

Los PLADECO y su relación con la Estrategia de Desarrollo Regional

Andrea Berger Santibáñez¹ y Patricio Zúñiga Llaiquén²

Resumen

El documento presenta los resultados de una investigación preliminar realizada por funcionarios del gobierno regional y que tuvo como objetivo analizar las características que adoptan los Planes de Desarrollo Comunal, PLADECO, las metodologías utilizadas y si dentro de los lineamientos estratégicos formulados estaba planteado el turismo como uno de los ejes de desarrollo comunal. Tomando como referencia la consideración de éste, como el cuarto eje de desarrollo de la Región de Los Lagos. Se pone énfasis en comunas as Provincias de Valdivia, Llanquihue, Chiloé y Palena.

Palabras Clave: PLADECO, Desarrollo Regional, Planificación, Metodología, Participación

¹ Funcionario del Gobierno Regional de Los Lagos y Estudiante de la carrera de Planificación Social del Programa Extraordinario para trabajadores de la Universidad de Los Lagos en Puerto Montt, Chile.

² Funcionario del Gobierno Regional de Los Lagos y Estudiante de la carrera de Planificación Social del Programa Extraordinario para trabajadores de la Universidad de Los Lagos en Puerto Montt, Chile.

1. Introducción

La descentralización ha traído consigo la creación de Gobiernos Regionales y Locales, los cuales necesitan como toda organización moderna, orientaciones respecto a las distintas áreas de interés, las cuales deberán usar como plataforma base para desarrollar su gestión, es así como en cada región existe una Estrategia de Desarrollo Regional que fija las políticas de intervención en un período de tiempo determinado.

Por su parte, los Gobierno Locales cuentan con su Plan de Desarrollo Comunal, documento que determina los criterios con los cuales se deberán tomar las decisiones cotidianas, de mediano y largo plazo que permitan alcanzar un crecimiento sostenido de su territorio.

Producto de lo anterior, el documento realiza un análisis de cinco Planes de Desarrollo Comunal, respecto a si estos tienen alguna relación en sus propuestas de intervención con lo definido por la Estrategia de Desarrollo Regional.

En la actualidad la Región de Los Lagos, ha considerado al sector **turismo como el cuarto eje de la economía regional**, desde esa óptica el presente documento realiza un análisis, si los distintos Planes de Desarrollo Comunal consideran a éste sector dentro de su economía local y cuales son sus programas y proyectos a realizar en el futuro más inmediato.

Por último, se presentan conclusiones respecto a los objetivos planteados en el trabajo, más algunas propuestas que tienen como propósito contribuir a mejorar en alguna medida el actual sistema.

2. Presentación del problema

Toda organización necesita lineamientos, orientaciones, políticas, planes, programas y proyectos en los cuales estará basada su gestión para alcanzar un desarrollo armónico y equitativo de todos sus sectores, en ese contexto el Plan de Desarrollo Comunal es el instrumento que le permite a un Alcalde y su Concejo definir las áreas principales en que se abocará su gestión, la que sin duda alguna debe tener cierta coherencia con las Políticas Regionales y Nacionales, de modo tal, que se puedan captar recursos para enfrentar de mejor forma los problemas y a través de este medio alcanzar un desarrollo de su territorio.

Con relación a lo anterior, sería impensable que los PLADECOS en la actualidad no tengan relación con la Estrategia de Desarrollo Regional, de no ser así, el problema no sólo afectaría a una institución (municipalidad), si no a la comunidad entera frenando consigo el crecimiento y desarrollo de muchas personas.

