Univ. De Chile Stgo. 1995.
- (10) Irarrazabal Ignacio Revista "Estudios Públicos" N°59 Centro de Estudios Públicos Stgo. 1995.
- (11) Boenningër E. "Participación: Oportunidades, dimensiones y requisitos para su desarrollo". Doc. CED N°16 Centro de Estudios del Desarrollo, Stgo. 1984.
- (12) Demo Pedro, "Participación y Conquista" E.D Univ. Federal Fortaleza Brasil 1986.
- (13) Fundación "Friedrich Rever "Propuesta de Descentralización Regional y Municipal "Varios AUTORES Stgo 1998.
- (14) Fundación Friedrich Erbert OB.CIT
- (15) Fundación Friedrich Erbert OB.CIT
- (16) Pág. Web Gobierno regional de Tarapacá 21.06.01
- (17) Mideplan- PNUD "Herramientas para el análisis de la cartera de Proyectos regionales" Stgo. 1997.-

- (18) Mideplan – PNUD “Apuntes metodológicos para la elaboración de Estrategias y Planes Regionales” Stgo. 1995.
- (19) Pág. Web. Gob. Regional de Tarapacá Cap. “La Región que Queremos 29.06.01.
- (20) Pág. Web OB.CIT
- (21) Apuntes Mimeografiados “Métodos de INVESTIGACIÓN “Esc. Sociología Univ. De Chile 1990.
- (22) Siempre-Unesco “Gestión Integral de Programas sociales orientado a resultados. F.C.E Bs. As. 1999.
- (23) Boissier Sergio “El Difícil arte de hacer región” cuadernos ILPES Stgo. 1991.
- (24) Arendt. H. “La condición humana” E.D Paipos. Barcelona 1993.
- (25) Demo Pedro, OB.CIT
- (26) Toro Papapietro “Planificación Estratégica”. Sur Stgo. 1998.
- (27) Siempre-Unesco OB.CIT
- (28) Goether Reinhard y Hhandi Nabeel “La micro Planificación “Banco Mundial Instituto de Desarrollo Económico. I.D.E 1982.
- (29) Siempre-Unesco OB.CIT
- (30) Gonzalo Parquel “El Plan Local Estratégico y participativo” CELCADEL Quito 1996.
- (31) Toro-Papapiedro OB.CIT
- (32) Apuntes reproducidos “Técnicas Cualitativas” Escuela de Sociología Univ. De Chile. 1991.
- (33) Vallespin P. “Manual de Planificación de Proyectos orientados a objetivos (P.P.O) “ material de Capacitación participativa F. Friedrich Naumhann Stgo. 1993.
Zopp Planificación de Proyectos orientada a objetivos GTZ. Alemania 1994.
- (34) Undurraga I “Métodos de Investigación social” material de cátedra métodos, IV índices y escalas Esc. Sociología Univ. De Chile 1980.

El Levantamiento del Plan consideró la extracción y adaptación de modelos de formulación de las siguientes fuentes:

1. Indicadores Programme: Monitorig vols. 1-3 Nairobi, Kenya Uncas 1995.
Arizabaleta, Maria Teresa "Planificación participante" Colombia 1991.
2. Herramientas para el mejoramiento del Municipio-Municipio de Quito 1993.
Marco y Lineamientos de los procesos de Planificación Participativa Municipal. Secretaría Nacional de Participación Popular Bolivia 1995.
Dowbor "Planificación Descentralizada 1990.
Asoc. Chilena de Municipalidades; Manual Des. Económico local" 1996.
Plan Estratégico de Malaga Esp. 1994.

BIBLIOGRAFÍA

1. Arizabaleta, M.T "Planificación participante" Colombia 1991.
2. Arendt H. "La condición humana" editorial Paidós, Barcelona 1993.
3. Asociación Chilena de Municipalidades "Manual Desarrollo Económico Local 1996.
4. Boissier Sergio "El difícil arte de hacer región
5. Borja Jordi "Descentralización del estado, movimientos sociales y gestión local" C1- FLACSO Clacso Stgo. 1987.
6. Boenninger E. "Participación: "Oportunidades, Dimensiones y requisitos para su desarrollo" Del C.E.D N°16 Stgo. 1984.
7. Coraggio, José Luis "Las dos corrientes en la descentralización de Chile" Centro de análisis de Políticas públicas Esc. Economía UNIV. DE Chile Stgo. 1995.
8. CONARA Corporación Nacional Reforma Administrativa
9. De Mattos "Estrategia y Plan" editorial Siglo XXI México 1982.
10. Parquea Gonzalo "El Plan local Estratégico y participativo
11. Demo Pedro "Participación y Conquista editorial Univ. Federal Fortaleza Brasil 1986.
12. Donbor L. Planificación Descentralizada material de Capacitación 1990.
13. Fundación Friedrich Ebert "Propuesta de Descentralización Regional y Municipal" Varios autores Stgo. 1998.
14. Goether R. "La Microplanificación" B.M IDE 1992.
15. Herramientas para el Mejoramiento del Municipio. Municipio de Quito 1993.
16. Irarrazaval Ignacio. Revista "Estudios públicos C.E.P N°59 Stgo. 1995.
17. Indicador Programme Monitoring Uncas Nairobi; Kenya 1995.
18. Mideplan "Herramientas para el análisis de la carrera de Proyectos" Stgo. 1995.
19. Mideplan "Apuntes Metodológicos para la elaboración de Estrategias y Planes regionales" Stgo. 1995.
20. Mideplan "Métodos y Técnicas de Planificación Regional" Stgo. 1994.
21. Mideplan "Orientaciones Metodológicas y sistematización. Nuevos Escenarios. Stgo. 2000.
22. Marco y Lineamientos de los Procesos de Planificación Participativa Sec. Nac. De Part. Popular. Bolivia 1995.

23. Palma Diego "Descentralización, en el modelo de Desarrollo y la cultura política en Chile. Univ. ARCIS C.I.S cuaderno N°10 1998.
24. Pagina Web. Gob. Regional de Tarapacá
25. Plan Estratégico Malaga España 1994.
26. Siempre-Unesco "Gestión Integral de Proyectos orientado a resultados Bs As. 1999.
27. Toro Papadietro "Planificación Estratégica, material de Capacitación Sur-Profesionales Stgo. 1998.
28. Undurraga IGNACIO "Métodos de Inv. Social, material catedra U. De Chile 1980.
29. Vallespin P. Manual de Planificación de Proyectos orientados a objetivos F. Friedrich Naumann Stgo. 1993.

