

La gobernanza un elemento central para el desarrollo sostenible en los territorios: Caso de Análisis de la implementación de Gobernanza Multinivel en la Estrategia Regional de Desarrollo Araucanía 2040 (Parte II)

Antonia Carrillo Soto¹

Novedades

26/01/2026

Sustentabilidad

La gobernanza un elemento central para el desarrollo sostenible en los territorios: Caso de Análisis de la implementación de Gobernanza Multinivel en la Estrategia Regional de Desarrollo Araucanía 2040 (Parte II)

30/12/2025

Política

Desigualdad y Crisis de la Democracia en América Latina

23/12/2025

Sustentabilidad

Gobernanza un elemento central para el desarrollo sostenible en los territorios: Caso de Análisis de la implementación de Gobernanza Multinivel en la Estrategia Regional de Desarrollo Araucanía 2040 (Parte I)

30/11/2025

Política

El Sistema de Atomización Polarizado (SAP): Una nueva categoría para comprender el sistema de partidos chileno

Acerca de

Este informe ha sido revisado por el Consejo Editorial de Asuntos Públicos. El contenido no representa necesariamente la opinión del Centro de Estudios del Desarrollo, CED.

©2026 asuntospublicos.cl. Todos los derechos reservados.

Se autoriza la reproducción, total o parcial, de lo publicado en este informe con sólo indicar la fuente.

Resumen ejecutivo:

El objetivo del artículo es analizar la forma en que se incorpora el concepto de la gobernanza en la Estrategia Regional de Desarrollo Araucanía 2040 (ERD), considerando su pertinencia en la planificación de largo plazo que orienta el desarrollo integral de la región. Para ello, el trabajo consiste en contextualizar la manera en que la gobernanza es concebida a nivel de organizaciones internacionales y dentro del marco institucional chileno; identificando los principios que sustentan la gobernanza; analizando el modelo de gobernanza elaborado en la ERD; y, finalmente presentando las principales conclusiones del análisis. Asimismo, en esta segunda parte, la autora se concentra en el análisis de la Estrategia Regional de Desarrollo de la Región de La Araucanía, describiendo brevemente su diagnóstico, los desafíos regionales y los lineamientos estratégicos, examinando así, la implementación de los principios de gobernanza abordados previamente en la primera parte. Finalmente, se presenta un conjunto de recomendaciones orientadas a fortalecer dicha estrategia.

5.-Una Estrategia para la Araucanía: Del presente hacia el futuro

En el caso revisado de la Estrategia Regional de Desarrollo de la región de La Araucanía, nos encontramos frente al instrumento de planificación de mayor jerarquía a nivel regional para las 32 comunas que le componen y que se encuentran organizadas en dos provincias. Su objetivo es orientar el desarrollo de la región proyectado a 15 años en base a la situación actual del territorio, identificando las principales necesidades de sus habitantes para lograr el desarrollo sostenible y equitativo. Su elaboración contó con la asesoría técnica del Instituto de Desarrollo Local y Regional de la Universidad de La Frontera (IDER); el Laboratorio de Planificación Territorial de la Universidad Católica de Temuco (LPT) y de la consultora Management & Research (M&R). Este instrumento realiza un diagnóstico de la región que identifica potencialidades y nodos críticos originados por problemas con alta frecuencia y dependencia, afectados por factores como la concentración de pobreza, la debilidad institucional, la falta de planificación estratégica y la escasez hídrica, requiriendo una intervención prioritaria, dando así lugar a los Desafíos Regionales y Lineamientos Estratégicos Regionales.

¹ Estudiante de Geografía, Universidad de Concepción. Integrante del Programa de Pasantías del Centro de Estudios del Desarrollo, CED.

Respecto a los Desafíos Regionales, se definieron 10 temas transversales identificados en el diagnóstico, que se deben abordar y superar para alcanzar el desarrollo proyectado en la Imagen Objetivo Regional al año 2040. En cuanto al ámbito social, se identifica el desafío de fortalecer la interculturalidad, identidad regional y cohesión social, fortalecer la seguridad pública y disminuir los niveles de pobreza y desequilibrios territoriales. En desafíos ambientales, se identifica enfrentar el cambio climático considerando la alta vulnerabilidad de la región y el freno de la degradación de espacios naturales. En temática de gestión pública, fortalecer la articulación interinstitucional y avanzar en la descentralización. En materia económica y productiva se refiere a mejorar la competitividad, diversificación y capacidad productiva y acelerar el impacto de la ciencia, tecnología e innovación. Por último, se plantea el desafío de fortalecer la infraestructura y equipamiento para la movilidad y conectividad.

Respecto a los Lineamientos Estratégicos Regionales (LER), se definieron seis, LER1: Identidad Regional; LER 2: Ordenamiento territorial y sustentabilidad; LER3: Bienestar social y equidad territorial; LER4: Institucionalidad, gobernanza y participación; LER 5: Competitividad y dinamización productiva; LER: 6 Movilidad y conectividad. Estos se reconocen por su relevancia para el desarrollo social, económico, cultural y ambiental de la región y están conformados por Objetivos Estratégicos Regionales.