2.1. Justificación

En la actualidad, la municipalidad debe entenderse como una gerencia de servicios con capacidad operativa para dar respuestas a las necesidades de la comunidad, en función de objetivos y prioridades previamente acordados y en el marco de una visión estrategia de largo plazo, en ese aspecto la Ley Orgánica Constitucional N° 18.695, en su Artículo 3°, letra f, señala que el municipio debe "elaborar, aprobar y modificar el plan de desarrollo comunal, cuya aplicación deberá armonizar con los planes regionales y nacionales", junto con ello el Artículo N° 5°, letra a, indica como

atribución "ejecutar el plan comunal de desarrollo y los programas necesarios para su cumplimiento". Por otro lado la misma Ley en su Artículo N° 7 define al PLADECOS, como un instrumento rector del desarrollo comunal que contempla las acciones orientadas a satisfacer las necesidades de la comunidad local y a promover su avance, social, económico y cultural, el mismo artículo señala que el Alcalde y el Concejo deberán procurar acciones que faciliten la participación ciudadana y la necesaria coordinación con los demás servicios públicos que operen o ejerza influencia en el ámbito comunal.

En la actualidad en la región no hay ninguna comuna que tenga los ingresos propios suficientes que le permita desarrollarse en forma aislada, todas, unas en un menor o mayor grado recurren a las diversas fuentes de financiamiento que tiene el Estado, de allí la importancia que su principal instrumento de planificación (PLADECOS) diga relación con la Estrategia de Desarrollo, caso contrario se estaría frenando el desarrollo y crecimiento de las personas de un determinado territorio.

Por otro lado, al no existir una definición de las áreas en las que se debe trabajar con mayor o menor profundidad, no existiría un horizonte claro por tanto la institucionalidad caería en un caos a la hora de focalizar y priorizar inversión.

2.2. Objetivos

Determinar si los Planes de Desarrollo Comunal están formulados de acuerdo a las prioridades establecidas en la Estrategia de Desarrollo Regional.

2.2.1. Objetivos Específicos

1. Determinar si los municipios cuentan con una metodología común para elaboración de sus PLADECOS.
2. Conocer los grados de participación de la comunidad en la elaboración del PLADECOS.
3. Constatar si los PLADECOS en estudio consideran al Sector Turismo como un eje de su economía local.
4. Precisar la pertinencia, respecto a sí los PLADECOS tienen las mismas propuestas.

2.3. Hipótesis

La falta de coordinación que se da en los lineamientos de la Estrategia de Desarrollo Regional hace que los Planes de Desarrollo Comunal no estén de acuerdo a esta misma.

2.4. Marco teórico

El principal instrumento de planificación de la región, es la Estrategia de Desarrollo Regional³ la cual fija los lineamientos para el mediano y largo plazo y a través de éstos hacer efectivo el proceso de crecimiento de la región, en ese aspecto la institucionalidad pública debe formular y ejecutar los instrumentos de planificación, político técnico y financiero presupuestario, para la toma de decisiones y la definición de objetivos y metas con el propósito de optimizar la eficiencia de los recursos disponibles.

Por otro lado, al hacer mención de la Estrategia de Desarrollo Regional, es

³ Gobierno Regional de Los Lagos - Serplac, "Estrategia de Desarrollo Regional 2000 - 2010", Puerto Montt, Chile, 2000, Pág. N° 7.

preciso tener presente el concepto de Desarrollo o qué entendemos por desarrollo “según Boisier establece que es la transformación de un ambiente que permite el cambio de seres humanos a personas humanas”. En ese ámbito hay que señalar, que el desarrollo pasa inevitablemente por romper las barreas de la Inequidad, Pobreza y Desempleo, en la medida que seamos capaces de superar estos problemas, estaremos realizando una transformación en las personas, de tal modo que estas realicen una acumulación de capacidades humanas, potenciando la equidad, cooperación, sustentabilidad, seguridad y productividad.

Producto de lo anterior, la Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades establece en su Artículo 3°, letra f, que el municipio debe “elaborar, aprobar y modificar el Plan de Desarrollo Comunal, cuya aplicación deberá armonizar con los planes regionales y nacionales”, en tal sentido, el Plan de Desarrollo Comunal se presenta como un instrumento que habilita al Gobierno Municipal para alcanzar una visión integral y global de las necesidades y potencialidades de desarrollo de la comuna, el PLADECOS es un instrumento para la toma de decisiones, cuyo espíritu es anteponerse a acontecimientos económicos y sociales.

