



UNIVERSIDAD DE CHILE
Facultad de Arquitectura y Urbanismo
Escuela de Pregrado
Carrera de Geografía

**ANÁLISIS DE LA INFLUENCIA DEL ORDENAMIENTO Y PLANIFICACIÓN
TERRITORIAL SOBRE LA SITUACIÓN DE POBREZA Y VULNERABILIDAD
SOCIAL EN CONTEXTO DE HEGEMONÍA FORESTAL**

Caso de estudio Zona de Rezago, Región de Ñuble

Memoria para optar al título de Geógrafa

MOYRA ALLENDE ARANGUIZ

Memoria realizada en el marco del Proyecto FONDECYT 11221034 "Explorando las Geografías del holding forestal chileno, entre hegemonía territorial, gobernanza rural y sustentabilidad". IF: Massimiliano Farris.

Se contó con apoyo de Fundación Superación de la Pobreza mediante su programa Tesis País.

Profesor guía: Massimiliano Farris

SANTIAGO – CHILE 2023

RESUMEN

La presente investigación se desarrolla en el marco del ordenamiento y planificación territorial de nuestro país y los desafíos que se deben establecer en función de generar condiciones territoriales que dignifiquen la vida de la población mediante la superación de la pobreza y vulnerabilidad social. Para ello se analiza la desigualdad socioterritorial que existe en la Zona de Rezago de la región de Ñuble, la cual se ha desarrollado en el marco de la intensificación y consagración de la hegemonía del sector forestal. Y del mismo modo se profundiza en la responsabilidad de la política pública para abordar la problemática mediante el análisis de la implementación del Plan de Desarrollo para Zonas Rezagadas valle del Itata.

Palabras claves: rezago, ordenamiento y planificación territorial, hegemonía forestal, política pública, pobreza.

ABSTRACT

This research is developed within the context of the territorial planning of our country and the challenges that must be established in order to generate territorial conditions that dignify the lives of the population by overcoming poverty and social vulnerability. For this purpose, the socio-territorial inequality existing in the Lagging Zone of the Ñuble region is analyzed, which has developed within the framework of the intensification and consecration of the hegemony of the forestry sector. In the same way, the responsibility of public policy to address the problem is deepened through the analysis of the “Plan de Desarrollo para Zonas Rezagadas valle del Itata”.

Key words: backwardness, territorial planning, forestry hegemony, public politics, poverty.

AGRADECIMIENTOS

Quiero dedicar este trabajo a mi madre y a mis tías por brindarme la contención y cariño durante este arduo pero gratificante proceso y despertar siempre en mí una mentalidad crítica con ímpetu de justicia social.

Agradezco profundamente el amor y amistad sincera que siempre me han regalado mis amigas durante todo mi proceso formativo, y entrego mi gratitud a mi profesor guía Massimiliano y a Camila por su comprensión y conocimientos. Finalmente, gracias a mí misma por permitirme elegir el camino de la Geografía, que tanto crecimiento y entereza me ha entregado.

ÍNDICE GENERAL

CAPÍTULO 1: PRESENTACIÓN	7
1.1 Introducción	7
1.2 Planteamiento del problema.....	13
1.3 Estado del asunto	15
1.4 Área de estudio	21
1.5 Objetivos	24
1.5.1 Objetivo General	24
1.5.2 Objetivos Específicos.....	25
CAPÍTULO 2: PLANTEAMIENTO METODOLÓGICO	25
2.1 Análisis de datos.....	25
2.2 Pasos metodológicos.....	26
2.3 Métodos	27
2.4 Limitaciones en la aplicación de la metodología.....	28
2.5 Resumen metodológico.....	28
CAPÍTULO 3: RESULTADOS.....	30
3.1 Incidencia territorial de las políticas de ordenamiento y planificación que aplican en la región de Ñuble y, en específico, en la Zona de Rezago del Itata.....	30
3.2 Implicancias territoriales de los proyectos financiados por la Zona de Rezago del Itata, en específico hacia la pobreza y vulnerabilidad social.....	33
3.2.1 Pobreza y vulnerabilidad social del valle del Itata.....	33
3.2.2 Proyectos financiados en el marco de la Zona de Rezago valle del Itata	41
3.3 Procesos de territorialización derivados del ordenamiento y planificación territorial y de las estrategias de valor compartido desarrolladas por la industria forestal en la Zona de Rezago....	58
3.3.1 Usos de suelo: Plantaciones forestales	58
3.3.2 Fundaciones sociales: Desarrollo de proyectos.....	59
3.3.3 Rol forestal en la Zona de Rezago.....	64
CAPÍTULO 4: DISCUSIÓN.....	66
CAPÍTULO 5: CONCLUSIONES	69
CAPÍTULO 6: RECOMENDACIONES ESPECÍFICAS PARA COMPRENDER LA POBREZA Y SU SUPERACIÓN.....	72
BIBLIOGRAFÍA.....	74
ANEXOS	80