6.- Análisis de la implementación de Principios de Gobernanza

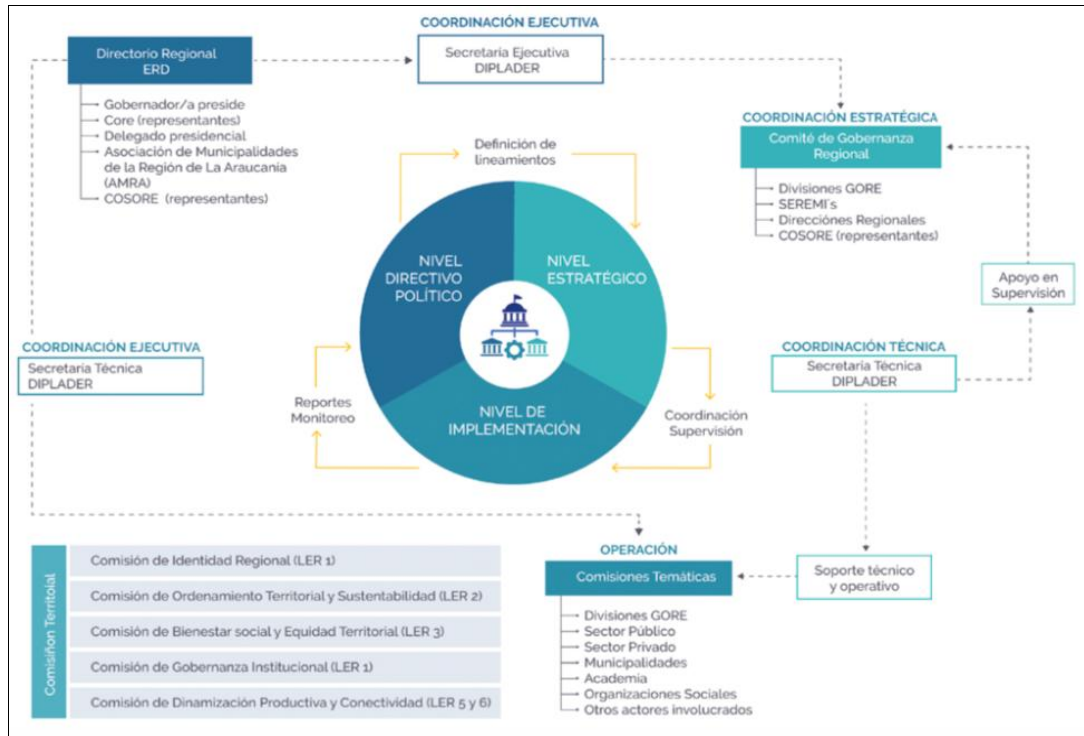
Respecto a los resultados del análisis de la implementación de gobernanza en el instrumento revisado, en primer lugar, se debe destacar el hecho de que el diseño de un Modelo de Gobernanza para lograr la implementación efectiva de la estrategia en la región constituye un hecho no menor, que es la consideración de la gobernanza en el instrumento, cuestión en la que la ERD anterior no se implementó un modelo explícito².

El modelo de Gobernanza y Gestión propuesto junto con el Reglamento Regional de Implementación para la ERD considera una organización e interacción que facilita la toma de decisiones sobre desarrollo regional, con participación activa y articulada de actores públicos y privados en torno a los objetivos compartidos de desarrollo regional. Esto es fundamental para la planificación y ejecución de políticas públicas orientadas al desarrollo integral de la región, en coherencia con las políticas y normativas nacionales, así como también con los compromisos globales asumidos, tales como los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS).

El Modelo de Gobernanza se organiza a partir del Nivel Directivo Político, compuesto por el directorio regional ERD, el Nivel Estratégico, compuesto por Secretaría Ejecutiva, Comité de Gobernanza y Secretaría Técnica, y el Nivel de Implementación, compuesto por Comisiones Temáticas y la Comisión Territorial, que en su diseño incluye los LER en 5 comisiones territoriales (Figura 2).

² En la ERD 2010-2022 se menciona "gobernanza" dos veces. Primero como Línea de acción: d) Generar procesos de participación social vinculante mediante la instalación de modelos de red y de gobernanza local que den sustento político a la participación ciudadana. Y en el capítulo de Institucionalidad Pública regional se encuentra el siguiente párrafo: "Quien está en la política y ejerce el gobierno quiere llevar a la práctica sus ideales en la forma de políticas públicas. A su vez, el que no está en el gobierno, debe colaborar con políticas públicas que reflejen sus ideales. Política sin políticas públicas es demagogia y políticas públicas sin política es solo tecnocracia. Ello permitirá la gobernabilidad y gobernanza de la Región."

Ilustración 1: Figura 2: Modelo de Gobernanza propuesto por el instrumento ERD Araucanía 2040



Fuente: Estrategia Regional de Desarrollo Araucanía 2040 (2025)

Para el análisis de implementación de la gobernanza en el instrumento, los principios utilizados para el análisis fueron: **eficacia** (competencia; formulación de políticas acertadas; y colaboración); **rendición de cuentas** (integridad, transparencia y supervisión independiente); e **inclusividad** (no dejar a nadie atrás, no discriminación, participación, subsidiariedad y equidad intergeneracional).

En el instrumento se identifican una serie de acciones propuestas, detalladas en el Anexo N°1, que van en línea con los principios de gobernanza eficaz, sin embargo, se identifican otros principios que se han incorporado de forma parcial (Figura 3) y serán precisados a continuación.

Figura 3: Incorporación de principios de gobernanza

PRINCIPIO	ACCIÓN ESTRATÉGICA DE ERD
i) Eficacia	
<i>Competencia</i>	<i>L8 Competencias técnicas municipales</i> A27 Generar programas de fortalecimiento de las capacidades técnicas a nivel municipal para la formulación y desarrollo de iniciativas. Profesionalización municipal - ACADEMIA SUBDERE A28 Incentivar la cooperación entre municipios y servicios públicos en materia de formulación de iniciativas de inversión mediante la generación de un banco de iniciativas regionales A29 Apoyar la creación de equipos multidisciplinarios que equipare las competencias técnicas de los municipios y asociaciones en la región. A30 Fortalecer las capacidades técnicas de municipios y asociaciones municipales para la formulación de proyectos y el apalancamiento de recursos en comunas de mediana y menor jerarquía, asegurando un desarrollo territorial equilibrado. A31 Fortalecer y promover la asociatividad municipal conforme a los territorios de planificación y desafíos regionales. A32 Generar una programación colaborativa para la construcción, reposición y ampliación de infraestructura y equipamiento municipal. <i>L5 Capital humano interinstitucional</i> A14 Fortalecer las coordinaciones institucionales por medio de colaboraciones de profesionales especialistas de entidades públicas. A15 Implementar programas de formación continua y especialización profesional en materias estratégicas para el desarrollo regional A16 Generar mecanismos de difusión y visualización de la institucionalidad del GORE-CORE.
<i>Formulación de políticas sólidas</i>	<i>L1 Sistema integrado de Planificación</i> A1 Establecer comités de trabajo y seguimiento para la actualización de Planes de Desarrollo Comunal (PLADECOS) en coherencia con la Estrategia Regional de Desarrollo (ERD). A2 Desarrollar propuesta metodológica para la vinculación y seguimiento de la ERD y los diferentes instrumentos de planificación y gestión; sectoriales, territoriales y comunales. A3 Incentivar la planificación presupuestaria plurianual entre el Gobierno Regional con municipios y otras instituciones sectoriales, mediante convenios de programación A4 Proponer un nuevo sistema administrativo y/o de gestión territorial, pertinente a las realidades de la región. A5 Promover un banco integrado de información interoperable para la planificación y gestión territorial en la región. A6 Establecer procesos de evaluación de resultados de los instrumentos de planificación regional. <i>L2 Coordinación institucional</i> A7 Instalar dentro de la institucionalidad del Gobierno Regional la tarea permanente de seguimiento de la ERD, alojada en la División de Planificación y Desarrollo Regional (DIPLADER), mediante un Reglamento de implementación.