Aún cuando la ley indica que se deben formular los PLADECOS con un horizonte de tiempo delimitados, creemos que es preciso re-estudiar esta metodología, ya que los procesos de globalización de los cuales no podemos estar ajenos, han demostrado que la realidad es cambiante, por tanto los planes o programas deben tener cierta flexibilidad de modo tal que la visión prospectiva no sea una sola, al contrario esta debe poseer múltiples escenarios que

permitan ajustarla a la realidad del momento.

Por otro lado, el propósito y alcance del PLADECOS están bien definidos en la medida que se constituya en una guía para la acción, que permita entrelazar las decisiones cotidianas, acciones específicas con el objetivo estratégico de desarrollo a mediano y largo plazo, transformándose en una herramienta de gestión eficaz que permita definir presupuestos anuales bien fundamentados, de modo tal que si se presentan situaciones de emergencia éste pueda ser modificado.

Toda vez que se fijan lineamientos para enfrentar de mejor forma la realidad, es preciso que exista participación de los diferentes estamentos de una comunidad, de lo cual los PLADECOS no pueden estar exentos, en ese contexto la Estrategia de Desarrollo Regional⁴ en dos de los seis subsistemas indica que debe existir participación. Desde el punto de vista del subsistema de identidad y cultura señala que “la participación y asociatividad, inscritas fuertemente en la cultura y opinión pública como valor y forma de inserción en la sociedad, adquieren eficacia práctica, al mismo tiempo es un mecanismo para alcanzar la integración social deseada”, por otro lado el subsistema social demográfico señala que; la gestión pública debe promover la participación ciudadana en la formulación de los instrumentos de planificación regional y local, junto con ello se debe aumentar la participación ciudadana en el proceso de toma de decisiones.

Esta claro que la participación es fundamental en todo proceso e indudablemente que en la planificación

⁴ EDR 2000 – 2010, Pág. N° 14 y 18

local no puede estar exenta, es más, esta es la forma de validar las decisiones que regirán los destinos de un territorio determinado, por tanto, de no estar este elemento en un PLADECOS, las visiones que allí se puedan plasmar no será un sueño compartidos por todos o la gran mayoría, por tanto, no existirá un compromiso real con el desarrollo del territorio.

Respecto a la situación de la Región de Los Lagos que presenta una superficie de 67.013,1 KM² cantidad que representa el 10% del territorio nacional y que a su vez éste se divide en 42 comunas, las cuales administrativamente están agrupadas en 5 Provincias (Valdivia, Osorno, Llanquihue, Chiloé y Palena), con una población de 1.050.558⁵ habitantes, de los cuales el 65.2% habita en áreas urbanas y el 34.8% reside en el sector rural.

De las 42 comunas de esta Región, 21 de ellas tiene su Plan de Desarrollo Comunal vigente⁶; otras 8 se encuentran elaborándolo y 13 de ellas no poseen su PLADECOS. Respecto a la situación de los Planes de Desarrollo por Provincias es la siguiente:

Provincia	% Vigente	% Elaboración	% No Tiene
Valdivia	33.3	25	41.6
Osorno	57.1	14.2	28.5
Llanquihue	55.5	22.2	22.2
Chiloé	70	20	10
Palena	25	0	75
Total	50.0	19.0	30.9

La Provincia con mayor porcentaje de comunas con su Plan de Desarrollo

⁵ Proyección al Año 1999 del INE, respecto del CENSO de 1982, Chile.