INDICE DE FIGURAS

Figura 1 Área de estudio: Zona de Rezago región de Ñuble, Chile.....	23
Figura 2 Área de estudio: Plantaciones forestales en Zona de Rezago, Ñuble.....	24
Figura 3 Influencia de Instrumentos de Planificación Territorial.....	30
Figura 4 Incidencia de políticas e instrumentos de Ordenamiento y Planificación Territorial.....	31
Figura 5 Mapa de distribución de pobreza rural en Zona de Rezago, región de Ñuble, Chile.....	33
Figura 6 Esquema de configuración de la pobreza y vulnerabilidad en el valle del Itata.....	40
Figura 7 Capital Humano: Distribución de inversión pública en la Zona de Rezago.....	46
Figura 8 Fomento Productivo: Distribución de inversión pública en la Zona de Rezago.....	47
Figura 9 Desarrollo Económico: Distribución de inversión pública en la Zona de Rezago.....	48
Figura 10 Infraestructura Habilitante: Distribución de inversión pública en la Zona de Rezago.....	49
Figura 11 Servicios Básicos e Infraestructura: Distribución de inversión pública en la Zona de Rezago.....	51
Figura 12 Instituciones públicas ejecutoras del Plan de Desarrollo para Zonas Rezagadas.....	53
Figura 13 Mapa comparativo de Uso de suelo Bosque.....	58
Figura 14 Fundaciones y proyectos sociales de Forestal Arauco desarrollados en Zona de Rezago, Ñuble.....	60
Figura 15 Ámbitos socioeconómicos abordados por Forestal Arauco mediante Casa Abierta Arauco.....	61
Figura 16 Proyectos instaurados por fundaciones de Forestal Arauco S.A en Zona de Rezago, Ñuble.....	63
Figura 17 Repercusiones de la industria forestal frente al progreso territorial de la Zona de Rezago.....	65

INDICE DE CUADROS

Cuadro 1 Resumen metodológico.....	29
Cuadro 2 Información territorial levantada mediante observación del área de estudio.....	35
Cuadro 3 Conocimiento de actores sociales claves respecto al Plan de Desarrollo para Zonas Rezagadas.....	57

INDICE DE GRÁFICOS

Gráfico 1 Inversión pública según fuente financiera y eje estratégico.....	42
Gráfico 2 Distribución de inversión pública por comuna según eje estratégico	43
Gráfico 3 Ámbitos financiados en proyectos intercomunales.....	44
Gráfico 4 Ámbitos financiados en proyectos transversales a la Zona de Rezago	45

CAPÍTULO 1: PRESENTACIÓN

1.1 Introducción

El desarrollo territorial de Chile históricamente se ha ido estructurando en el marco de un ordenamiento y planificación territorial que responde a las lógicas de un Estado subsidiario, donde se desplaza la responsabilidad pública entregando mayor poder político y planificador al mercado y con ello a las grandes empresas (Solimano, 2017), es decir, el Estado está en aquellos espacios en que el poder económico privado no se hace cargo, esto tiene consecuencias sociales como la desigualdad de acceso en aspectos esenciales de la vida de la población, tal como la salud, educación, vivienda; ampliando las brechas de pobreza y aumentando la situación de vulnerabilidad de las comunidades, especialmente en los territorios rurales.

Frente a esta situación, el ordenamiento y planificación territorial en el país ha tornado hacia una vía descentralizadora que toma fuerza en 1993 con la promulgación de la Ley 19.175 (Ley N°19.175, 2004) Orgánica Constitucional sobre Gobierno y Administración Regional, lo que permitió integrar en su artículo 73 el Fondo Nacional de Desarrollo Regional (Fondo Nacional de Desarrollo Regional, FNDR, 2014), que se define como “un programa de inversiones públicas, con finalidades de compensación territorial, destinado al financiamiento de acciones en los distintos ámbitos de infraestructura social económica de la región, con el objeto de obtener un desarrollo territorial armónico y equitativo” (Ley N°19.175, 2004. Pág. 34)

De esta manera se empieza a articular una relación entre la institucionalidad pública y los territorios, en función de dar respuesta a los distintos ámbitos sociales, culturales, políticos y económicos que se implican en el desarrollo regional y local, desde una perspectiva descentralizadora en su administración. En ese sentido, se puede plantear que los instrumentos de planificación presentan dos características discutibles y limitantes. Por un lado, se encuentra la sobrerregulación del espacio urbano donde los instrumentos de planificación se sobreponen entre sí, y por otra parte se encuentra la desregulación del espacio rural (Poblete, 1999), el cual presenta solo instrumentos de tipo indicativo, lo cual hoy permite que, en los territorios, principalmente rurales, se generen dinámicas desiguales respecto al poder planificador del espacio, modelando el paisaje mediante concepciones hegemónicas de desarrollo territorial (Bustos, et al., 2020).

Bajo este contexto, el año 2014 mediante el Decreto 1116 se establece el Plan de Desarrollo para Territorios Rezagados y posteriormente, en 2019, se publica el Reglamento que fija la Política Nacional sobre Zonas Rezagadas en Materia Social. Y, mediante su programa se genera una categorización para comunas que cumplen un índice de pobreza por ingreso y multidimensional superiores al promedio regional y situación de aislamiento. En base a ello

se dirigen estos espacios como un foco para la instauración de proyectos de ayuda social buscando alcanzar progreso socioeconómico para las comunas.

