



**EVALUACIÓN DEL PROGRAMA DE GESTIÓN TERRITORIAL PARA ZONAS  
REZAGADAS Y PROPUESTAS PARA UNA POLÍTICA NACIONAL DE ZONAS  
REZAGADAS**

---

Noviembre de 2017

## Índice

I.	Introducción.....	3
II.	Antecedentes generales del programa de Zonas Rezagadas.....	3
	a) Descripción general.....	3
	b) Instrumentos del programa.....	4
	c) Modo de Funcionamiento.....	5
III.	Evaluación cualitativa.....	5
	a) Estabilidad.....	5
	b) Adaptabilidad.....	6
	c) Coordinación y coherencia.....	6
	d) Calidad y efectividad de la implementación.....	7
	e) Orientación al interés público.....	7
	f) Eficiencia.....	8
	g) Fortalecimiento institucional.....	8
	h) Fortalecimiento de derechos.....	9
IV.	Evaluación cuantitativa.....	10
	a) Resultados generales del programa.....	10
	b) Resultados por territorio.....	12
	i. Limarí – Choapa.....	12
	ii. Secano Maule Sur.....	14
	iii. Provincia de Arauco.....	18
	iv. Valle del Itata.....	20
	v. Provincia de Ranco.....	22
	vi. Costa Araucanía.....	24
	c) Gestiones nacionales.....	25
V.	Conclusiones y recomendaciones.....	27



## I. INTRODUCCIÓN

El primer objetivo del presente texto, junto con describir brevemente las características, objetivos, e instrumentos del Programa de Gestión Territorial para Zonas Rezagadas, como componente piloto del Plan de Desarrollo para Territorios Rezagados, es evaluarlo conforme a una serie de parámetros, tanto de carácter cualitativo como cuantitativo.

En segundo lugar, a partir de las enseñanzas surgidas en el contexto de la Política Nacional de Zonas Aisladas y del Programa de Gestión Territorial para Zonas Rezagadas, se busca proponer algunas definiciones para una Política Nacional de Cohesión Territorial y Zonas Rezagadas, de carácter permanente y con base legal.

## II. ANTECEDENTES GENERALES DEL PROGRAMA DE ZONAS REZAGADAS

### i. Descripción general

El Programa busca abordar una de las tantas manifestaciones de la inequidad en Chile, como es la inequidad territorial. Esta se traduce en que las posibilidades de desarrollo material y espiritual siguen estando fuertemente vinculadas al lugar geográfico en que se vive, existiendo grandes brechas entre distintas regiones del País, pero también al interior de ellas. Mayores grados de cohesión territorial favorecen a su vez la consecución del ideal de cohesión social, ámbito que no puede ser desatendido al hablar de desarrollo integral.

El objetivo del programa es generar condiciones de desarrollo socio-económico y reducir brechas de carácter territorial mediante una política de intervención intersectorial, con foco en el desarrollo productivo, en el incremento del ingreso autónomo de las familias, en la transferencia de competencias, y en la generación de capital social y humano. El modelo de gestión utilizado se caracteriza por ser participativo, lo que se expresa en el trabajo que se realiza en cada uno de los territorios.

Para ser elegibles, las zonas rezagadas deben cumplir al menos dos de las siguientes tres condiciones: que la mitad o más de sus comunas estén dentro de las 100 comunas más pobres del país; que estén dentro del 30% más pobre de la región en que se encuentran; o que presente más de un 10% de localidades aisladas según el índice de SUBDERE en la materia. Se trata de



territorios funcionales de dos o más comunas contiguas, y con una identidad y vocación productiva compartida.

El 2014 comenzó el programa piloto en tres territorios: Choapa-Limarí (Región de Coquimbo), Secano Maule Sur (Región del Maule), y Provincia de Arauco (Región de Biobío). El año 2015 se incorporaron dos nuevos territorios: Valle del Itata (Región de Biobío) y Provincia del Ranco (Región de los Ríos). Finalmente en 2017 se incorporó el territorio Costa Araucanía. Paralelamente se ha trabajado en el diseño de una política pública de Estado que defina con un criterio objetivo las condiciones de ingreso y egreso de la condición de rezago, garantice la coordinación de instituciones y promueva un modo de actuación participativo para este tipo de territorios.

## ii. Instrumentos del programa

El Programa lleva a cabo su objetivo a través de los siguientes instrumentos:

- **Evaluación de los proyectos de inversión Costo Eficiencia:** Una herramienta clave es el cambio de metodología de evaluación de los proyectos de inversión. De esta forma se pueden viabilizar o priorizar proyectos al sustituir el criterio de evaluación costo-beneficio por el de costo-eficiencia en proyectos de infraestructura contemplándolos en un plan.
- **Provisión de Zonas Rezagadas:** Los recursos propios del Programa buscan financiar iniciativas que apunten a superar las brechas que afectan a aquellos territorios identificados como rezagados, sin cubrir la totalidad de las inversiones contenidas en los Planes de Desarrollo Territorial, sino las más relevantes para avanzar en la superación de las brechas de rezago. Cada territorio comienza su primer año con M\$500.000, y desde el segundo cuenta en promedio con M\$2.200.000. No obstante, una cantidad cuatro veces mayor a ese monto se invierte en el territorio gracias a recursos sectoriales provenientes de proyectos que, al ser contemplados en los Planes de Desarrollo de los Territorios Rezagados, son habilitados (gracias a la evaluación diferenciada) o son priorizados dentro de los respectivos ministerios.
- **Adaptación de instrumentos públicos a los territorios:** El programa articula con otras instituciones preocupaciones especiales en este tipo de territorio, por ejemplo la obligación de contar con proveedores de Zonas Rezagadas en las licitaciones de compras públicas en JUNAEB o la creación de un subsidio complementario de hasta 50 UF para Zonas Rezagadas en el marco del Programa Fondo Solidario de Elección de Vivienda del Ministerio de Vivienda y Urbanismo.

### iii. Modo de funcionamiento

El programa se articula a través de mesas temáticas y una mesa territorial. Las primeras agrupan a miembros de la comunidad que representen a los distintos sectores productivos existentes en el territorio, teniendo las autoridades de Gobierno una labor de acompañamiento e impulso. Estas mesas confluyen en la mesa territorial, presidida por el Gobernador, e integrada por distintas autoridades públicas y representantes de las mesas temáticas. De esta confluencia de actores surgen los Planes de Desarrollo para el Territorio Rezagado, siendo el primero anual y los siguientes de carácter trianual. Estos Planes contemplan objetivos estratégicos para la zona, a partir de un diagnóstico común, una matriz de líneas de base, indicadores de foco y operativos para medir el cumplimiento estos objetivos, y una cartera de proyectos, distinguiendo si su financiamiento proviene de la Provisión de Zonas Rezagadas, Fondo Nacional de Desarrollo Regional o si es sectorial. Este Plan debe ser aprobado por el Consejo Regional. De esta forma, la identificación de las acciones y su control radica en la comunidad misma, en conjunto con las autoridades y servicios.