⁶ Según Catastro realizado por el Depto. De Municipios del GORE, el 8 de enero del 2001.

vigente es Chiloé, seguida de la Provincia de Osorno y en menor porcentaje se ubican Llanquihue, Valdivia y Palena, siendo esta última la Provincia que posee el mayor déficit. Con relación a la cantidad de comunas que se encuentran en proceso de elaboración de su PLADECOS la provincia con más números de comunas es Valdivia con un 25%, quién se ubica por sobre la media regional que es de un 19%, sin perjuicio de ello el panorama regional no es muy alentador, producto de que existe el 30.9% de las comunas sin su Plan de Desarrollo y respecto a este valor el mayor porcentaje se concentra en la Provincia de Palena con 75% de sus comunas.

2.5. Metodología

De las 42 comunas que componen la Región, el 50% de ellas tienen su Plan de Desarrollo Comunal vigente; un 19.0% se encuentra en elaboración, mientras que el 30.9% de las comunas no poseen su PLADECOS, principalmente por problemas de financiamiento, dicha información corresponde al año 2001.

Para efectos del estudio, se analizarán 5 planes de desarrollo comunal, de las provincias de Valdivia, Llanquihue y Chiloé, las cuales fueron elegidas por la disponibilidad de la información, vale decir la disposición de los municipios a remitir sus documentos a la ciudad de Puerto Montt. Por otro lado el tiempo que existe para poder desarrollar el estudio no permite abarcar una mayor cantidad de PLADECOS.

Se aplicará a cada Plan de Desarrollo, un ensayo con la Estrategia de Desarrollo Regional de tal modo de comprobar si los PLADECOS tienen relación en sus propuestas de intervención con las

políticas regionales, junto con ello se analizará la metodología usada por cada uno de los informes y además se comparará si las áreas de interés son para todos iguales, para finalmente describir la situación estudiada.

2.6. Tipo de investigación

La investigación se sustenta bajo la modalidad Estudio Descriptivo, dada las ventajas que este tipo de investigación representa para el tema en análisis. Este modelo describe situaciones y eventos, es decir, cómo es y de qué forma se manifiesta. Busca especificar las propiedades importantes de personas, grupos, comunidades o cualquier otro fenómeno que sea sometido a análisis, además permite tener un conocimiento actualizado del fenómeno tal como se presenta.

3. Desarrollo del tema

3.1. Planes de Desarrollo de Comunas de la Provincia de Valdivia

Para efectos del análisis de la información, se procedió a agrupar los PLADECOS por provincias, en ese contexto se compararon los Planes de Desarrollo de las comunas de Los Lagos y Paillaco, a los cuales se le aplicaron parámetros en común considerándose éstos los más importantes para la aplicación del estudio, concluyendo de la siguiente forma:

Materia	Los Lagos	Paillaco
Superficie	1.791 Km ²	896 Km ²
Población	18.564	18.152
% Población Rural	60%	43.4%
Sector Predominante	Lechería	Ganadería
Participación de la	No	Si

Comunidad		
Se Realiza Diagnostico	Si	Si
Se presentan propuestas	Si	Si
Se considera Turismo	Si	No

Desde el punto de vista de la superficie territorial que posee cada comuna, se puede establecer que Los Lagos tiene un 50% más de territorio que Paillaco, sin perjuicio de ello, en términos poblacionales existe un número similar de habitantes. En el porcentaje de ruralidad Los Lagos tiene un 60% de su población en áreas rurales a diferencia de Paillaco que tiene el 43.4% de sus habitantes que viven en el sector rural, cifras que explican la notable diferencia en extensión territorial de la comuna de Los Lagos.

Desde el punto de vista económico, ambas comunas presentan el área agropecuaria como sector productivo predominante, en el caso de la comuna de Los Lagos existe una fuerte actividad lechera, mientras que la ganadería es el área preponderante en Paillaco.

Analizados los PLADECOS de ambas comunas, se puede establecer que no ha existido una real participación de la comunidad en la elaboración del Plan de Desarrollo Comunal, por un lado en la Comuna de Los Lagos no existe claridad de qué forma la comunidad haya colaborado en los procesos de formulación de su plan, en cambio Paillaco, señala en su documento haber hecho participar a su comunidad vía encuestas estructuradas y dirigidas a ciertos segmentos de la población. Respecto a este tema se puede concluir que aún cuando existe participación, ésta no es tal, debido a que las encuestas fueron dirigidas sólo a los dirigentes de Juntas de Vecinos,

negándose la posibilidad de intervención de la población restante, por otra parte este modo de participación le resta relevancia y compromiso al PLADECOS, ya que no existe una retroalimentación de las partes.