Para la región de Ñuble, se creó el año 2020 el Plan de Desarrollo para Zonas Rezagadas Valle del Itata mediante una metodología participativa que buscaba incorporar las principales necesidades de la población en función de superar el rezago y progresar socioeconómicamente. En función de ello el Plan considera iniciativas de desarrollo de ejes estratégicos, tales como infraestructura habilitante, fomento productivo y fortalecimiento de capital humano. Sin embargo, hoy el valle del Itata no ha logrado avanzar en la superación de la pobreza y aislamiento de manera prospera lo que ha llevado a ampliar el tiempo de implementación del Plan, por ende, se vuelve cuestionable la efectividad de esta política y el rol de gestión y planificación del Estado en el territorio.

Por otra parte, en el valle del Itata se vislumbra el poder y la hegemonía que expresa la industria forestal mediante la presencia de extensas plantaciones de monocultivo de pino y eucalipto. Situación que se ha ido configurando en la zona centro sur de Chile tras décadas de desregulación territorial y políticas públicas permisivas y concesionarias del poder planificador a las grandes empresas, en particular desde la implementación del DL 701 de 1974.

Los primeros acercamientos al rubro forestal posterior a la conformación del Estado de Chile surgen con la creación de la Sociedad Chilena de Agricultura y Colonización en 1838, formando el gremio de organizaciones vinculadas a la agricultura, ganadería y agroindustria en el país, promoviendo el desarrollo e intereses de los hacendados ante el Estado (Biblioteca Nacional de Chile, BN, s.f.). Durante el avance del siglo XIX, esta agrupación logra generar solicitudes que apelan a criterios científicos de gestión y regulación legislativa de la explotación de bosques, consolidando ensayos botánicos por parte del Ministerio de la Industria (Fundación Futuro, 2020), el cual se transformaría en 1924 en el Ministerio de Agricultura, Industria y Colonización (Sociedad Nacional de Agricultura, SNA, s.f.), cuyo fin fue fomentar la producción y enseñanza agrícola, orientando un desarrollo silvoagropecuario a escala nacional (Fundación Futuro, 2020).

En la misma línea, la inclusión del pino en Chile a fines del siglo XIX, se debió al objetivo de reforzar la construcción de los túneles subterráneos de las minas de carbón. Al probar su adaptación, es que se comenzó a proliferar su uso, ya sea para controlar efectos de la agricultura en zonas aledañas a la cordillera de la costa -como procesos erosivos y de desertificación-, generando resultados económicos favorables (Cruz, et al., 1983). Es por ello que se comienza a regular la utilización de la infraestructura verde existente, siendo las primeras aproximaciones en 1872, cuando se reglamenta el uso del fuego y la tala de bosque natural, considerado además los incendios producto del proceso de colonización en el sur de Chile, para insertar terrenos agrícolas (Otero, 2006 citado en Huber et al., 2010).

Con el objetivo de delimitar, planificar y proyectar el territorio adecuado para las plantaciones, es que en 1907 surge el “Plan General para el Cultivo de Bosques”, el cual propone una serie de criterios que regulan los cultivos y producción de la madera (Albert, 1907), lo que sería un antecedente para la conformación de una “Ley de Bosques” en 1931 (Ministerio de Agricultura, MINAGRI, 2015), que apeló al fomento, regulación y explotación de bosques, repoblando terrenos descubiertos y factibles para su utilización, además de declarar qué tipo de terrenos son preferentemente forestales y cómo estos son considerados parte de una política pública (Biblioteca del Congreso Nacional de Chile, BCN, 2013).

La incipiente industrialización en el país comenzó a levantar empresas e instituciones que se encargaran de innovar y especializar la oferta de la producción forestal. Sucedió con la fundación de la Compañía Manufacturera de Papeles y Cartones (CMPC) en 1920 y con la creación de la Corporación Nacional de Fomento (CORFO) en 1939, como entidad impulsora de la industrialización nacional (Fundación Futuro, 2020) mediante la asistencia técnica para afrontar la crisis de disminución de la tasa de reemplazo de plantación natural y exótica, y la industrialización rural como parte de mitigar la cesantía rural (Monje, 2018). Con la intención de agrupar a agentes forestales privados que fomenten y solucionen problemáticas asociadas al desarrollo forestal, es que en 1952 se crea la Corporación Chilena de la Madera (CORMA), agrupación gremial que pretendió potenciar e incrementar los recursos forestales de Chile (CORMA, 2012). Ese mismo año, se crea el Plan de Estudios de Ingeniería Forestal en la Universidad de Chile, considerando la predominancia del sector forestal en el bosque nativo, apelando a un país con criterios basados en la sustentabilidad (Facultad de Ciencias Forestales y de la Conservación de la Naturaleza, CFCN, s.f.).

Por otra parte, la asistencia técnica comienza a tener un carácter internacional, mediante la intervención de organismos como la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), el Fondo Monetario Internacional (FMI), la Cooperación de la Secretaría de Agricultura de los EE.UU. y la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO), promoviendo la apertura del Centro de Investigación y Capacitación Forestal de Llanquihue en 1955, el programa de producción de Celulosa bajo el Consejo Asesor de Papel y Celulosa de la ONU (Monje, 2018), y el proyecto de iniciación del Instituto Forestal en 1961 (el cual sería oficializado por el Gobierno en 1965). Esto constituye el puntapié inicial a la tecnificación e industrialización de este sector económico. Sin embargo, el éxito de la industria forestal ocurre con la llegada de nuevas especies introducidas, en el periodo de tiempo de 1960 a 1980 (Monje, 2020).