	A8 Potenciar el sistema o plataforma de coordinación y seguimiento de inversiones entre instituciones del gobierno central y regional A23 Generar alianzas colaborativas entre universidades y centros de investigación, gobiernos regionales y entidades público-privadas, en materia de políticas públicas regionales.
<i>Colaboración</i>	Establece niveles para la implementación efectiva del modelo de Gobernanza: Directivo Político Regional: Gobernador/a Regional, CORE (representantes del Consejo Regional), Delegación Presidencial, AMRA (Asociación de Municipalidades de La Araucanía) y COSORE (representantes de la Sociedad Civil Regional). Estratégico: Representado por la Secretaría Ejecutiva, liderada por la División de Planificación y Desarrollo Regional (DIPLADER), e incluye las Divisiones del Gobierno Regional (GORE), SEREMIs (Secretarías Regionales Ministeriales), Direcciones Regionales de servicios públicos, representantes del COSORE, Secretaría Ejecutiva y Secretaría Técnica. También incorpora un nivel territorial con la participación de la Asociación de Municipalidades de La Araucanía (AMRA), las asociaciones municipales existentes y aquellas que se formen durante el período de implementación de la ERD Araucanía 2040. Implementación: Comisiones Temáticas y la Comisión Territorial están conformadas por representantes del Gobierno Regional (Divisiones del GORE), actores públicos (municipalidades, servicios sectoriales), privados, académicos y sociales. Es representado por comisiones temáticas las cuales corresponden a la Identidad regional, Ordenamiento territorial y Sustentabilidad, Bienestar social y Equidad Territorial, Gobernanza institucional y de Dinamización productiva y conectividad <i>L6 Gobernanza Multinivel/multiactor</i> <i>L7 Organizaciones civiles y comunitarias</i>
ii) Rendición de Cuentas	
<i>Integridad</i>	<i>L12 Probidad y transparencia</i> A40 Establecer procesos de seguimiento y evaluación para la mejora institucional. A41 Implementar campañas de sensibilización en temáticas de probidad.
<i>Transparencia</i>	<i>L11 Gobierno digital e interoperabilidad de sistemas</i> A33 Impulsar el gobierno digital para avanzar en eficiencia, transparencia y acceso expedito de la ciudadanía a información y servicios. A34 Fomentar la creación de sistemas de datos unificados de beneficiarios que permita mejorar la eficiencia de los instrumentos públicos, disminuyendo el riesgo de duplicación de esfuerzos y promoviendo el egreso de usuarios. A35 Implementar sistemas de postulación de iniciativas que permitan al formulador hacer seguimiento y mejorar la eficiencia en los tiempos de tramitación. <i>L12 Probidad y transparencia</i> A36 Fortalecer e Implementar la unidad de control y el departamento de auditoría interna en el Gobierno Regional. A37 Promover la transparencia en la gestión institucional y el gasto público. A38 Incorporar sistemas efectivos de transparencia del gasto de recursos públicos. A39 Apoyar instancias de monitoreo de datos y generación de los indicadores de competencia del Gobierno Regional junto con la creación de una base de datos integrada y multisectorial. A40 Establecer procesos de seguimiento y evaluación para la mejora institucional. A41 Implementar campañas de sensibilización en temáticas de probidad.

<i>Supervisión independiente</i>	<i>L2 Coordinación institucional</i> A7 Instalar dentro de la institucionalidad del Gobierno Regional la tarea permanente de seguimiento de la ERD, alojada en la División de Planificación y Desarrollo Regional (DIPLADER), mediante un Reglamento de Implementación. A 36 Fortalecer e Implementar la unidad de control y el departamento de auditoría interna en el Gobierno Regional.
iii) Inclusividad	
No dejar a nadie atrás	ERD responde a las necesidades y potencialidades de la región de acuerdo a los desafíos resultantes de diagnóstico sectorial e integrado Comisión Territorial LER 3: Bienestar social y equidad territorial
No discriminación	Comisión Territorial LER 3 Bienestar social y equidad territorial: Incentivar instancias y programas focalizados en grupos de especial protección: mujer y equidad de género, personas mayores, niños, niñas, adolescentes, jóvenes, personas con discapacidad, migrantes, reinserción de personas privadas de libertad o en situación de calle Comisión Territorial LER 1: Identidad regional. Interculturalidad como eje transversal
Participación	<i>L6 Gobernanza multinivel/multiactor</i> A17 Elaborar e implementar un plan regional de participación ciudadana que favorezca la transparencia y la estandarización de las metodologías entre las instituciones públicas regionales. A18 Incentivar y fortalecer la participación ciudadana en la definición, ejecución, fiscalización y evaluación de las políticas y programas públicos que contribuyan al desarrollo de la región. A19 Promover la coordinación de los diversos servicios para abordar de manera eficaz las brechas y desafíos presentes en los territorios. A20 Formalizar y fortalecer alianzas (mesas) público-privadas-civiles de alcance territorial y regional. A21 Promover y apoyar, en coordinación con los municipios, la implementación de Oficinas Comunes de Fomento Productivo e Innovación para la Competitividad, coordinando su acción a nivel regional. A22 Generar relaciones y alianzas estratégicas de cooperación con gobiernos, organismos y redes regionales, nacionales e internacionales en diferentes ámbitos de interés para la región. A23 Generar alianzas colaborativas entre universidades y centros de investigación, gobiernos regionales y entidades público-privadas, en materia de políticas públicas regionales. <i>L7 Organizaciones civiles y comunitarias</i> A24 Impulsar y fomentar programas de fortalecimiento a organizaciones de la sociedad civil. A25 Fomentar la realización de presupuestos participativos en la institucionalidad pública regional y comunal A26 Fortalecer los Consejos de la Sociedad Civil (COSOC) comunales y Consejo de la Sociedad Civil Regional (COSORE), mediante formación, difusión y visualización del rol y funciones en la gobernanza.