## III. EVALUACIÓN CUALITATIVA

El informe *La Política de las Políticas Públicas* (2006)<sup>1</sup> del Banco Interamericano del Desarrollo y el David Rockefeller Center for Latin American Studies de la Universidad de Harvard, identifica seis “características clave” de las políticas públicas, que sirven a la vez como criterios para su evaluación. En base a estos estándares que abordaremos a continuación, se han clasificado las políticas públicas de 18 países latinoamericanos. Además se incorporan los estándares de fortalecimiento institucional y fortalecimiento de derechos.

### a. **Estabilidad**

Se refiere a la capacidad de mantener una política durante el tiempo, o que los cambios que se efectúen estén justificados por una situación externa. Implica construir sobre lo hecho en gobiernos pasados, generando cambios graduales.

En el caso del PGTZR debe tenerse en consideración el ámbito más amplio de los programas que apuntan a la gestión y cohesión territorial. En una mirada general, puede apreciarse que no ha habido en Chile hasta ahora una política nacional específica en esta materia; un primer paso se dio con el decreto que estableció una Política Nacional para las Zonas Aisladas, y que fue

---

<sup>1</sup> Disponible en [www.iadb.org/res/publications/pubfiles/pubITO-2006\\_esp.pdf](http://www.iadb.org/res/publications/pubfiles/pubITO-2006_esp.pdf)

reforzado y detallado en el Decreto que establece un Plan de Desarrollo para Territorios Rezagados. En la visión del PGTZR, la superación del rezago requiere acciones con un horizonte de mediano y largo plazo. Una manifestación de aquello es que la inversión en los territorios rezagados se efectúa según planes trianuales, que contienen objetivos estratégicos, indicadores y metas.

A pesar del esfuerzo anterior para generar una cierta estabilidad, consideramos que la falta de un adecuado marco legal que respalde el PGTZR (hoy existe sólo a vía de decreto), representa un constante riesgo para su continuidad, especialmente considerando que se requiere de acciones a mediano o largo plazo para poder impactar en este tipo de territorios.

### **b. Adaptabilidad**

La adaptabilidad de las políticas públicas se relaciona a su capacidad de responder a los distintos escenarios, innovando para superar los problemas que se presenten. Podemos también considerar, interpretando más ampliamente el término, que es la adaptación de una política pública, a las características de un territorio determinado.

Desde un punto de vista territorial, se observa que la acción del PGTZR va justamente en la línea de adaptar o modificar instrumentos de distintos servicios públicos considerando las características de los territorios rezagados. Ejemplos de esto son el cambio en la ley mínima de concentrado de oro para vender a ENAMI para los mineros de la zona Limarí-Choapa, la extensión del subsidio del Fondo de Elección de Vivienda de MINVU, la exigencia de un mínimo de compras públicas de proveedores de zonas rezagadas en el Programa de Alimentación Escolar de JUNAEB, y el cambio de metodología para la aprobación de proyectos de infraestructura del “costo-beneficio” al “costo-eficiencia”.

### **c. Coordinación y Coherencia**

Esta dimensión o criterio se entiende, por un lado, como la capacidad de aunar la acción y demandas de distintos actores que son parte de la política pública, y por otro, como la congruencia con políticas preexistentes.

Sin duda el desafío para el PGTZR en términos de coordinación es mayor: deben conjugarse los intereses del nivel central, intendentes, CORE, parlamentarios, gobernadores, alcaldes, servicios públicos a nivel nacional y local, y actores sociales y privados del territorio.

Lo anterior fue abordado por el Programa en el diseño de su forma de actuación, y en particular en el modo de construcción y seguimiento de los planes de desarrollo de las zonas rezagadas. En efecto, puede apreciarse una construcción “convergente” de los mismos, que

permite ir aunando criterios y limando divergencias en distintos niveles. En este respecto consideramos que, no obstante lo anterior, es posible hacer más para la coordinación entre servicios a nivel nacional. A diferencia de la coordinación en el territorio, que suele ser más frecuente, la coordinación a nivel nacional entre servicios y ministerios participantes de la política de rezago, es muy escasa.

#### **d. Calidad y efectividad de la implementación**

Se refiere a que la política pública, más allá de su marco normativo, efectivamente se aplique y que se haga de buena forma.

El PGTZR se encuentra en régimen en cada uno de sus territorios, a pesar de las distintas etapas en que se encuentran, debido a las distintas fechas de incorporación de las zonas. Sí representa un desafío mayor, en cambio, lograr implementar todos y cada uno de sus componentes en cada territorio, más allá de las adaptaciones que correspondan para el buen funcionamiento. Esto demanda que los servicios relacionados con el Programa conozcan y apliquen los beneficios de los que disponen los territorios al ser parte del PGTZR, lo que no siempre se ha verificado. Por otro lado, la existencia de mesas temáticas y territoriales debe ser asegurada en cada zona, por ser esenciales para el Programa, lo que generalmente ocurre.

En términos de calidad, debemos comprenderla como la calidad de las obras y servicios que se reciben como consecuencia del PGTZR. En este sentido, el hincapié en procesos de participación de la comunidad que hace el Programa se traduce finalmente en que lo que se recibe es más bien algo construido conjuntamente, rompiendo la lógica de meros beneficiarios, y cuenta por tanto con altos grados de pertinencia y adaptación a las necesidades locales.

#### **e. Orientación al interés público**

Por orientación al interés público se entiende que la política pública efectivamente vaya dirigida al bien común y no a algún interés particular. Del mismo modo, hay una consideración que se refiere a que no sea de carácter regresivo, es decir que perjudique a los más pobres y/o beneficie a los más ricos. También se atiende a que no haya captura del aparato estatal por algún grupo organizado, en desmedro de los intereses no articulados.

Indudablemente el PGTZR va dirigido hacia un interés público, cual es reducir las brechas de desarrollo entre regiones del País, y dentro de las regiones, vinculándose con zonas especialmente pobres y aisladas. Favorecer el desarrollo de ellas es una exigencia del bien común y redundará en un mayor beneficio no sólo para cada zona en particular sino que para la cohesión nacional. La fuerte incorporación de los sectores sociales y privados locales, además

del elemento participativo que en cada instancia se busca asegurar, permite una inversión que efectivamente es considerada útil y prioritaria por los mismos beneficiarios, cumpliendo de mejor manera su fin público.

El PGTZR apunta a, entre otras cosas, generar asociatividad entre quienes comparten un interés, el que podría haber existido de forma difusa antes de la intervención del Programa. La organización por tanto, no sólo es valorada, sino que promovida activamente. Esto, sin embargo, puede conllevar un riesgo que debe ser evitado, y que corresponde a la captura del PGTZR por las mesas existentes o levantadas por el mismo. Deben hacerse esfuerzos constantes por expandir el universo de actores y por la renovación de los liderazgos, no cooptándose las mesas por alguna organización en particular. Asimismo, debe estarse atento a intereses difusos que pudieran no verse representados o articulados.

Esto mismo ha de tenerse en consideración con los actores públicos y autoridades, evitando la captura por alguna de ellas.