Durante el mandato del presidente Frei Montalva y el funcionamiento del modelo de Industrialización por Sustitución de Importaciones, se pretendió abordar la alta tasa de cesantía en la ruralidad chilena mediante la industrialización del Sur de Chile y la renovación de la agricultura nacional (Camus, 2006 & Klubock, 2014 citado en Monje, 2018). Es por esto que se aprovecharon los terrenos destinados a usos forestales para levantar un “Plan

Forestal” en 1965, que destacara la importancia del bosque para el desarrollo nacional, conservando los recursos naturales, simultáneamente ampliando el bosque para insertarse en el mercado internacional del papel y la celulosa, y en impulsar la importancia y el conocimiento del árbol en la sociedad civil, mediante la “Campaña del Árbol” (Casa Museo Eduardo Frei Montalva, CMEFM, 2014).

Parte de los planes de fomento industrial de la FAO, CORFO e instituciones involucradas de los EE.UU., es que se desarrollaron dos Plantas Industriales de Celulosa: La primera en Arauco, funcionando desde 1967 con un 75% de capital de CORFO y el capital restante de empresas extranjeras, y la segunda ubicada en Constitución, cuya operación comienza en 1969, y sus capitales pertenecen a CORFO, empresas extranjeras y la Fundación de Desarrollo de la Iglesia Católica de Talca (Camus, 2006 citado en Monje, 2018).

Con la fase de Reforma Agraria durante el gobierno de Salvador Allende, se crea la Corporación Nacional Forestal (CONAF) en 1970, mediante la cual se agrupa en una sola institución las tareas dependientes del Ministerio de Agricultura (Corporación Nacional Forestal, CONAF, s.f.). Por otra parte, el programa “Profundización y extensión de la reforma agraria” estimaba la facultad de expropiar parte de predios forestales en caso de que estos excedan su capacidad máxima de activos. El objetivo de este plan fue la rectificación de la propiedad acumulada del territorio productivo, enfocándose en democratizar y acercar a la población que trabaja en el sector (Serani, 2017).

Sin embargo, la dictadura de Augusto Pinochet dejó sin efecto la leyes y funciones ligadas a la Reforma Agraria, cuya consecuencia fue la restitución de los predios entregados durante los gobiernos de Frei y Allende, transfiriendo algunos al Estado, y otros rematándolos a particulares a precios muy bajos. Así también se creó un libre mercado de tierra y además la Corporación de Reforma Agraria autorizó la comercialización de parcelas y derechos asignados, y división y venta de tierra de comunidades indígenas, mediante la derogación de la “Ley Indígena”. Esto trajo como resultado el surgimiento de un sector empresarial que fue innovando, recuperando terrenos y exportando mediante la consolidación de empresas de gran tamaño (Serani, 2017).

Un hito relevante ocurre en 1974 con la instauración del decreto de ley 701, el cual fue un mecanismo impulsor de la industria forestal mediante la entrega de bonos para la forestación y, bonificación y beneficio tributario para actividades de administración y manejo de bosques forestales. Así también entre los años 1975 al 1979 el Estado, mediante el Banco Central implementó una línea de crédito destinada al fomento de la forestación (Contreras, 1989).

Según Palma (2013), una de las consecuencias de la instauración del decreto de ley 701 es la privatización y concentración de la industria en manos de grandes conglomerados empresariales. Ejemplo de ello es el grupo Angelini, quien concentró una gran parte de la inversión mediante Celulosa Arauco, Forestal Arauco y la adquisición de Celulosa Constitución, para posterior fusión, logrando una única empresa, Celulosa Arauco y

Constitución. El grupo Angelini junto a grupo Matte controlan, al 2021, el 76,7% de la industria, lo que implica dominio de todo el proceso productivo, que al año 2021, corresponde a la industria del papel, aserrío y de tableros y chapas.

Según el boletín N°190 de explotaciones forestales 2022 del Instituto Forestal de Chile, las empresas forestales que comercializan productos en el exterior fueron más de 700, de las cuales lidera la lista el grupo de empresas ARAUCO, con exportaciones por US \$3.197,7 millones, una participación de 47,8% del total y un aumento en sus ventas de 8,1% respecto del año 2021. Esto corresponde al 26% del tonelaje de exportaciones de la industria forestal a nivel nacional.

El sector forestal, según el Anuario Forestal (2022), al año 2020 tiene una superficie de plantaciones forestales de 3.121.985 de hectáreas (ha) a lo largo de Chile y 380.715 ha. En la región de Ñuble. Las plantaciones se caracterizan por el predominio de las especies *Eucalyptus globulus*, *Eucalyptus nitens* y *Pino radiata*, las cuales, para la región de Ñuble y el valle del Itata, se expresan de la siguiente manera:

Especie	(ha) Región de Ñuble	% total regional	(ha) Valle del Itata	% del total regional
<i>Eucalyptus globulus</i>	69.679,3	100	49.011	70,3
<i>Eucalyptus nitens</i>	18.022,2	100	906,4	5
<i>Pino radiata</i>	192.084,6	100	86.888,7	45,2
Total de ha	280.086,1	100	136.806,1	48,8

(Elaboración propia 2023, en base a INFOR 2022)

La principal plantación en el valle del Itata corresponde a *Pino radiata*, que ocupa el 45,2% del total regional de plantaciones de aquella especie, lo que corresponde a más de 86 mil hectáreas de plantaciones. Mientras que, la ocupación forestal de la especie *Eucalyptus globulus* que se encuentra en el valle del Itata corresponde al 70,3% del total regional y corresponde a más de 49 mil hectáreas de plantaciones. Finalmente, el 48,8% de las plantaciones forestales de la región de Ñuble se ubican en el valle del Itata.