Desde el punto de vista de la presentación de propuestas para solucionar los problemas, la comuna de Los Lagos identifica las deficiencias por sector y a éstas se le incorporan acciones y proyectos a realizarse de modo tal que a través de este mecanismo se solucionen los problemas, junto con ello se señalan las vías de financiamiento a las cuales se debe recurrir para poder llevar adelante los diferentes proyectos. Por su parte, Paillaco difiere de la metodología de Los Lagos, producto a que se identifican las necesidades por sector y se presentan los objetivos a seguir sin señalar las vías o fuentes de financiamiento a las que se debe recurrir. Acerca de este punto indudablemente que la propuesta de Los Lagos esta mejor elaborada, por cuanto se identifican claramente quien o quienes pueden financiar las soluciones a sus problemas, es más esto permite que al existir un cambio en el equipo técnico profesional municipal no se perderá la información en el sentido que todos sabrán donde recurrir para financiar sus proyectos, por su parte Paillaco sólo realiza una declaración de principios, lo que perjudica la gestión, ya que solo el equipo que elaboró el PLADECOS sabe cuales deberían ser las propuestas, por tanto, al existir un recambio en el equipo es posible que todo vuelva a cero.

Desde la perspectiva económica y productiva la Estrategia de Desarrollo Regional identifica al sector Turismo como una de las áreas con potencial productivo, en ese contexto, se ha tomado este sector para analizar de qué forma los

diferentes PLADECOS incorporan esta actividad, al bajar el análisis a los planes de Los Lagos y Paillaco, nos encontramos que sólo la primera de las comunas ha agregado al turismo en su Plan de Desarrollo, es más se identifican acciones claras las cuáles deben llevarse adelante para desarrollar esta actividad. En tal sentido, la comuna de Los Lagos plantea realizar difusión de áreas de interés y la elaboración del Plan de Desarrollo Turístico de la comuna, por su parte Paillaco, no considera al turismo en su Plan de Desarrollo. Con relación a este punto, tal como se señalara al comienzo de este párrafo, la Estrategia de Desarrollo Regional considera al turismo como el cuarto eje de la economía regional, no cabe duda la importancia del tema en cuestión, es por ello que creemos que las propuestas de Los Lagos tienen estrecha relación con los lineamientos propuestos por la EDR, sin embargo a Paillaco le faltó una visión más prospectiva de esta actividad, por que no sólo se puede implementar la actividad turística vía paisaje, ríos o mar, al contrario creemos que Paillaco por su condición de ruralidad que posee debiera incursionar en propuestas enfocadas al Agroturismo y de esta forma lograr potenciar aún más el sector agrícola.

3.2. Planes de Desarrollo de las Comunidades de la Provincia de Llanquihue

Al igual que los Planes de Desarrollo Comunal de las comunas de la Provincia de Valdivia, a las comunas de Puerto Varas y Frutillar pertenecientes a la Provincia de Llanquihue se le aplicaron los mismos parámetros de medición:

Materia	Pto. Varas	Frutillar
Superficie	4.087 KM2	831,4 Km2
Población	26.529	13.107
% Población Rural	32%	62%
Sector Predominante	Servicios	Agricultura
Participación de la Comunidad	No	Si
Se Realiza Diagnostico	Si	Si
Se presentan propuestas	Si	Si
Se considera Turismo	No	Si

Puerto Varas en términos de superficie y población es superior a Frutillar, es tan así que Puerto Varas posee un 49.4% más de población y en un 20.3% más de superficie que Frutillar. Respecto a la concentración poblacional el 62% de la población de Frutillar se concentra en el sector rural a diferencia de Puerto Varas que sólo el 32% vive en áreas rurales.