#### **f. Eficiencia**

La eficiencia es el buen uso de los medios, particularmente de los recursos fiscales, en relación a los objetivos. Al respecto debe decirse que la eficiencia fiscal es uno de los principios del PGTZR, donde se ha apostado por una idea de *buen*a inversión por sobre la de grandes cantidades de recursos. En efecto, los recursos propios del Programa son relativamente bajos: sumados los recursos de la Provisión de Zonas Rezagadas y lo que se destina vía Ley de Presupuestos directamente a los gobiernos regionales para la ejecución de proyectos de los planes de desarrollo de zonas rezagadas, el total asciende a unos 13 mil millones de pesos el año 2017.

Uno de los efectos más virtuosos del Programa es el apalancamiento de recursos sectoriales (desde MOP o MINVU, por ejemplo), o provenientes del FNDR regional. Esto sucede, ya sea por el efecto de la modificación de los instrumentos de los servicios públicos en los territorios rezagados (subsidios especiales, formas diferenciadas de evaluación de proyectos, condiciones especiales, entre otros), porque proyectos sectoriales comienzan a ser priorizados al ser parte ahora de una cartera de proyectos, o bien porque los recursos propios del PGTZR permiten financiar partes o cuotas de proyectos regionales o sectoriales.

#### **g. Fortalecimiento Institucional**

Se refiere a si el PGTZR ha logrado, a través de su diseño y funcionamiento, fortalecer las instituciones públicas con las que trabaja, dotando de claras competencias a las mismas, y los necesarios recursos para su labor.



EL PGTZR ha hecho una apuesta decidida por instalarse localmente en la estructura regional, evitando crear una institucionalidad paralela. Es de esta forma que tanto sus coordinadores territoriales como el equipo que los acompaña son parte del Gobierno Regional, a través de sus divisiones de planificación. Esto responde a la convicción de que es necesario instalar capacidades en los gobiernos locales como un requisito para la sostenibilidad del Programa, además de que así se favorece la fluidez del intercambio entre el PGTZR y el Gobierno Regional. Vale destacar que este proceso ha llevado a los Gobiernos Regionales a internalizar aún más esta política, creando “Unidades de Convergencia”, institucionalizando de esta forma el Programa.

El funcionamiento del Programa además fortalece la posición de los intendentes y gobernadores, toda vez que les impone tareas específicas, como lo es presidir la mesa técnica y territorial, respectivamente.

Un desafío en el área de fortalecimiento institucional, como ya se ha expresado anteriormente, es abordar la institucionalidad nacional del Programa, fortaleciendo y formalizando los canales de comunicación entre distintos ministerios y servicios.

#### **h. Fortalecimiento de derechos**

Esta categoría se refiere a si se logra fortalecer el acceso a los derechos, y en particular a los que pueden ser considerados como derechos humanos o fundamentales, por la implementación de una determinada política pública.

A pesar de que en nuestro sistema no se encuentra explícitamente consagrado, uno de los derechos más importantes que el PGTZR estimula es el de participación de la comunidad y los ciudadanos en los proyectos y programas públicos que les competen. A través de la participación, muchos otros derechos se ven fortalecidos, como el de información y el de asociación. Los procesos participativos del PGTZR tienen varios propósitos, como el de generar un mayor sentido de pertenencia y apropiación por parte de la comunidad de los programas y proyectos, favorecer la continuidad o mantenimiento de los mismos apelando a la asociatividad y una lógica de derechos y deberes, y reduciendo la asimetrías de información y negociación.

Otros derechos (algunos recogidos directamente en nuestra Constitución y otros parte del sistema internacional e interamericano de DDHH) que son fortalecidos por el Programa son, por ejemplo, el derecho de libre iniciativa económica, aportando los medios para muchos pequeños productores y emprendedores que no pueden hoy ejercer esa libertad; el derecho a la salud; el derecho a la educación; y el derecho de petición, organizando a la comunidad frente a las autoridades; entre otros.

#### IV. EVALUACIÓN CUANTITATIVA

##### a. RESULTADOS GENERALES DEL PROGRAMA

En el presente apartado se expondrán los principales resultados del Programa, en lo relativo a la inversión y el desarrollo de diversos proyectos relevantes, en cada uno de los territorios y a nivel nacional.

##### i. Inversión

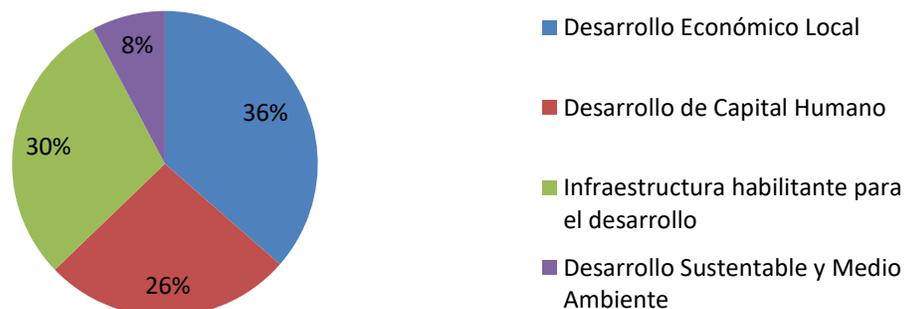
La inversión, considerando los recursos del Fondo de Convergencia, vale decir, la Provisión de Zonas Rezagadas y las Transferencias Iniciales a Gobiernos Regionales, cuyo foco principal es: el desarrollo económico local (en ámbitos relacionados a la agricultura, turismo, sector vitivinícola, ganadería, entre otros), la infraestructura habilitante para el desarrollo (como el mejoramiento de rutas, embalses, sistemas de agua potable rural), el desarrollo sustentable y medio ambiente, y el desarrollo de capital humano, se muestran en la siguiente tabla.

**TABLA N° 1:**

Inversión por Territorio (Montos en Miles de \$)	Total por territorio
Limarí - Choapa	7.529.705
Secano Maule Sur	7.134.470
Valle del Itata	4.935.988
Arauco	7.886.526
Ranco	5.064.358
Araucanía	500.000
<b>Total Anual</b>	<b>33.051.047</b>

Asimismo, en el siguiente gráfico se puede observar el tipo de proyectos financiados por el Fondo, según las categorías antes mencionadas:

## Categorías de proyectos financiados por el Fondo de Convergencia



Respecto de la inversión realizada por el Ministerio de Obras Públicas, se puede observar en la siguiente tabla el gasto realizado entre 2015, 2016 y 2017, además del programado para 2018, por cada uno de los territorios.

**TABLA N° 2:**

Miles de \$	Gasto 2015	Gasto 2016	Gasto 2017	Progra mado 2018	Saldo por invertir	TOTAL HASTA 2017	TOTAL PROGRA MADO
Limarí-Choapa	587.602	14.713.160	43.078.919	42.348.599	258.988.648	58.379.681	359.716.928
Secano Maule Sur	11.549.507	7.539.415	10.218.902	5.160.756	74.673.843	29.307.824	109.142.423
Biobío (Arauco y Valle del Itata)	10.103.480	20.205.087	6.977.346	7.311.859	368.215.862	37.285.913	412.813.634
Ranco	698.076	2.844.510	9.958.478	20.400.997	321.195.718	13.501.064	355.097.779
<b>TOTAL</b>	<b>22.938.665</b>	<b>45.302.172</b>	<b>70.233.645</b>	<b>75.222.211</b>	<b>1.023.074.071</b>	<b>138.474.482</b>	<b>1.236.770.764</b>

Por otro lado, en relación a los subsidios adicionales por Zona de Rezago del Fondo Elección de Vivienda, se muestran a continuación el número de familias beneficiadas, por territorio.