Por otro lado, los montos de exportación de productos forestales según las principales empresas entre los años 2014 al 2021, lo lidera ARAUCO mediante Celulosa Arauco y Constitución S.A y Paneles Arauco S.A, y corresponden a los siguientes:

Año	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Número de empresas exportadoras	819	915	879	797	780	794	733	711
Total de exportaciones según principales empresas (Miles de US\$)	6.094.289,20	5.439.051,80	5.270.926,30	5.376.196,90	6.838.025,00	5.661.714,00	4.947.804,90	5.969.433,20
Celulosa Arauco y Constitución S.A (Miles de US\$)	1.775.758,50	1.525.526,20	1.483.464,90	1.585.854,20	2.223.349,80	1.649.414,20	1.278.630,30	1.814.131,20
Paneles Arauco S.A (Miles de US\$)	393.184,00	393.294,00	890.659,90	889.793,80	1.017.308,20	862.003,10	849.327,90	1.142.764,90
Total ARAUCO (Miles de US\$)	2.168.942,50	1.918.820,20	2.374.124,80	2.475.648,00	3.240.658,00	2.511.417,30	2.127.958,20	2.956.896,10
% Arauco del total de exportaciones según principales empresas	35,6	35,3	45,0	46,0	47,4	44,4	43,0	49,5

(Elaboración propia 2023, en base a INFOR 2022)

Entre los montos de exportación de las principales empresas, se caracteriza ARAUCO con porcentajes que oscilan entre el 35% y 50% del total, demostrando un claro aumento desde el año 2014 al año 2021.

En efecto, las políticas implementadas por el Estado en apoyo al desarrollo del sector forestal han sido un factor elemental para el enriquecimiento de esta industria en base a la homogeneización territorial, la monopolización económica y el deterioro de la calidad de vida de la población local.

Por otra parte, la injerencia forestal también se distingue en el territorio desde una perspectiva social, la cual se consagra mediante la legislación de Chile, la cual le asigna un rol de compromiso con la sociedad al sector privado por medio de la Responsabilidad Social Empresarial (RSE) (Cabrera, 2022), la cual es definida por ISO 26000 la norma para la RSE en Chile, como "la responsabilidad de una organización respecto de los impactos de sus decisiones y actividades en la sociedad y el medio ambiente, por medio de un comportamiento transparente y ético que sea consistente con el desarrollo sostenible, incluyendo la salud y el bienestar general de la sociedad (...)" (Cabrera, 2022. Pág. 9).

La principal empresa forestal que está presente en el valle del Itata es la empresa ARAUCO, la cual, además de su incidencia territorial mediante la forestación, también han logrado interceder en el desarrollo territorial de la zona mediante estrategias de valor compartido (Porter, et al., 2011), que implica el desarrollo de iniciativas que buscan solventar y atenuar problemáticas sociales en el territorio en que se ubica la industria.

En la práctica, mediante la estrategia de valor compartido se busca el fortalecimiento del *cluster* local de proveedores de la empresa y demás instituciones, lo que permitiría acrecentar ingresos y utilidades mediante la consolidación de una comunidad con capacidad de demanda

de productos y que apoye el desarrollo empresarial. Para el caso del valle del Itata, se reconoce Casa Abierta Arauco como un ejemplo donde se aplica esta metodología que permite desarrollar el valor compartido en el valle del Itata mediante esta sede propuesta por Forestal Arauco en la comuna de Ránquil. Las comunidades acuden a Casa Abierta en función de obtener beneficios y/o ayudas que van desde servicios tales como acceso a internet, espacio de estudio y orientación en trámites, hasta beneficios de programas sociales como capacitaciones, educación y cultura. Y por su parte, la industria puede difundir una imagen corporativa positiva, abriendo las puertas a las personas y aportando calidad de vida.

Finalmente, el contraste entre el crecimiento del sector forestal y el alto nivel de pobreza del valle del Itata, invita a cuestionar la manera en que se ha concebido el desarrollo territorial donde desde un punto a esta parte se han implicado el Estado y la industria forestal mediante un vínculo pasivo y facilitador en cuanto al desarrollo de este sector económico, mientras que la sociedad, principalmente rural, son receptores de las externalidades negativas del proceso productivo y de la implementación sin pertinencia territorial de las políticas públicas.

En suma, el desarrollo territorial que se ha instaurado en el valle del Itata en la región de Ñuble responde a dos estructuras territoriales, por una parte, el Estado mediante la política de Zona de Rezago y, por otro lado, la empresa Forestal ARAUCO mediante estrategias sociales y económicas. Ambos actores buscan aportar desde sus posicionamientos y visiones de desarrollo, sin embargo, la realidad de la población local demuestra que la brecha de pobreza y vulnerabilidad social es una problemática que no se ha solucionado e inclusive se intensifica desde variadas aristas, como la situación de aislamiento derivada por la deficiente infraestructura vial, dificultad de acceso a servicios básicos, déficit hídrico, baja tecnificación del trabajo, desregulación de los usos de suelo, baja o nula conexión a internet, entre otras. Esta investigación apunta sistematizar estas situaciones y visibilizar con mayor claridad esta problemática.