Subsidiariedad	<i>L3 Traspaso de competencias:</i> A9 Elaborar un estudio sobre la totalidad de competencias posibles de ser traspasadas al Gobierno Regional, en materia de ordenamiento territorial, fomento productivo y desarrollo social y humano. A10 Implementar un mecanismo formal de coordinación inter-institucional de evaluación y priorización de las competencias estratégicas para ser solicitadas al nivel central. L4 Áreas metropolitanas A11 Elaborar el expediente y someter a aprobación y tramitación la declaración del Área metropolitana. A12 Crear el departamento de Áreas Metropolitanas en la DIPLADER. A13 Implementar las competencias establecidas en la ley y el reglamento respectivo (Decreto 98 del año 2020). L9 Municipios y asociaciones de municipios A30 Fortalecer las capacidades técnicas de municipios y asociaciones municipales para la formulación de proyectos y el apalancamiento de recursos en comunas de mediana y menor jerarquía, asegurando un desarrollo territorial equilibrado. A31 Fortalecer y promover la asociatividad municipal conforme a los territorios de planificación y desafíos regionales. L8 Competencias técnicas municipales L9 Municipio y asociaciones de municipios L10 Infraestructura y equipamiento municipal
Equidad entre generaciones	De forma intrínseca: Planificación a largo plazo Principio del modelo "Sustentabilidad ambiental y social": Se garantizará que el uso de los recursos naturales sea responsable y permita beneficiar tanto a las generaciones actuales como futuras. LER 2 "Ordenamiento territorial y sustentabilidad"

Fuente: Elaboración propia

Respecto a la **eficacia**, se identifica la incorporación de acciones orientadas al principio de competencia a través de líneas de acción sobre el fortalecimiento del capital humano interinstitucional y de las competencias técnicas, de infraestructura y equipamiento municipales. Se identifican acciones como la implementación de programas de formación continua y especialización, la incorporación de profesionales en la dotación municipal y formación continua de los funcionarios públicos a través de la Academia de la Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo (SUBDERE). Paralelamente, se consideran acciones para fortalecer las capacidades de funcionarios profesionales del gobierno regional en materias estratégicas para el desarrollo regional.

Respecto a la *formulación de políticas sólidas*, se consideran dos líneas de acción, sobre un sistema integrado de planificación y respecto a coordinación institucional, de forma que se fortalezca la institucionalidad regional y gobiernos locales a través instrumentos de planificación y gestión territorial, con el fin de que sean coherentes con la ERD. El Reglamento de Implementación es una herramienta que fortalece este principio y da coherencia a la acción pública regional al facilitar la ejecución efectiva y sostenida de la ERD.

Sobre el principio de *colaboración*, es incluido a través de los niveles establecidos para la implementación efectiva del modelo de Gobernanza, donde se describen objetivos, funciones principales, composición y periodicidad, y la manera en que operan dentro del sistema para garantizar una gestión integrada y

efectiva de la ERD. Se encuentra el nivel Directivo Político Regional, como órgano de articulación clave, el nivel Estratégico, que coordina la planificación y supervisión estratégica, y, por último, el Nivel de Implementación que ejecuta acciones de la planificación estratégica y facilita la participación institucional, territorial y ciudadana en la implementación de los lineamientos estratégicos de la ERD.

En este modelo se reconoce la participación del Gobernador Regional, quien preside, las divisiones del GORE, Asociación de Municipalidades de la Araucanía (AMRA), Delegación Presidencial, Secretarías Regionales Ministeriales, representantes de la Sociedad Civil Regional (COSORE), División de Planificación y Desarrollo Regional (DIPLADER), actores públicos (municipalidades, servicios sectoriales), privados, académicos y sociales que se incorporarán en Comisiones Territoriales de acuerdo con los lineamientos estratégicos. Las Comisiones temáticas están compuestas por divisiones del GORE, sector público, privado, municipalidades, academia, organizaciones sociales y otros actores involucrados.

En una segunda categoría, respecto a la **rendición de cuentas**, sobre el principio de la *transparencia* se identifican dos líneas de acción, la primera definida como Probidad y Transparencia, que fortalece y promueve la implementación de la unidad de control y el departamento de auditoría interna en el Gobierno Regional, transparencia de la gestión institucional y el gasto de recursos públicos, seguimiento y evaluación. Y la segunda, sobre la línea de acción de "Gobierno digital y la interoperabilidad de sistemas" para facilitar el acceso a la información y servicios a la ciudadanía. Si bien el principio de *integridad* podría estar relacionado con la implementación de campañas de sensibilización en temáticas de probidad, no se detallan ni explicitan acciones para velar por el desempeño de labores de los funcionarios públicos en base a principios morales, por lo que su incorporación es parcial.

Sobre el principio de *supervisión independiente*, se considera el seguimiento y monitoreo de la implementación de la ERD a través del Comité de Gobernanza Regional como el principal órgano encargado de la supervisión general, a cargo de la División de Planificación del Desarrollo Regional (DIPLADER), mediante un reglamento de implementación. Sin embargo, su incorporación es parcial ya que no se mencionan organismos de supervisión independientes ni criterios a considerar. Podría considerarse la acción estratégica de "Fortalecer e Implementar la unidad de control y el departamento de auditoría interna en el Gobierno Regional", pero que no es profundizado.