**TABLA N° 3:**

Territorio	N° de Familias Beneficiadas 2015-2017
Limarí-Choapa	0
Secano Maule Sur	353
Valle del Itata	886
Arauco	1.834
Ranco	160
Total	3.233

## **b. RESULTADOS POR TERRITORIOS**

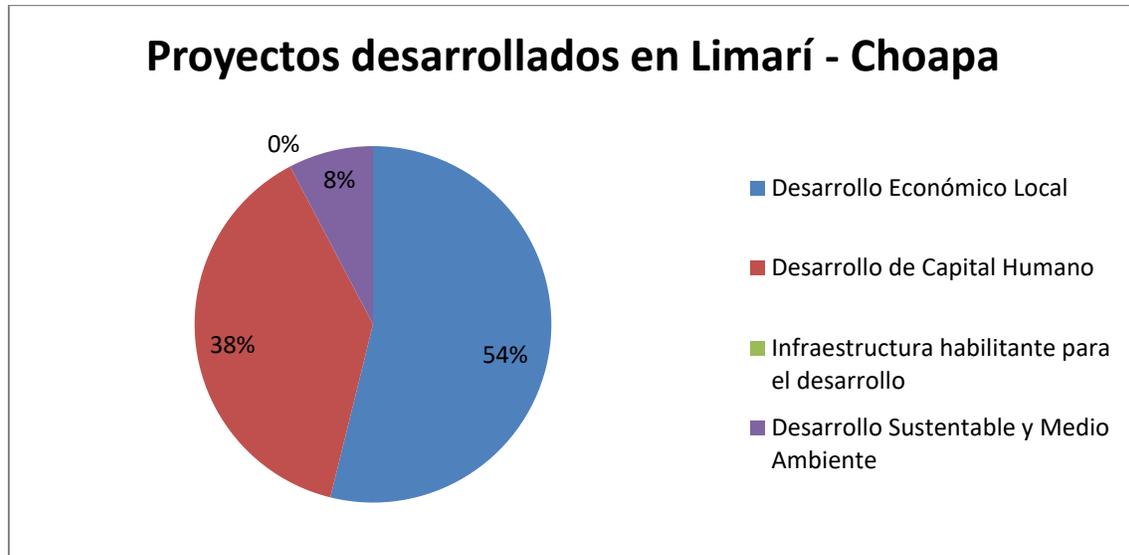
### **i. Limarí - Choapa**

#### **1) Monto total de inversión**

Considerando los recursos de la Provisión del Programa y las transferencias al Gobierno Regional, se ha invertido en este territorio:

(Montos en Miles de \$)	2014	2015	2016	2017	Total
Limarí- Choapa	497.888	1.974.993	2.198.584	2.858.240	7.529.705

Al analizar el carácter de los proyectos desarrollados en este territorio, se observa que en su mayoría apuntan al desarrollo económico local, como se puede observar en el siguiente gráfico.



## 2) Proyectos estructurantes

### Proyecto Pavimentación Soruco – Manquehua.

Inversión: M\$11.954.951

La pavimentación implica un tramo de 21 kilómetros, que permite conectar de mejor forma las comunas de Punitaqui y Combarbalá, y a ésta con la capital regional. La iniciativa cuenta con una activa participación ciudadana en el proceso de ejecución del proyecto. Las obras se comenzaron a ejecutar en noviembre del 2016 y tiene fecha de entrega en mayo 2018.

### Proyecto Pavimentación Caren - Tulahuén.

Inversión: M\$17.842.416

Al igual que Soruco – Manquehua, su aprobación y posterior ejecución se produce a través de la metodología de Costo-Eficiencia, aplicada a comunas en condiciones de Rezago. Este camino tiene una extensión de 15,8 kilómetros, uniendo las localidades de Carén, Chañaral de Carén y Tulahuén. La pavimentación tiene un alto impacto, dado que en dicho valle se concentra una importante actividad agrícola, vinculada a la uva pisquera, uva de mesa y nogales, entre otros cultivos, destacando además su enorme potencial turístico. Sin duda una



obra que mejorará la calidad de vida de los habitantes del sector y el desarrollo productivo de la zona.

### 3) Proyectos relevantes

#### Proyectos de Inversiones Productivas

Inversión: M\$1.430.350. (\$541.147.577 pública; \$889.203.087 privada).

A través del Fondo de Convergencia del Programa de Zonas Rezagadas, se han implementado una serie de proyectos e iniciativas priorizadas por las Mesas de Participación público-privada del Programa, que tienen como fin generar desarrollo productivo en el territorio. Entre éstas, se ejecutó en el año 2015 y 2016 el concurso de Inversiones Productivas de Corfo, que ha posibilitado cofinanciar 31 proyectos de inversión. Cabe señalar que esto ha permitido generar inversiones productivas en el territorio por un monto de \$1.430.350.664, con una inversión privada que alcanza el 62% del total. Es decir, por cada peso que invierte el Estado hay 1,6 pesos de inversión privada.

### 4) Gestiones relevantes

#### Modificación de normas sobre ley mínima de concentrado de oro para pequeños mineros

Con el objetivo de apoyar a los pequeños mineros y dar espacios para que puedan aumentar los vendedores de concentrado de oro, la Empresa Nacional de Minería (ENAMI) aprobó, gracias a las gestiones del Programa de Zonas Rezagadas, la solicitud de bajar la ley mínima de compra de 30 gr/ton a 20 gr/ton, como una medida excepcional para las comunas rezagadas del territorio Limarí-Choapa.

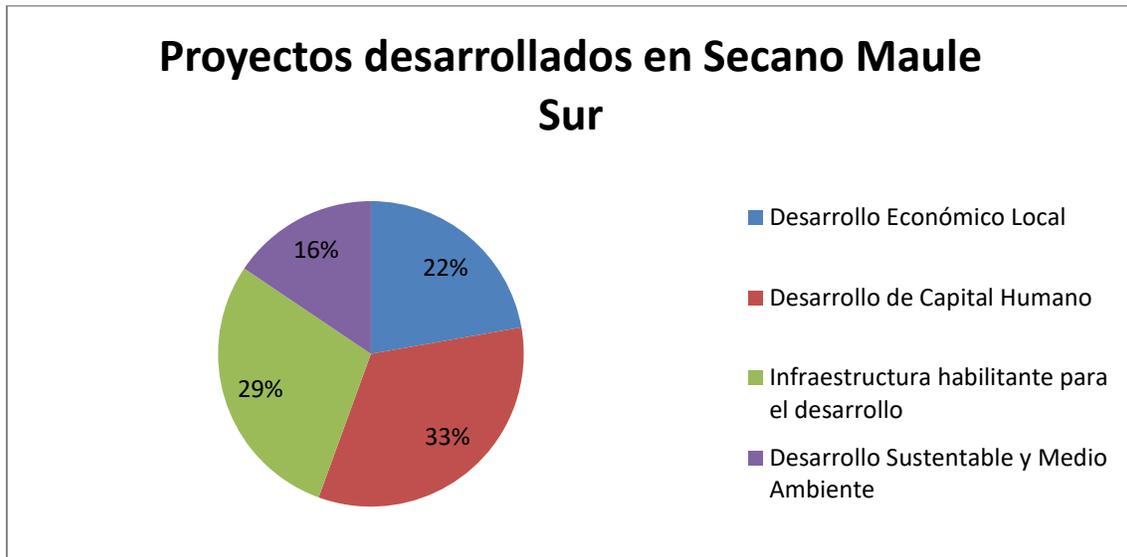
#### ii. Secano Maule Sur

##### 1) Monto total de inversión

Considerando los recursos de la Provisión del Programa y las transferencias al Gobierno Regional respectivo, se obtiene que se ha invertido en este territorio:

(Montos en Miles de \$)	2014	2015	2016	2017	Total
Secano Maule Sur	500.750	2.547.731	1.896.538	2.189.451	7.134.470

Al analizar el carácter de los proyectos desarrollados en este territorio, se observa que en su mayoría apuntan al desarrollo económico local y a la instalación de infraestructura habilitante para el desarrollo, como se puede observar en el siguiente gráfico.



## 2) Proyectos estructurantes

### Construcción sistema de riego embalse Empedrado

Inversión: M\$ 18.088.150.

La obra se encuentra en etapa de ejecución. El proyecto se desarrolla en la comuna de Empedrado y considera la construcción de un embalse de tierra homogénea de capacidad útil de 2,7 millones de metros cúbicos y 21 metros de altura máxima, que regulará las aguas excedentes de invierno en la quebrada junquillar, lo cual permitirá un riego seguro de aproximadamente 272,9 has. Las obras consideran el desarrollo de 3 etapas, Etapa 1: Perfilamiento del Estero Carrizo, Etapa 2: Construcción del muro del embalse (Etapa actual) y Etapa 3: Acueducto Alimentador y las correspondientes a la Tubería de Distribución. Actualmente se está trabajando en la fundación del muro de presa.



#### Mejoramiento ruta M-450, Sector Chanco-Empedrado

Inversión: M\$ 620.502.

Proyecto a desarrollarse en la comuna de Chanco y Empedrado, actualmente se encuentra en etapa de ejecución del Diseño (Rate: RS). Este proyecto contempla un estudio de ingeniería para el diseño de un cambio de estándar para la ruta M-450, cuyo inicio corresponde a la zona urbana de la localidad de Chanco y su término en comuna de Empedrado, con una longitud total de 38,4 kilómetros.

#### Mejoramiento ruta M-80-N, Sector Tregualemu-Límite Regional

Inversión: M\$ 14.435.760.

Proyecto desarrollado en la comuna de Pelluhue, actualmente se encuentra terminado, con entrega provisoria; fue inaugurada su apertura de paso en el mes de Abril. Este proyecto consideró la ejecución de las obras de pavimentación de la ruta M-80-N, en sector comprendido entre Tregualemu y el límite regional, logrando con ello permitir la conexión con pavimento existente en la región del Bio-Bio.

### **3) Proyectos relevantes**

#### Programa de transferencia APL vitivinícola, berries y turismo en zonas rezagadas e implementación en prácticas de producción limpia

Inversión: M\$ 930.000

Programa a desarrollar con la Agencia de Sustentabilidad y Cambio Climático (CORFO), que considera promover la competitividad y sustentabilidad de Sectores Vitivinícola, Berries y Turismo, logrando obtener certificación y posteriormente apoyando a los empresarios para la incorporación de tecnologías limpias (apoyo en inversión) que les permitan mejorar la eficiencia de sus negocios. Este programa inicio su puesta en marcha el mes de septiembre de 2016, actualmente ya se firmaron dos acuerdos de Producción limpia con la Asociación Gremial de Frutilleros FRUTIMAR y la Asociación Gremial de Vinos VIDSECA, gremios en los que ya se han entregado incentivos a través de “Proyectos De Adquisición De Tecnologías Limpias” actualmente en ejecución, los que tienen por sentido materializar las iniciativas propuestas por los empresarios de estos rubros para lograr desarrollar un uso más racional y eficiente de la energía, permitiéndoles reducir costos de producción y por tanto hacer más eficientes sus negocios. Estos proyectos además se están materializando en el rubro turismo, en donde actualmente se está desarrollando la etapa de negociación del Acuerdo Voluntario de Producción Limpia (APL), para luego desarrollar el proyecto y entrega de inversión.



#### Iniciativas desarrolladas en trabajo conjunto con SERCOTEC

Inversión: M\$ 393.220.

A través de Sercotec se apoyaron 209 proyectos. Se aprecia un esfuerzo en focalizar las inversiones en las actividades económicas priorizadas en el Plan Estratégico 2016 – 2018 (vinos, berries, turismo y actividades del borde costero).

Tipos de iniciativas de inversión financiadas:

- Rubro vinos: Incorporación de tecnología para los procesos de molienda, envasado y etiquetado: compra de moladora-despalilladora, etiquetadora, motocarga, hidrolavadora; mejora de eficiencia energética en bodegas de vinificación por adquisición de paneles fotovoltaicos para la generación de electricidad en bodega de vinos boutique.
- Rubro Berries: Cámaras de frío, contenedor con sistema de frío para almacenar frutillas y extender temporada productiva.
- Rubro Turismo: mejora de alojamientos turístico, equipamiento para escuela de surf, adquisición de termatras, sistema térmico para piscinas, implementación y habilitación para uso de cabañas por parte de discapacitados, implementación de spa, equipamiento para la elaboración de línea de pan saludable, maquinaria para mejorar la producción de longanizas y cecinas.

#### Iniciativa desarrollada con Seremi de Medio Ambiente: Proyecto Gestión de Residuos Plásticos

Inversión: M\$ 51.280.

Es una experiencia de alto impacto e innovadora a nivel nacional. Se capacitó y diseñó un sistema altamente participativo y de gran desarrollo organizativo que involucró a 837 agricultores en acciones y tareas de eliminación de residuos plásticos (eliminación de 22.778 Kg de residuos plásticos el 2016).

#### **4) Gestiones relevantes**

##### Puesta en valor de actividades territoriales

Inversión de M\$ 203.431

Se han desarrollado iniciativas para relevar las actividades locales, que reconocen la identidad local y permiten impulsar la actividad económica y turística en los territorios respectivos. De este modo, se han promovido actividades tales como:

- Primera y Segunda Fiesta del Vino País (encadenamiento con la Mesa del Vino).
- Muestra vitivinícola en Plaza Ñuñoa, Santiago 2016 y 2017 (encadenamiento con la Mesa del Vino).
- Feria Costumbrista Loanco.
- Desarrollo primera fiesta gastronómica “Al sur del Maule”, en temporada no estival en la comuna de Pelluhue.