1.2 Planteamiento del problema

El desarrollo territorial que hoy se está instaurando en el valle del Itata no está respondiendo a las necesidades de la población, principalmente rural, para superar la condición de rezago social, por ende, el progreso socioeconómico es desigual entre la población local y el empresariado de la zona, siendo este último el mayor beneficiado.

La larga data de políticas públicas que han buscado generar parámetros normativos en los territorios no han sido garantes ni meticulosas en definir un marco de desarrollo que represente la visión y necesidades de la población local del valle del Itata, y tampoco establecen un vínculo de comunicación que abra espacios participativos que funcionen de manera eficiente y atingente.

En efecto, el rol de gestión pública lo suple Forestal Arauco mediante sus estrategias de valor compartido, superando el rol estatal en los territorios y consagrando un desarrollo territorial representativo y funcional a las necesidades económicas y productivas de las empresas y grupos hegemónicos.

Esta situación es problemática porque reproduce la condición de pobreza y desigualdad que históricamente se ha configurado en los territorios, principalmente rurales y rururbanos, ya que no se desarrollan soluciones estructurantes ante las injusticias sociales que dificultan el habitar de la población más desposeída, porque el acceso pleno a derechos sociales se restringe ante las voluntades políticas de los principales poderes planificadores del territorio.

Es interesante abordar esta temática desde la geografía, porque permite obtener una visión holística del territorio del valle del Itata y con ello diferenciar procesos de reterritorialización entre los distintos actores que conviven en este espacio. Lo cual permite brindar análisis y alternativas sobre la manera en que se deben abordar temas tan complejos como la pobreza.

Por otro lado, se permite generar crítica constructiva y aportar al debate sobre los distintos procesos de planificación del territorio. Ñuble al ser una región relativamente nueva (creada el año 2017) producto de una decisión política que buscaba ser una oportunidad de progreso socioeconómico, es un espacio flexible a las distintas políticas y estrategias de ordenación del territorio, pero también está desprovista de mayor planificación, lo cual resuena como un punto relevante frente a la actual crisis de pobreza y vulnerabilidad, ya que la constitución de esta región arrastra condiciones sociales y económicas que se configuraron como región del Biobío pero que no necesariamente se abordaron cuando se conformó Ñuble.

Así también, la visión centralista de las políticas públicas, que busca generar núcleos políticos y económicos sin considerar a los sectores periféricos para lograr desarrollo socioeconómico, no está permitiendo fluidez en la implementación de iniciativas sociales. Y, en la práctica genera que se necesiten leyes desde el gobierno central para movilizar iniciativas, es decir, el desarrollo de un proyecto social en Chile no funciona sin una ley que respalde su ejecución, lo que se traduce en mayor burocracia y baja efectividad de la vinculación de las políticas con los territorios.

Es en este punto donde planes de desarrollo, tales como Plan de Desarrollo para Zonas Rezagadas valle del Itata, son herramientas planificadoras del territorio que se implementan por el Estado pero que se encuentran con diversas limitantes, que van desde la burocracia propia del servicio público hasta desaprobación o desinterés de la sociedad beneficiaria y el gobierno de turno que recibe la responsabilidad de implementación.

Ñuble y el valle del Itata tienen una larga historia cultural y de tradiciones, como la dinámica entorno a la vitivinicultura, que son reconocidas por la población porque se han desarrollado durante toda la vida en estos territorios y son áreas de interés desde las comunidades, por lo mismo han sido un aspecto relevante por cuidar frente a la hegemonía forestal, porque es una manera de generar riqueza forjada por el mundo rural local y que permanece en la región y

las comunas del valle. Lo cual es un elemento, inclusive, estratégico para aprovechar la oportunidad de mayor autonomía territorial que entregó la creación de la región de Ñuble.

En efecto, el objetivo de esta investigación radica en distinguir aportes, retrocesos, complejidades y limitaciones del desarrollo socioterritorial que se configura en el valle del Itata en la región de Ñuble, en función de ser un aporte para las comunidades y la política pública en este proceso de descentralización política y surgimiento de alternativas al desarrollo territorial forestal hegemónico.

1.3 Estado del asunto

Las condiciones de pobreza y vulnerabilidad territorial descritas anteriormente, y el rol que puede asumir el ordenamiento y planificación territorial, se pueden abordar a través del concepto de “rezago”. Éste se vincula a una caracterización que permite reconocer aquellos territorios en los que se reproduce una situación de inequidad social respecto a un índice comparativo que puede ser regional o nacional.

“El término de rezago social, más bien hace referencia a un indicador que busca establecer las diferencias que existen entre distintas zonas geográficas de una misma región en el acceso a los beneficios del desarrollo social (...) teniendo como objetivo identificar aquéllas que se han visto menos beneficiadas por el desarrollo social” (Maldonado, 2012. Pág. 5)

El rezago es un foco de la política pública estudiado por Grosser-Villar (2018) en su tesis “El sector forestal y el rezago socio-económico: el caso de la Provincia de Arauco”, en su estudio Grosser-Villar desarrolla el concepto haciendo una relación directa con la definición de desarrollo, determinando como territorios rezagados a aquellos que no cumplen con los indicadores de un territorio desarrollado, es decir, las Zonas de Rezago son una manera de referirse al subdesarrollo territorial y por ende requieren mayor atención desde las políticas e inversión pública (Grosser-Villar, 2018).