Respecto al sector económico que predomina en cada una de estas comunas, el análisis nos refleja que en Puerto Varas la entrega de servicios es la principal actividad económica, por su parte en Frutillar el sector predominante es la agricultura (sector primario) con un acento especial en la producción de carne, leche y papas que satisfacen la necesidad regional.

Concerniente a que si la comunidad participó en la elaboración de su Plan de Desarrollo, se puede fundar según el documento (PLADECO) que la comunidad de Puerto Varas no participó en la construcción del plan, por su parte, Frutillar hace exactamente lo contrario, se señala la participación tanto pública como privada a través de reuniones con el

equipo profesional encargado de elaborar el PLADECO. En consideración a los niveles de participación que se dieron en la elaboración de cada uno de los planes es dable destacar la metodología usada por la comuna de Frutillar, ya que a través de esta vía existe una retroalimentación con una visión absolutamente aterrizada a la realidad actual, sin perjuicio de esto, hay que señalar que así como Frutillar es participativa la construcción del plan, Puerto Varas por su parte presenta una estrategia basada sólo en la visión gubernamental restándole significancia y validez (referida exclusivamente a los niveles de participación de la comunidad y compromiso de esta última) al proceso.

Referente a las propuestas para solucionar sus problemas, Puerto Varas realiza un diagnóstico por sector, junto con ello se considera el Plan Regulador de la Comuna y el Plan Regulador Intercomunal, al diagnostico se le incorporan objetivos y acciones estratégicas por áreas, sin embargo éstas están referidas principalmente al accionar municipal, dejando de lado los sectores productivos, sin perjuicio de ello, en el área de desarrollo territorial en el 6° objetivo se considera el turismo. Por su parte, Frutillar realiza un diagnóstico por sector, además se incluye la administración municipal, terminada esta primera fase a la problemática se le plantean metas, objetivos, estrategias, acciones y proyectos a seguir, identificando los diferentes estamentos de la administración municipal que participara como: responsable; colaborador o participante, más la proyección en tiempo y cual debería ser la fuente de financiamiento. Concerniente a la construcción del diagnóstico y propuestas, la mejor elaborada corresponde a Frutillar por que no sólo

pasa por proponer vías de solución, sino que además se le incorporan las variables de tiempo y la identificación de la unidad responsable, por su parte, la propuesta de Puerto Varas pasa por una declaración de principios, junto con ello se aboca principalmente al ámbito de la administración municipal.

Relativo a la incorporación del cuarto eje de la economía regional en los Planes de Desarrollo de Puerto Varas y Frutillar, la primera de ellas en su diagnóstico no lo incorpora como un sector, sin embargo, en los objetivos estratégicos (propuestas) está considerado en el área de Desarrollo Territorial en su 6° objetivo estratégico. Por su parte, la comuna de Frutillar considera al turismo como un sector independiente realizando un diagnóstico de la actividad y plantea una serie de acciones tales como: creación de una oficina municipal de turismo, elaborar un estudio de potencialidades turísticas, difusión, etc. Ambos Planes propician acciones en la actividad turística, una con mayor claridad que otra pero en estricto rigor tiene una relación con la Estrategia de Desarrollo Regional.

3.3. Plan de Desarrollo Comunal de Ancud

Tal como se estableció en la metodología, para el caso de la Provincia de Chiloé se analizará sólo el Plan de Desarrollo Comunal de Ancud.

Esta Comuna cuenta con una población de 48.576 habitantes según la proyección del Censo de 1992 para el año 2002, representando el 31,059% del total de la población de la Provincial, siendo esta comuna la que posee el mayor porcentaje de población.