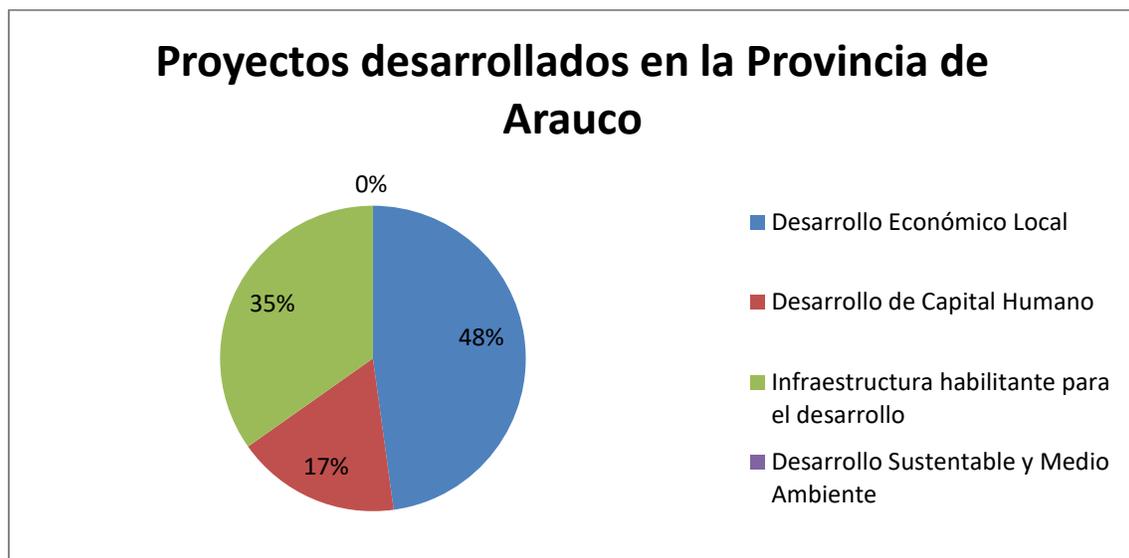
### iii. Provincia Arauco

#### 1) Monto total de inversión

Considerando los recursos de la Provisión del Programa y los transferidos a los Gobiernos Regionales, se obtiene que se ha invertido en este territorio:

(Montos en Miles de \$)	2014	2015	2016	2017	Total
Arauco	500.000	2.935.248	2.198.688	2.252.590	7.886.526

Al analizar el carácter de los proyectos desarrollados en este territorio, se observa que en su mayoría apuntan al desarrollo económico local, como se puede observar en el siguiente gráfico.





## 2) Proyectos estructurantes

### Mejoramiento y construcción de camino Curanilahue - Nacimiento

Inversión: M\$ 6.500.000.

Proyecto que contempla el mejoramiento y construcción del camino que une las Provincias de Arauco y del Biobío. Es un proyecto clave desde el punto de vista de la conectividad, ya que se tendrá una conexión de alto estándar y que impulsará el intercambio en todo ámbito entre estos territorios. Se han pavimentado 11 km. hasta el momento.

### Otorgamiento de subsidios adicional en Programa Fondo Elección de Vivienda

Familias beneficiadas: 1.834.

En este territorio ha sido posible aplicar de forma muy exitosa la posibilidad que se da, en el marco del Programa Fondo Solidario de Elección de Vivienda regulado en el Decreto Supremo N° 49, de acceder a un subsidio complementario destinados a financiar la adquisición o construcción de una vivienda, de hasta 50 UF para los postulantes de Zonas Rezagadas.

## 3) Proyectos relevantes

### Servicio Médico Legal

Inversión: M\$ 1.733.287.

La provincia de Arauco no cuenta con Servicio Médico Legal en la actualidad, por lo que la comunidad debe esperar más de lo razonable en el caso de la muerte de un ser querido. Es un proyecto que entrega dignidad al territorio.

### Camino Contulmo - Pata De Gallina

Inversión: M\$ 3.500.000

Se pavimentará la primera etapa del camino Contulmo Pata de Gallina, 5,9 km mejorando las condiciones de acceso al sector Huillinco en el Lago LLeu-Lleu. Actualmente se encuentra en etapa de expropiaciones para licitar.

### Regularización de títulos de dominio

Inversión: M\$ 616.860.

Este proyecto tiene por objeto permitir la obtención de títulos de dominio a familias, para efectos no solo de regularizar su derecho de propiedad, sino que también permitirles postular y acceder a programas estatales y financieros, para los que se exige la acreditación del dominio de sus propiedades. Se han entregado 1300 títulos de dominio.

#### **4) Gestiones relevantes**

### Intervención en Valle de Cayucupil

Inversión: M\$ 740.000.

Se contemplan dos proyectos relevantes en el territorio que tienen por objeto potenciar el desarrollo productivo del Valle, en consideración a la existencia de un canal cuyos recursos hídricos estaban siendo subutilizados; de este modo se contempla la organización de los regantes, con los derechos de agua claramente determinados, y la infraestructura y capacidades adecuadas para el riego. El Programa apoya en la toma de decisiones de manera participativa. Los proyectos que se encuentran en desarrollo en el territorio son: la “Explotación provisional sistema de riego canal Cayucupil, Cañete” (Dirección de Obras Hidráulicas) y la “Capacitación y apoyo a regantes del canal Cayucupil” (Comisión Nacional de Riego).

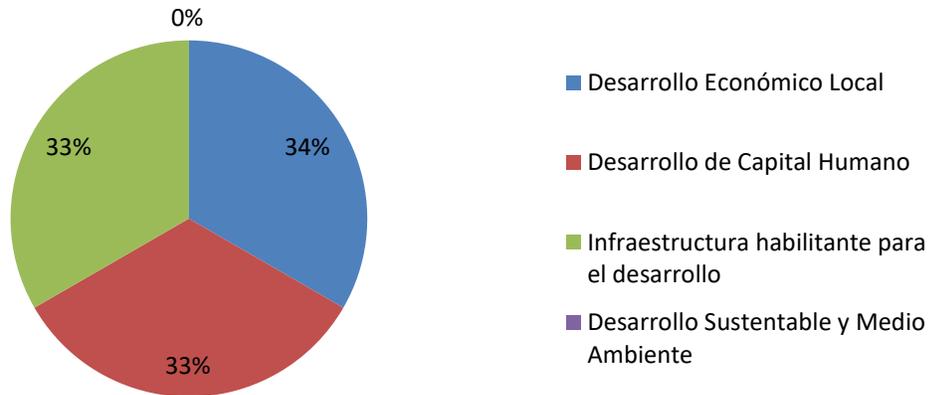
#### **iv. Valle del Itata**

##### **1) Monto total de inversión**

(Montos en Miles de \$)	2014	2015	2016	2017	Total
Valle del Itata	-	529.996	1.761.509	2.644.483	4.935.988

Al analizar el carácter de los proyectos desarrollados en este territorio, se observa que han apuntado a tres áreas de forma similar: desarrollo económico local, desarrollo de capital humano y la infraestructura habilitante para el desarrollo, como se puede observar en el siguiente gráfico.

## Proyectos desarrollados en Valle del Itata



### 2) Proyectos estructurantes

#### Reducción del déficit hídrico

Inversión: M\$ 1.330.