La visión de desarrollo impuesta en las Zonas de Rezago se podría definir desde la concepción de un desarrollo productivo tradicional en tránsito a un desarrollo de tipo local (Alonso, 2013) que también incorpora la conformación de territorios-red (Haesbaert, 2013). Sin embargo, limita oportunidades en otras áreas productivas para la población porque homogeniza los espacios mediante un paisaje forestal y distintas responsabilidades sociales e imagen corporativa que superan la presencia del Estado (Farris, et al., 2019).

Por otro lado, la definición de los territorios mediante parámetros e indicadores cuantitativos es un factor cuestionable, debido a que puede ser una herramienta colmada de conjeturas insidiosas que homogenizan y estandarizan la situación socioterritorial sin rescatar las especificidades de las localidades, en efecto se desarrollan políticas que hoy por hoy no

permiten una real solución a la condición de pobreza y vulnerabilidad en las zonas rezagadas (Grosser-Villar, 2018).

La medición de la pobreza en los territorios rurales de Chile se ha ido modificando a lo largo del tiempo mediante distintas políticas públicas y nuevas formas de medición, sin embargo, en muchos casos las medias nacionales y/o regionales no necesariamente van a ser un indicador representativo de la realidad cotidiana y local de la población rural. Por esta razón es que hoy se utiliza la medición de la pobreza desde una perspectiva multidimensional que reúne aspectos sociales integrales y permite medir de manera directa las carencias y condiciones de vida de la población (Ministerio de Desarrollo Social y Familia, 2021).

Ahora bien, el concepto de pobreza según la Fundación Superación de la Pobreza (2010) también responde a distintas perspectivas y modos de vida de la población que habita los territorios, los cuales interpretan esta situación desde una “cultura del esfuerzo” que vivencia la pobreza desde una actitud de superación para lograr calidad de vida y/o la “cultura de la dependencia”, que al contrario de la anterior, esta se caracteriza por una vivencia de la pobreza basada en el asistencialismo proveniente de las ayudas estatales para su superación.

La pobreza y vulnerabilidad social que caracteriza a las Zonas de Rezago para el centro sur de Chile es un fenómeno que se ha ido desarrollando y acrecentando en los territorios debido a distintos procesos de desarrollo desigual. Esta situación puede ser vinculada al rol de diversos dispositivos de poder, donde para el caso se distingue el Estado mediante su gobernanza local-nacional y la Industria Forestal.

Desde el punto de vista del progreso socioeconómico y la superación de la pobreza, Grosser-Villar (2018) mediante el estudio de caso de la Provincia de Arauco reconoce las denominadas “trampas territoriales” las cuales define como “mecanismos que impiden o mitigan la capacidad de un territorio para desarrollarse, generándose brechas de desarrollo en diversos ámbitos” (Grosser-Villar, 2018. Pág. 108). Lo cual se instala como un factor gatillante de los desequilibrios y desigualdades socioterritoriales.

Como consecuencia, se complejiza en las zonas de rezago la superación de la situación de pobreza y vulnerabilidad mediante distintos factores políticos y actores sociales, porque se configura una dinámica de éxito económico dirigido por la gran empresa forestal de la zona respecto a un reducido aporte por mejoras en las condiciones de vida de la población, generando relaciones de poder que facilitan o limitan la re-desterritorialización (Haesbaert, 2004) de los grupos que interactúan en el territorio.

El proceso de desterritorialización es entendido mediante el fenómeno de multiterritorialidad que aplica mediante la conformación de nuevos territorios o territorios-red fluidos y móviles por parte de grupos empresariales hegemónicos, o mediante territorios-zona tradicionales ligados al poder estatal. En el marco de la extrema desigualdad socioeconómica que intensifica la precarización y disminuye el poder de los grupos subalternizados sobre su territorio cotidiano (Haesbaert, 2013). En efecto, la desterritorialización implica prácticas de

dominación que permiten el control del espacio generando mayor complejidad territorial e instancias de reterritorialización discontinua (Haesbaert, 2004). Es decir, la desterritorialización no debe entenderse como una conceptualización dicotómica entre lo bueno y malo, sino que se debe concebir mediante la destrucción e inmediata reconstrucción de territorialidades, lo cual está sujeto a la capacidad de control de los grupos sociales.

Un ejemplo de desterritorialización, según Entrena-Durán (1999), es lo que ocurre en los espacios rurales donde las relaciones entre clases dependen menos de las voluntades de las comunidades endógenas y más de intereses exógenos, lo que repercute en menor control territorial de las comunidades sobre procesos socioeconómicos globales que determinan la organización y gestión territorial, despojando la autonomía (que históricamente ha sido incompleta). En lo material esto se demuestra en el desplazamiento del sector agrícola tradicional y alimentario por la industrialización del territorio a manos de las grandes economías, desvaneciendo identidad cultural, social y económica.

La reterritorialización se explica como el proceso de reconstrucción de la territorialidad, es un concepto que siempre está vinculado a la desterritorialización y lleva consigo dimensiones favorables o no según el grado de control y poder de los grupos respecto al territorio. El poder de control es difuso y desigual en la sociedad, lo cual permite distinguir las múltiples escalas en las que los grupos se posicionan y con ello lograr un constituyente (inseparable) de relaciones de poder en el espacio, reproduciendo una lógica tradicional en el territorio mediante dominación política, económica, funcional y cultural (Haesbaert, 2013).