En tercera categoría, respecto a la **inclusividad**, sobre principios de *no dejar a nadie atrás* y *no discriminación*, la estrategia y sus acciones son elaboradas respecto al diagnóstico, por lo que son reconocidos y priorizados los desafíos regionales a superar. El LER 3 "Bienestar social y Equidad Territorial", incluye objetivos como incentivar instancias y programas focalizados en grupos de especial protección: mujer y equidad de género, personas mayores, niños, niñas, adolescentes, jóvenes, personas con discapacidad, migrantes, reinserción de personas privadas de libertad o en situación de calle. La participación de estos grupos podría estar incluida en las comisiones territoriales, pero no son especificados en detalle en el Modelo de Gobernanza, por lo que su incorporación es parcial.

Respecto a la Comisión del LER 1 de Identidad Regional, se considera la incorporación, reconocimiento y valoración de la interculturalidad como eje transversal de políticas públicas (O.E.R 1.3) por la población

reconocida como mapuche en la región³, pero no es especificada su participación en el modelo de Gobernanza.

Se considera la mayor cantidad de acciones sobre el principio de *participación*, a partir de líneas de acción como la “Gobernanza multinivel/multiactor” y “Organizaciones civiles y comunitarias” para el desarrollo local y regional. Se apunta al reconocimiento e incentivo a la participación ciudadana, el fomento de la realización de presupuestos participativos en la institucionalidad pública regional y comunal, fortalecimiento de organizaciones y los Consejos de la Sociedad Civil (COSOC) comunales y Consejo de la Sociedad Civil Regional (COSORE) y su reconocimiento en la gobernanza. Además de la generación de alianzas estratégicas de cooperación y colaboración público-privada, académicas con universidades y centros de investigación, etc. A través del nivel de implementación del modelo de gobernanza, las comisiones territoriales incluyen grupos de interés de los lineamientos estratégicos regionales.

Sobre el principio de *subsidiariedad*, la estrategia considera fortalecer, en primer lugar, el propio nivel regional a través del estudio e implementación de mecanismos de coordinación interinstitucional para evaluar y priorizar las competencias estratégicas para solicitar al nivel central, y también es considerada la declaración del área metropolitana como parte de su competencia. Por otro lado, se consideran acciones para fortalecer el nivel municipal, de manera que tengan la capacidad técnica para formular y desarrollar iniciativas y proyectos que potencien el desarrollo territorial equilibrado.

Respecto al principio de *equidad entre generaciones*, de forma intrínseca, la estrategia y sus acciones son pensadas en un horizonte del desarrollo sostenible regional a largo plazo, donde el modelo de gobernanza y gestión se rige por principios de “Sustentabilidad ambiental y social” para garantizar que el uso de los recursos naturales sea responsable. En este sentido, se incluye la comisión territorial LER 2 “Ordenamiento territorial y sustentabilidad”, que incluye consideraciones en problemáticas ambientales prioritarias, así como la mitigación y adaptación al cambio climático.

7.- Principales conclusiones y recomendaciones:

De acuerdo con las aproximaciones y recomendaciones de organismos internacionales abordados en este escrito, la gobernanza es la base que sostiene y orienta el desarrollo de los territorios, por lo que las capacidades de quienes la componen y participan activamente de la toma de decisiones son determinantes para la consecución de objetivos, así como también para enfrentar desafíos caracterizados por su multicausalidad.

En el contexto nacional, tanto por la forma geográfica y de administración histórica del país, el multinivel se posiciona como pertinente e importante, por tanto, la elaboración de una política subnacional de planificación es coherente con el proceso de fortalecimiento de las regiones y la descentralización, tanto administrativa como de recursos.

³ En el diagnóstico integrado, se identifica que el 33% de la población de la región se reconoce como perteneciente al pueblo mapuche.

En el caso de la Estrategia Regional de Desarrollo de la Araucanía, incorporar un Modelo de Gobernanza para su implementación es una oportunidad para fortalecer la coordinación multinivel, enfrentar los desafíos planteados y tomar decisiones que promuevan gestiones más adecuadas al contexto regional en el ámbito económico, ambiental, social y cultural. Un importante aspecto por destacar es la elaboración y desarrollo de la estrategia por dos universidades de la región, una alianza con la academia que aporta a la perspectiva territorial y fortalece la gobernanza. El instrumento no solo plantea desafíos actuales, sino que además actualiza el escenario regional a través del diagnóstico y reconoce las potencialidades del territorio, un hecho que favorece el enfoque a largo plazo y las futuras gestiones de la administración regional.

Este nuevo pacto para el desarrollo territorial de La Araucanía que incorpora un enfoque participativo y multisectorial constituye una forma de entender las políticas territoriales subnacionales. El modelo de gobernanza del instrumento considera acciones que están alineadas en su mayoría con principios sugeridos por las Naciones Unidas para una gobernanza eficaz, lo cual establece un marco de participación y acción a la sociedad civil, fortalece la acción de niveles locales a través de la colaboración intersectorial y promueve el fortalecimiento del capital humano en las administraciones, reconociendo la importancia de la formación de quienes componen puestos de poder y decisión. La serie de decisiones que serán tomadas en la región con un modelo de gobernanza deben buscar mejorar la calidad de los servicios públicos, y en esta medida, fortalecer la democracia.

Un modelo de gobernanza que pretenda ser eficaz no se puede copiar, ni mucho menos imponer, sino que, por el contrario, se debe construir a partir de las características propias del territorio, con alianzas entre las autoridades, sus habitantes y formas de organización. La gobernanza es eficaz en la medida que posibilita el trabajo e interacciones de forma constante y coordinada, por lo que no se reduce al hecho de reunir representantes de distintos sectores, que agota la complejidad de los territorios y las interacciones que ocurren. En este sentido, no es la descentralización y distribución del poder por sí mismo lo que garantiza el desarrollo sostenible, sino que la incorporación de elementos de coordinación intergubernamental y multisectorial que ofrece la buena gobernanza.