El Plan de Desarrollo Comunal, a diferencia de los anteriormente analizados, tiene una estructura distinta, por cuanto sólo se presentan los resultados del diagnóstico, adoleciendo de antecedentes generales en cuanto a la caracterización de la comuna, sin perjuicio de ello, el documento señala que el proyecto PLADECO se dividió en 4 etapas:

- Diagnóstico.
- Imagen objetivo y perfil comunal.
- Análisis estratégico del diagnóstico y construcción de la plataforma estratégica.
- Estructuración y validación del plan.

Diagnóstico.

Correspondió a un proceso de ordenamiento de información con el sentido que se transforme en conocimiento que sustente la acción para el desarrollo, es decir, no es un fin en sí mismo, sino un medio que permite y facilita la intervención.

Imagen objetivo y perfil comunal.

La segunda etapa de la elaboración del Plan consistió en la validación del Diagnóstico y la construcción del Perfil y la Imagen Objetivo comunal, cuyo fin fue constituirse en la base de sustentación del PLADECO, el cual da inicio al proceso de planificación.

Análisis Estratégico del Diagnóstico y construcción de la Plataforma Estratégica.

Tomando como base la imagen objetivo y el perfil comunal, se procedió a estructurar la construcción de la Plataforma Estratégica, para ello se realizó un análisis estratégico del diagnóstico.

Estructuración y Validación del Plan.

La última etapa del proyecto se orientó a concretizar y resumir el trabajo realizado, definiendo una cartera de perfiles de proyectos estructurada y funcional a la plataforma estratégica previamente definida, generando además, un modelo que facilite la gestión del Plan y estableciendo un sistema de difusión que permita acercar los contenidos del plan al conjunto de la comunidad, finalizando el proceso de diseño y elaboración del PLADECOS con una jornada de validación comunitaria.

Analizando el documento podemos agregar que se le da mucha importancia a la participación de la comunidad ancuditana, mencionándose en el documento una serie de actividades con la población, que según lo indicado, fueron la base para la elaboración del Plan.

Por otra parte, el PLADECOS muestra una descripción de los sectores Económico, Social, Cultural e Institucional, analizando sus potencialidades y limitantes.

Respecto a la Institucionalidad, son aplicados estos factores a la totalidad de instituciones públicas existentes en la comuna.

A pesar de que una de las ventajas que posee la Isla de Chiloé es su entorno paisajístico y su cultura, que pueden ser explotados turísticamente, nos sorprende encontrar tan poca discusión y planificación al respecto, dentro del Plan de Desarrollo Comunal.

En el PLADECOS, el sector turismo se menciona sólo como un elemento más del Diagnóstico; pero no es analizado ni

considerado dentro de los objetivos estratégicos del plan. Sin embargo, existen algunos programas y proyectos que se enmarcan dentro del objetivo estratégico de fomento y promoción de la conservación y desarrollo del patrimonio histórico y cultural de la comuna, que favorecerán indirectamente al desarrollo turístico de Ancud.

4. Conclusiones

1. El análisis efectuado a los cinco PLADECOS (Los Lagos, Paillaco, Frutillar, Puerto Varas y Ancud), ha detectado que ninguno de ellos utiliza la Estrategia de Desarrollo Regional del 2000 - 2010, como base para la elaboración de sus planes, por el contrario, cada plan considera aspectos distintos a las prioridades establecidas en la Estrategia de Desarrollo Regional.

2. Los cinco PLADECOS analizados presentan estructuras y metodologías distintas en la formulación y ejecución del mismo, la metodología usada responde principalmente al equipo consultivo que ha sido encomendado para llevar adelante dicha tarea, desde nuestro punto de vista el documento más completo corresponde al Plan de Desarrollo Comunal de Frutillar, éste considera un análisis sector por sector y además incluye dos aspectos que permiten un mejor seguimiento de las distintas propuestas como son la identificación de la unidad responsable de ejecutar el o los programas y/o proyectos y la variable tiempo en que deberían realizarse éstos mismos.