Su objetivo es mejorar la infraestructura pública y privada del territorio, potenciando su sustentabilidad, a través del desarrollo de nuevas soluciones de riego con energías no convencionales.

### 3) Proyectos relevantes

#### Mejoramiento ruta intercomunal de secano interior de Ñuble

Inversión: M\$ 459.000.

Se encuentra en etapa de diseño. Esta ruta es importante porque une varias comunas del Valle, permitiendo fortalecer los ejes estratégicos de Turismo y de Agricultura. Apunta a obtener un completo proyecto vial, que una Ñipas y Confluencia con Ninhue, pasando por Portezuelo. Las obras de mejoramiento del trayecto rural se extiende por aproximadamente 35,5 kilómetros.

Proyecto Mesa educación: “Capacitación Desarrollo estratégico capital humano de Valle del Itata, provincia de Ñuble”

Inversión: M\$ 380.000.

Este proyecto nace a través del diagnóstico de la mesa de educación, conformada por los 10 liceos públicos del Valle del Itata (todos los liceos públicos del Valle), donde se señala la necesidad de gestionar los currículum académicos de cada liceo, de modo de ofrecer a los estudiantes una educación pertinente al territorio.

**4) Gestiones relevantes**

Difusión y fortalecimiento turismo histórico cultural Valle del Itata

Inversión: M\$ 894.000.

Este proyecto apoya fuertemente una línea estratégica del valle del Itata, el turismo. Dentro de sus acciones está el levantamiento de la oferta turística a través de un diagnóstico, el diseño y prueba de 4 circuitos turísticos, la capacitación de sus empresarios y el marketing del Valle. Entre estas iniciativas se encuentra un tren patrimonial para el Valle del Itata, que une a la zona con proyectos a nivel regional del mismo carácter.

**v. Provincia de Ranco**

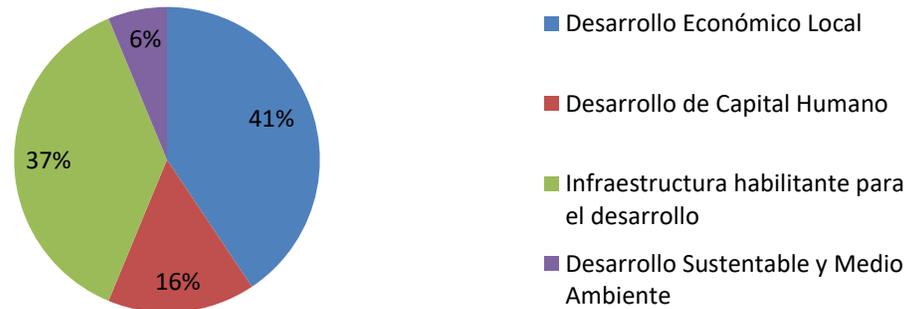
**1) Monto total de inversión**

Considerando los recursos de la Provisión del Programa y las transferencias a los Gobiernos Regionales, se obtiene que se ha invertido en este territorio:

(Montos en Miles de \$)	2014	2015	2016	2017	Total
<b>Ranco</b>	-	316.500	2.232.000	2.515.858	5.064.358

Al analizar el carácter de los proyectos desarrollados en este territorio, se observa que apuntan al desarrollo económico local y a la infraestructura habilitante para el desarrollo, como se puede observar en el siguiente gráfico.

## Proyectos desarrollados en la Provincia de Ranco



### 2) Proyectos estructurantes

#### Mejoramiento rutas S/rol, T-981-U Sector Crucero - Entrelagos

Inversión: M\$ 13.036.852.

Ejecución del mejoramiento de la ruta que conecta la localidad de Crucero (Rio Bueno) con la comuna de Entrelagos (Prov. Osorno), parte de la ruta Interlagos y eje Lechero. Se busca mejorar la conectividad física del territorio, favoreciendo la calidad de vida de sus habitantes y facilitando el desarrollo productivo del territorio.

#### Construcción conectividad vial Maihue – Puerto Fui- Puerto Pirehueico

Inversión: M\$ 46.500.000.

Prefactibilidad de ruta que permitiría conectar la comuna de Futrono por el norte, con el paso internacional Hua-Hum en la comuna de Panguipulli, y así mejorar la conectividad física del territorio, favoreciendo la calidad de vida de sus habitantes y facilitando el desarrollo productivo del territorio.

#### Mejoramiento ruta T – 60, y cruce ruta 206 – Tres ventanas

Inversión: M\$ 16.192.160.

Comprende el diseño y la ejecución de esta obra por la que se unen las comunas de La Unión, Corral, Valdivia y Paillaco, siendo de mucha importancia para la conectividad del territorio.

### 3) Proyectos relevantes

#### Mejoramiento y construcción conexión vial Los Venados - Rupumeica Alto - Rupumeica Bajo

Inversión: M\$ 10.600.000.

Diseño del proyecto que permite la circunvalación al Lago Maihue y conectar las localidades de Rupumeica Alto y Rupumeica Bajo en la comuna de Lago Ranco, de modo de mejorar la conectividad física del territorio, favoreciendo la calidad de vida de sus habitantes y facilitando el desarrollo productivo del territorio.

#### Transferencia, inversión y asesoría técnica rubro lechero, ovino y rubros emergentes

Inversión: M\$ 1.253.000.

Programa orientado a la implementación de proyectos que permitan principalmente la obtención de resoluciones sanitarias y la formalización de los agricultores y emprendedores de turismo rural. Este proyecto tiene como objetivo mejorar la calidad de la oferta turística del territorio y aumentar su formalización, e incrementar el valor generado y retenido localmente.

#### Transferencia habilitación de obras y técnica de riego

Inversión: M\$ 540.000.

Iniciativa que busca incrementar la superficie bajo riego en el territorio, con el fin de mejorar y aumentar la producción agrícola, como también enfrentar las sequías producto del cambio climático. De este modo se busca incorporar el riego a las explotaciones agropecuarias del territorio y gestionar eficientemente los recursos hídricos para enfrentar la sequía y el cambio climático.

#### **vi. Costa Araucanía**

Es el último territorio en ser calificado como Zona Rezagada, mediante decreto N° 1.490 de 19 de octubre de 2016, y como tal, está en proceso de generación de los instrumentos y equipos necesarios para desarrollar el Programa. En la primera fase de su instalación en el territorio corresponde el levantamiento de mesas temáticas con los sectores productivos, o bien el aprovechamiento de instancias equivalentes ya existentes. A partir de ellas se identifica una cartera de proyectos que, concordada en la mesa territorial donde confluyen, y aprobadas por el CORE, constituirán el Plan de Desarrollo del Territorio Rezagado.

## Principales proyectos a desarrollarse

### *Salida al mar Saavedra (Comuna Saavedra)*

El objetivo es estudiar, mediante modelos físicos, el oleaje, el transporte de sedimentos y la accesibilidad al mar, para mejorar la seguridad en la navegación del sector pesquero artesanal.