En el instrumento de planificación revisado se identifican una serie de acciones y funciones para la puesta en práctica del modelo de gobernanza y se incorporan mecanismos de participación ciudadana para diversos grupos relacionados a los principales desafíos que se enfrenta la región. Sin embargo, se pueden recomendar acciones complementarias a las planteadas para la consecución de una gobernanza más eficaz.

Una acción a considerar para fortalecer el principio de integridad es precisar en el programa de gobernanza criterios de probidad para prevenir la corrupción dentro de la institucionalidad pública a través de un marco de normas para funcionarios públicos. La ERD revisada se elabora y aprueba en un proceso de transformación, con una administración regional que adquiere nuevas atribuciones que pueden ser desconocidas por la sociedad civil, por lo que la responsabilidad que deben asumir quienes se encuentran en los puestos de decisión en construir alianzas y confianza con la ciudadanía es trascendental. En este sentido, también se deben fortalecer las capacidades de los funcionarios públicos a través de una formación en temáticas de gobernanza y el fortalecimiento de la perspectiva territorial de los profesionales, independiente del área que cubren.

En segundo lugar, respecto al principio de no discriminación, queda pendiente precisar la incorporación de grupos que suelen estar subrepresentados en la función pública y puestos de poder y decisión, como las mujeres y pueblos originarios, para que estos canales propuestos por el Modelo de Gobernanza garanticen su participación y aborden las brechas de género persistentes en el sistema político. Estos desafíos se podrán evaluar eventualmente con la implementación de la Estrategia en los años siguientes.

En un contexto de crisis, no solo nacional, sino que global, la reacción no es suficiente, por lo que una base política y social preparada a niveles más locales permite que surjan propuestas y diálogos más acertados. Los Consejos de la Sociedad Civil (COSOC), como mecanismo de participación ciudadana, se identifican en el instrumento como indicador de seguimiento transversal⁴, por lo que se debe priorizar la evaluación del funcionamiento de este órgano en las comunas. Solo considerar este organismo como indicador puede condicionar y limitar la evaluación de la cohesión y participación de la ciudadanía.

En este sentido, debe consolidarse un gobierno regional abierto a dialogar y colaborar con las organizaciones que nacen de la comunidad organizada. Si bien, la participación está bastante abordada en el modelo, pueden existir otros puntos de encuentro y voluntades que requieren ser reconocidas por las autoridades regionales para abordar los asuntos de competencia del Gobierno Regional, tanto de prioridad regional, como también en temáticas globales asumidos a nivel nacional. La población no es sólo receptora de conflictos socioterritoriales, sino que también ha encontrado formas de proponer estrategias de acción que nacen de la necesidad de un desarrollo distinto en todas las áreas. Dentro de ellas se encuentran asociaciones medioambientales y de conservación con enfoques interculturales, los Consejos Ambientales Comunales en colaboración con las municipalidades, e iniciativas por resignificar áreas geográficas de la región con categorías UNESCO como la Reserva de la Biosfera Araucarias y Geoparque Kütralkura, entre otras.

Estas iniciativas han constituido formas de comprender y organizar el tejido social, que en otras palabras, son formas de gobernanza en niveles locales que han permitido transformaciones desde la proactividad de aquellas organizaciones. Un claro y reciente ejemplo en el territorio es la histórica colaboración entre comunidades indígenas y el gobierno, con el Acuerdo Marco para el Consejo de Gobernanza y Gestión del Parque Nacional Villarrica, Sector Puesto Lanín entre la Asociación de Comunidades Mapuche Winkul Mapu de Kurarewe y el Ministerio de Bienes Nacionales y la Corporación Nacional Forestal (CONAF), que expresa el reconocimiento de derechos de las comunidades mapuche organizadas y propositivas.

Por último, si bien este trabajo se elaboró respecto a los principios propuestos y definidos de forma general y transversal para el desarrollo sostenible, las recomendaciones en temática de gobernanza de organismos supranacionales siempre se deben adaptar a los contextos territoriales, con el fin de garantizar su implementación efectiva, se elaboren principios, con sus respectivos indicadores, adecuados a las dinámicas político-institucionales y las de sus comunidades.

⁴ Los indicadores permiten analizar las tendencias y desafíos. Se define el indicador de seguimiento transversal "Porcentaje de comunas con COSOC activo" para "Cohesión social, participación e interculturalidad" y del Lineamiento Estratégico Regional "Institucionalidad, Gobernanza y participación".

Bibliografía

Banco Mundial. (2017). *Informe sobre el desarrollo mundial: La gobernanza y las leyes*.

Bar Cendón, A. (2001). El Libro Blanco *La gobernanza europea* y la reforma de la Unión. *Gestión y Análisis de Políticas Públicas (GAPP)*, (22).

Comisión Económica para América Latina y el Caribe [CEPAL]. (2023). *La Agenda 2030 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible: En la mitad del camino hacia 2030. Objetivos, metas e indicadores* (LC/PUB.2023/13-P).

Committee of Experts on Public Administration. (2018). *Principios de gobernanza eficaz para el desarrollo sostenible*. Consejo Económico y Social.
https://publicadministration.un.org/portals/1/images/cepa/principles_of_effective_governance_spanish.pdf

Council of Europe. (s.f.). *12 principles of good democratic governance*. Centre of Expertise for Multilevel Governance. <https://www.coe.int/en/web/centre-of-expertise-for-multilevel-governance/12-principles>

Natera, A. (2005). La gobernanza como modo emergente de gobierno y gestión pública. *Gestión y Análisis de Políticas Públicas (GAPP)*, (33-34).

Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos [OCDE]. (2022). *Constituciones en países de la OCDE: Un estudio comparado: Informe en el contexto del proceso constitucional en Chile*. OECD Publishing.
<https://doi.org/10.1787/f88b3115-es>

Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos [OCDE]. (2024). *Panorama de las administraciones públicas: América Latina y el Caribe 2024*. OECD Publishing. <https://doi.org/10.1787/0f191dcb-es>

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo [PNUD]. (2022). *Gobernanza, democracia y desarrollo en América Latina y el Caribe*. Instituto Internacional para la Democracia y la Asistencia Electoral (IDEA Internacional).

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo [PNUD]. (2025). *Gobernanza democrática, gobernanza efectiva y desigualdad en América Latina* (Serie de documentos de política pública N.º 56).

Secretaría Técnica del Consejo Nacional de Implementación de la Agenda 2030. (s.f.). *Gobernanza*.
<https://www.chileagenda2030.gob.cl/Plan%20de%20Acci%C3%B3n/plan-de-accion/gobernanza/1>

Simon, J. (2024). Gobernanza multinivel y sus desafíos en América Latina. *Estado, Gobierno y Gestión Pública*, 22(43). <https://doi.org/10.5354/0717-8980.2024.76890>

Williner, A., & Martínez, M. F. (2023). *Políticas públicas integrales: El caso de las políticas de desarrollo territorial* (Serie Desarrollo Territorial N.º 22, LC/TS.2023/90). Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos [ACNUDH]. (s.f.). *Acerca de la buena gobernanza y los derechos humanos*. <https://www.ohchr.org/es/good-governance/about-good-governance>

Cuerpos legales consultados:

Chile. Decreto N.º 469. Aprueba la *Política Nacional de Ordenamiento Territorial*.

Chile. Ley N.º 19.175. *Ley orgánica constitucional sobre Gobierno y Administración Regional*.

Chile. Ley N.º 21.073. *Regula la elección de gobernadores regionales y realiza adecuaciones a diversos cuerpos legales*.

Chile. Ley N.º 21.074. *Fortalecimiento de la regionalización del país*.

ANEXO N°1 MATRIZ DE ANÁLISIS DE INCORPORACIÓN DE GOBERNANZA

PRINCIPIO	ACCIÓN ESTRATÉGICA DE ERD
i) Eficacia	
<i>Competencia</i>	<i>L8 Competencias técnicas municipales</i> A27 Generar programas de fortalecimiento de las capacidades técnicas a nivel municipal para la formulación y desarrollo de iniciativas. Profesionalización municipal - ACADEMIA SUBDERE A28 Incentivar la cooperación entre municipios y servicios públicos en materia de formulación de iniciativas de inversión mediante la generación de un banco de iniciativas regionales A29 Apoyar la creación de equipos multidisciplinarios que equipare las competencias técnicas de los municipios y asociaciones en la región. A30 Fortalecer las capacidades técnicas de municipios y asociaciones municipales para la formulación de proyectos y el apalancamiento de recursos en comunas de mediana y menor jerarquía, asegurando un desarrollo territorial equilibrado. A31 Fortalecer y promover la asociatividad municipal conforme a los territorios de planificación y desafíos regionales. A32 Generar una programación colaborativa para la construcción, reposición y ampliación de infraestructura y equipamiento municipal. <i>L5 Capital humano interinstitucional</i> A14 Fortalecer las coordinaciones institucionales por medio de colaboraciones de profesionales especialistas de entidades públicas. A15 Implementar programas de formación continua y especialización profesional en materias estratégicas para el desarrollo regional A16 Generar mecanismos de difusión y visualización de la institucionalidad del GORE- CORE.
<i>Formulación de políticas sólidas</i>	<i>L1 Sistema integrado de Planificación</i> A1 Establecer comités de trabajo y seguimiento para la actualización de Planes de Desarrollo Comunal (PLADECOS) en coherencia con la Estrategia Regional de Desarrollo (ERD). A2 Desarrollar propuesta metodológica para la vinculación y seguimiento de la ERD y los diferentes instrumentos de planificación y gestión; sectoriales, territoriales y comunales.

	A3 Incentivar la planificación presupuestaria plurianual entre el Gobierno Regional con municipios y otras instituciones sectoriales, mediante convenios de programación A4 Proponer un nuevo sistema administrativo y/o de gestión territorial, pertinente a las realidades de la región. A5 Promover un banco integrado de información interoperable para la planificación y gestión territorial en la región. A6 Establecer procesos de evaluación de resultados de los instrumentos de planificación regional. <i>L2 Coordinación institucional</i> A7 Instalar dentro de la institucionalidad del Gobierno Regional la tarea permanente de seguimiento de la ERD, alojada en la División de Planificación y Desarrollo Regional (DIPLADER), mediante un Reglamento de implementación. A8 Potenciar el sistema o plataforma de coordinación y seguimiento de inversiones entre instituciones del gobierno central y regional A23 Generar alianzas colaborativas entre universidades y centros de investigación, gobiernos regionales y entidades público-privadas, en materia de políticas públicas regionales.
<i>Colaboración</i>	Establece niveles para la implementación efectiva del modelo de Gobernanza: Directivo Político Regional: Gobernador/a Regional, CORE (representantes del Consejo Regional), Delegación Presidencial, AMRA (Asociación de Municipalidades de La Araucanía) y COSORE (representantes de la Sociedad Civil Regional). Estratégico: Representado por la Secretaría Ejecutiva, liderada por la División de Planificación y Desarrollo Regional (DIPLADER), e incluye las Divisiones del Gobierno Regional (GORE), SEREMIs (Secretarías Regionales Ministeriales), Direcciones Regionales de servicios públicos, representantes del COSORE, Secretaría Ejecutiva y Secretaría Técnica. También incorpora un nivel territorial con la participación de la Asociación de Municipalidades de La Araucanía (AMRA), las asociaciones municipales existentes y aquellas que se formen durante el período de implementación de la ERD Araucanía 2040. Implementación: Comisiones Temáticas y la Comisión Territorial están conformadas por representantes del Gobierno Regional (Divisiones del GORE), actores públicos (municipalidades, servicios sectoriales), privados, académicos y sociales. Es representado por