3. Respecto del nivel de participación de la comunidad en la elaboración del Plan de Desarrollo Comunal, el 40% de los PLADECOS analizados no la considera, por tanto la visión que se presenta en esos

documentos sólo corresponde al sentir de la administración pública (municipal), por lo cual todo programa o proyecto que se plantee ejecutar carece de la validación y el compromiso de la ciudadanía. Sin perjuicio de lo anterior, existe un 60% de PLADECOS que ha considerado pertinente la participación de la comunidad, para mejor entender, la comuna de Frutillar realizó reuniones con los sectores público y privado, proceso efectuado con antelación a la concreción del plan, de modo tal que permitió conocer la realidad y el sentir de los diferentes sectores de la comuna. La otra forma de participación sólo tiene el carácter informativo, donde poco y nada tiene que decir la ciudadanía, más bien son objeto de una presentación del documento final, el que se plantea como aclaratorio más que consultivo, vale decir que esto se realiza para cumplir con una formalidad. Junto con esto es preciso señalar que en el caso de Paillaco la Participación es dirigida y limitada por cuanto quien tuvo la posibilidad de participar, sólo debió abocarse a responder una encuesta con preguntas cerradas, lo que indudablemente coarta una real participación.

4. Al efectuar el análisis de los PLADECOS en estudio, se tomó como elemento central el sector turismo, producto a que el instrumento rector de planificación regional, considera a éste como el cuarto eje de la economía de la Región de Los Lagos, vale decir, el turismo debe actuar como un eje orientador de las demás actividades económicas regionales, de allí la importancia de establecer cómo este sector es considerado en los Planes de Desarrollo Comunal, en ese ámbito, sólo el 40% de los PLADECOS considera al turismo como actividad productiva (Los Lagos y Frutillar), respecto a este porcentaje los

planes identifican actividades claras que propician y fomentan esta actividad. Sin perjuicio de esto existe un 60% de Planes de Desarrollo Comunal que no considera a este sector como un elemento que permita crecimiento en su economía local, respecto a este grupo, llaman la atención las comunas de Puerto Varas y Ancud, aún cuando poseen ventajas comparativas en esta actividad a nivel regional. Por una parte la comuna de Puerto Varas tiene atractivos de belleza natural conocidos mundialmente y a pesar de esto el PLADECOS no considera a este sector. Similar es la situación de la comuna de Ancud, la cual es reconocida nacionalmente como la puerta de entrada a la Isla Grande de Chiloé, lo que indudablemente lo sitúa en un lugar privilegiado con respecto a sus pares.

5. La escasa difusión de la Estrategia de Desarrollo Regional, en los ámbitos público y privado de la Región de Los Lagos, ha provocado que los municipios no utilicen esta herramienta como base para elaboración de sus Planes de Desarrollo Comunal.

6. Como los PLADECOS no cuentan con una estructura uniforme es indispensable elaborar una guía básica de formulación de Planes de Desarrollo Comunal, que contenga los elementos mínimos para que la comuna pueda estructurar fácilmente su PLADECOS.

5. Bibliografía

Gobierno Regional de Los Lagos, Secretaría Regional Ministerial de Planificación y Coordinación. Estrategia de Desarrollo Regional, Región de Los Lagos, 2001.

Ilustre Municipalidad de Ancud. Plan de Desarrollo Comunal de Ancud, 2001, Consultora Pet Quinta.

Ilustre Municipalidad de Frutillar. Plan de Desarrollo Comunal de Frutillar, 1996, Consultora Annette Schobin.

Ilustre Municipalidad de Los Lagos. Plan de Desarrollo Comunal, Los Lagos, 2001, Secretaria de Planificación Ilustre Municipalidad de Los Lagos.

Ilustre Municipalidad de Paillaco. Plan de Desarrollo Comunal de Paillaco, 2001, Equipo de Profesionales de la Municipalidad.

Ilustre Municipalidad de Puerto Varas. Plan de Desarrollo Comunal de Puerto Varas, 1999, Secretaria de Planificación Ilustre Municipalidad de Puerto Varas.

Soms, Esteban. Metodología de Elaboración de PLADECOS, 1999.