### *Mejoramiento Borde Costero Puerto Saavedra (Comuna Saavedra)*

Se pretende mejorar el borde costero de la ribera de río en la ciudad de Saavedra en los sectores de las ruinas y El Huilque, fortaleciendo la actividad de la pesca y turismo-gastronómico que hoy ya se realiza. De forma de potenciar paseos turísticos por el río hacia Nehuentué y balneario Los Pinos. El mejoramiento del borde costero alcanzará una longitud aproximada de 600m, que incluye mobiliario urbano, iluminación y embarcadero para la pesca y el turismo recreativo.

### **c. Gestiones nacionales**

En el ámbito nacional se han realizado diversas gestiones para dar apoyo al trabajo territorial y además hacer seguimiento del piloto del programa.

### Convenio con JUNAEB

El Programa de Alimentación Escolar tiene por objeto garantizar que los estudiantes en condición de vulnerabilidad de establecimientos vulnerables, reciban el servicio de alimentación, incentivando que presente las siguientes características: saludable, variado, nutritivo e inocuo. Este programa funciona en base a licitaciones en las que se establecen una serie de requisitos y exigencias. Dentro de estas exigencias a las empresas concesionarias, se incorporó la acreditación de un porcentaje de compra en ciertos mercados, lo que debe certificarse a JUNAEB.

El requisito consiste en que las Unidades Territoriales deban realizar un 15% en Compras Locales o un 10% en compras en Zonas Rezagadas. Las Unidades Territoriales de la Región Metropolitana deberán cumplir con la cuota, comprando al menos, 50% de la exigencia en Zonas Rezagadas.

Esta política entrará en vigencia de forma diferida, de modo que se produzcan las sinergias necesarias entre las empresas oferentes y las empresas concesionarias.



## SERVIU

El Programa Fondo Solidario de Elección de Vivienda regulado en el Decreto Supremo N° 49, tiene por objeto otorgar una solución habitacional definitiva a familias vulnerables, esto a través de un subsidio destinados a financiar la adquisición o construcción de una vivienda. Dentro de las gestiones realizadas por el nivel nacional, está la consideración actual de otorgar un subsidio complementario, en el marco de este Fondo, de hasta 50 UF para los postulantes de Zonas Rezagadas. En el marco de esta iniciativa, entre los años 2015 y 2016, se han entregado 2.885 subsidios en zonas rezagadas.

## Escuela de líderes

Programa desarrollado con el objeto de fortalecer el liderazgo de los dirigentes locales que participan en las Mesas Temáticas y Mesa Territorial, a través de su participación *activa* en éstas, contribuyendo al fortalecimiento de la gobernanza de dichas instancias. El objetivo es que se amplíen las capacidades colectivas, de modo que los actores locales puedan participar proactivamente en la construcción y realización de los Planes de Desarrollo de los territorios.

La metodología de trabajo consiste en sesiones formativas presenciales, en el propio territorio, y pasantías a otros de los territorios rezagados participantes.

## Propuesta política pública

Dentro de las tareas del Plan de Desarrollo de Zonas Rezagadas, además de coordinar la ejecución del piloto, es proponer una política pública estable y con consagración legal para la cohesión territorial, enfrentando el rezago socioeconómico. Para esta tarea se han de tomar en cuenta los aprendizajes surgidos en la implementación del Programa Piloto hasta la fecha.

Los principios en que se ha fundado el trabajo del Programa Piloto constituyen la base de una futura política en la materia y son los siguientes:

- a) Participación y Rendición de Cuentas.
- b) Intersectorialidad.
- c) Desarrollo de Capacidades.
- d) Cooperación Público-Privada-Social.
- e) Responsabilidad Fiscal.

## **V. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES**

De las tareas primordiales del Programa de Gestión Territorial para las Zonas Rezagadas, además de coordinar la ejecución del piloto, es proponer una política pública estable. Para esta tarea se han de tomar en cuenta los aprendizajes surgidos, tanto de la creación de la Política Nacional de Zonas Aisladas como de la implementación del piloto del Programa hasta la fecha.

De esta forma, se considera pertinente incluir en un cuerpo legal las características esenciales del Programa, de modo de garantizar el cumplimiento de sus objetivos y permitir su consolidación como política pública de Estado, especialmente en consideración a que el objetivo de la superación de la condición de rezago es posible de lograr a mediano o largo plazo. Asimismo, es vital la definición del rol de la Subsecretaría de Desarrollo Regional en la articulación de la política, en consideración a la nueva regulación existente para los Gobiernos Regionales, así como el rol de éstos; en este sentido, es posible proponer un rol coordinador, facilitador y de seguimiento para la SUBDERE, siendo los Gobiernos Regionales los encargados del diseño particular y ejecución del programa, dentro del marco general entregado por la Subsecretaría, de modo de fortalecer la coordinación tanto entre el nivel central con el regional, como a nivel regional propiamente tal (entre servicios públicos).

Para hacer esto posible, es necesario que se plasme a nivel legal, para que, por un lado, se establezca y perdure en el tiempo la política pública relativa a estas zonas, y por otro, para que exista un estándar mínimo y común de actuación, que esté dado por la regulación legal, que sea aplicable en todos los territorios, y no se dependa tanto de las circunstancias locales en la implementación del programa.

## ANEXO

**Dimensiones y variables, con su descripción, para la construcción de un índice de rezago. Propuesta de la Universidad de la Frontera (2017)**

DIMENSIÓN	VARIABLE	DESCRIPCIÓN OPERACIONAL
CAPITAL CULTURAL	Patrimonio cultural material	Nº de monumentos nacionales declarados por decreto, según comuna
	patrimonio cultural inmaterial	Nº de expresiones culturales registradas según la convención para la salvaguardia del patrimonio inmaterial UNESCO, según comuna
	Marcas territoriales	Nº de marcas territoriales y denominaciones de origen, según comuna
CAPITAL SOCIAL	Agrupaciones sociales	Nº de agrupaciones sociales, según comuna
	Participación electoral	% de participación electoral, según comuna
CAPITAL HUMANO	Años de escolaridad	Años de escolaridad promedio, según comuna
	Puntaje PSU	Puntaje PSU promedio, según comuna
	Profesionalización del personal municipal	% de trabajadores profesionales del municipio, según comuna
CAPITAL INSTITUCIONAL	Dependencia del FCM	% de ingresos anuales provenientes de Fondo Común Municipal respecto del total de ingresos municipales, según comuna
	Gastos municipales	Gastos municipales devengados en M\$ per cápita, según comuna
	Ordenanzas municipales	Nº de ordenanzas municipales, según comuna
CAPITAL FISICO	Caminos	% de red vial pavimentada, según comuna
	Antenas	Nº de antenas por cada 100km, según comuna
	Infraestructura	% estimado de construcciones con recepción definitiva, según comuna
CAPITAL ECONÓMICO	Remuneración trabajadores	Remuneración mensual promedio, en pesos, de trabajadores dependientes informados, según comuna
	Empresas	Nº de Empresas por cada 100 habitantes, según comuna
	Inversión FNDR	Inversión pública anual del Fondo Nacional de Desarrollo Regional en M\$ per cápita, según comuna
	Colocaciones	Nº de colocaciones bancarias anuales per cápita, según comuna