	comisiones temáticas las cuales corresponden a la Identidad regional, Ordenamiento territorial y Sustentabilidad, Bienestar social y Equidad Territorial, Gobernanza institucional y de Dinamización productiva y conectividad <i>L6 Gobernanza Multinivel/multiactor</i> <i>L7 Organizaciones civiles y comunitarias</i>
ii) Rendición de Cuentas	
<i>Integridad</i>	<i>L12 Probidad y transparencia</i> A40 Establecer procesos de seguimiento y evaluación para la mejora institucional. A41 Implementar campañas de sensibilización en temáticas de probidad.
<i>Transparencia</i>	<i>L11 Gobierno digital e interoperabilidad de sistemas</i> A33 Impulsar el gobierno digital para avanzar en eficiencia, transparencia y acceso expedito de la ciudadanía a información y servicios. A34 Fomentar la creación de sistemas de datos unificados de beneficiarios que permita mejorar la eficiencia de los instrumentos públicos, disminuyendo el riesgo de duplicación de esfuerzos y promoviendo el egreso de usuarios. A35 Implementar sistemas de postulación de iniciativas que permitan al formulador hacer seguimiento y mejorar la eficiencia en los tiempos de tramitación. <i>L12 Probidad y transparencia</i> A36 Fortalecer e Implementar la unidad de control y el departamento de auditoría interna en el Gobierno Regional. A37 Promover la transparencia en la gestión institucional y el gasto público. A38 Incorporar sistemas efectivos de transparencia del gasto de recursos públicos. A39 Apoyar instancias de monitoreo de datos y generación de los indicadores de competencia del Gobierno Regional junto con la creación de una base de datos integrada y multisectorial. A40 Establecer procesos de seguimiento y evaluación para la mejora institucional. A41 Implementar campañas de sensibilización en temáticas de probidad.

<i>Supervisión independiente</i>	<i>L2 Coordinación institucional</i> A7 Instalar dentro de la institucionalidad del Gobierno Regional la tarea permanente de seguimiento de la ERD, alojada en la División de Planificación y Desarrollo Regional (DIPLADER), mediante un Reglamento de Implementación. A 36 Fortalecer e Implementar la unidad de control y el departamento de auditoría interna en el Gobierno Regional.
iii) Inclusividad	
No dejar a nadie atrás	ERD responde a las necesidades y potencialidades de la región de acuerdo a los desafíos resultantes de diagnóstico sectorial e integrado Comisión Territorial LER 3: Bienestar social y equidad territorial
No discriminación	Comisión Territorial LER 3 Bienestar social y equidad territorial: Incentivar instancias y programas focalizados en grupos de especial protección: mujer y equidad de género, personas mayores, niños, niñas, adolescentes, jóvenes, personas con discapacidad, migrantes, reinserción de personas privadas de libertad o en situación de calle Comisión Territorial LER 1: Identidad regional. Interculturalidad como eje transversal
Participación	<i>L6 Gobernanza multinivel/multiactor</i> A17 Elaborar e implementar un plan regional de participación ciudadana que favorezca la transparencia y la estandarización de las metodologías entre las instituciones públicas regionales. A18 Incentivar y fortalecer la participación ciudadana en la definición, ejecución, fiscalización y evaluación de las políticas y programas públicos que contribuyan al desarrollo de la región. A19 Promover la coordinación de los diversos servicios para abordar de manera eficaz las brechas y desafíos presentes en los territorios. A20 Formalizar y fortalecer alianzas (mesas) público-privadas-civiles de alcance territorial y regional. A21 Promover y apoyar, en coordinación con los municipios, la implementación de Oficinas Comunales de Fomento Productivo e Innovación para la Competitividad, coordinando su acción a nivel regional. A22 Generar relaciones y alianzas estratégicas de cooperación con gobiernos, organismos y redes regionales, nacionales e internacionales en diferentes ámbitos de interés para la región. A23 Generar alianzas colaborativas entre universidades y centros de investigación, gobiernos regionales y entidades público-privadas, en

	materia de políticas públicas regionales. <i>L7 Organizaciones civiles y comunitarias</i> A24 Impulsar y fomentar programas de fortalecimiento a organizaciones de la sociedad civil. A25 Fomentar la realización de presupuestos participativos en la institucionalidad pública regional y comunal A26 Fortalecer los Consejos de la Sociedad Civil (COSOC) comunales y Consejo de la Sociedad Civil Regional (COSORE), mediante formación, difusión y visualización del rol y funciones en la gobernanza.
Subsidiariedad	<i>L3 Traspaso de competencias:</i> A9 Elaborar un estudio sobre la totalidad de competencias posibles de ser traspasadas al Gobierno Regional, en materia de ordenamiento territorial, fomento productivo y desarrollo social y humano. A10 Implementar un mecanismo formal de coordinación inter-institucional de evaluación y priorización de las competencias estratégicas para ser solicitadas al nivel central. <i>L4 Áreas metropolitanas</i> A11 Elaborar el expediente y someter a aprobación y tramitación la declaración del Área metropolitana. A12 Crear el departamento de Áreas Metropolitanas en la DIPLADER. A13 Implementar las competencias establecidas en la ley y el reglamento respectivo (Decreto 98 del año 2020). <i>L9 Municipios y asociaciones de municipios</i> A30 Fortalecer las capacidades técnicas de municipios y asociaciones municipales para la formulación de proyectos y el apalancamiento de recursos en comunas de mediana y menor jerarquía, asegurando un desarrollo territorial equilibrado. A31 Fortalecer y promover la asociatividad municipal conforme a los territorios de planificación y desafíos regionales. <i>L8 Competencias técnicas municipales</i> <i>L9 Municipio y asociaciones de municipios</i> <i>L10 Infraestructura y equipamiento municipal</i>
Equidad entre generaciones	De forma intrínseca: Planificación a largo plazo Principio del modelo "Sustentabilidad ambiental y social": Se garantizará que el uso de los recursos naturales sea responsable y permita beneficiar tanto a las generaciones actuales como futuras. LER 2 "Ordenamiento territorial y sustentabilidad"

Fuente: Elaboración propia