La multiterritorialidad, Haesbaert (2013) la define como “la posibilidad de tener la experiencia simultánea y/o sucesiva de diferentes territorios reconstruyendo constantemente el propio” (Haesbaert, 2013. Pág. 34). Junto a eso se atribuye como la estrategia de supervivencia de algunos grupos subalternos para actualizar su territorialidad frente a la pérdida de identidad y significados por el contexto de hegemonía de un grupo sobre otro. En efecto, la multiterritorialidad es un proceso que permite reconocer los diversos actores y la multiescalaridad de los procesos que conciben el territorio.

Los procesos de reterritorialización de la población que habita en el valle del Itata se caracteriza por acciones e ideales entorno al trabajo, es decir, al existir una problemática asociada a la baja tecnificación y profesionalización del capital humano, la población tiende a buscar alternativas laborales mediante el emprendimiento y la conformación de pequeñas empresas, esto en función de lograr una movilidad social que le permita mejores condiciones de vida (Soto, et al., 2016). Sin embargo, esto tiene un sesgo de clase ya que para la población más pobre se presenta como un camino meritocrático con diferentes limitaciones y no como un derecho básico para progresar socioeconómicamente.

Por otro lado, las grandes empresa o elites socioeconómicas son privilegiadas dentro de la dinámica territorial ya que se mueven en una economía capitalista global que constantemente muta en función de adaptar sus condiciones a los espacios donde es posible incrementar el

éxito económico. En ese sentido, las problemáticas socioterritoriales son un elemento clave para el desarrollo de la industria forestal, para Forestal ARAUCO, en el caso del valle del Itata. Ya que permiten el surgimiento de estrategias de reterritorialización de las empresas tales como el valor compartido.

El valor compartido es una conceptualización desarrollada por Michael E. Porter y Mark R. Kramer en 2006, y se define como una nueva estrategia de desarrollo empresarial que se implementa mediante un plan de acción que despliega la ventaja competitiva de la empresa y la aumenta de manera que esta logre crecer y expandir su mercado, disminuyendo la competencia (Porter, M., et al., 2011) y nace frente a la crisis de credibilidad y confianza hacia las grandes empresas y su responsabilidad respecto a problemáticas sociales, ambientales y económicas, lo cual tiene como consecuencia limitaciones en su éxito económico.

El valor compartido busca innovación del rol de las empresas respecto al territorio y con ello generar liderazgo para volver a unir empresas y comunidades, transformando la relación entre el capitalismo y la sociedad. “(...) Crear valor económico de una manera que también cree valor para la sociedad al abordar sus necesidades y desafíos. Las empresas deben reconectar su éxito de negocios con el progreso social” (Porter, M., et al, 2011. Pág. 3). En este sentido, según los autores, el valor social se crea mediante la innovación en nuevos mercados y productos, redefiniendo productividad en la cadena de valor y creando grupos locales en apoyo a la empresa.

En efecto, se produce otra estructura de territorialidad mediante los valores económicos, sociales, culturales y políticos (Raffestin, 2012) desarrollados por los grupos hegemónicos. Situación que es permitida por el contexto de desterritorialización mediante la precarización y parvo control del territorio por parte de los grupos subalternos (Haesbaert, 2013), control que está siendo ejercido por la industria forestal y avalado por el rol estatal.

La Industria Forestal, por ende, amplía su injerencia territorial mediante distintas agencias de poder y dinámicas socioeconómicas generando desarrollo para sí, y de esa manera se instalan con fuerte alcance y difusos límites en el territorio de rezago. Con ello la gobernanza se ve restringida integrando acciones de ayuda social inequitativas y acaparadas por el rol y poder forestal.

Para la investigación de Grosser-Villar (2018), la implementación de inversión pública en la Zona de Rezago Provincia de Arauco no ha cumplido con los objetivos propuestos de limitar la degradación socioterritorial que produce la Industria Forestal en la zona. Y con ello el rol del Estado mediante la política pública no han sabido lograr cohesión social ni un cambio en las dinámicas productivas que permita disminuir las brechas sociales.

En esta línea, es interesante repensar a quién está beneficiando el desarrollo territorial que hoy se configura en la Zona de Rezago, es decir, hoy en día existe una disyuntiva entre la teoría relacionada al desarrollo local y la realidad práctica (Alonso, 2013), ya que para el

caso, el espacio local se subyuga a la esfera global mediante las acciones y objetos que instaure la industria forestal, ampliando sus redes y mejorando la imagen corporativa pero precarizando el cotidiano de la población local.

“Las potencialidades de lo local implican que la definición de cada espacio se haga desde sus recursos, su territorio y su sociedad” (Alonso, 2013. Pág.23) Sin embargo, el Estado no ha sido garante de instancias destinadas a la cohesión social y oportunidades de desarrollo local de manera integral para la población de la Zona de Rezago, en efecto no logra superar a la industria maderera y continúa produciendo y reproduciendo el territorio según la dinámica forestal, ampliando la brecha socioeconómica.

En este sentido, es importante abordar cuáles son los mecanismos estatales para implicarse en las localidades y con ello generar espacios de vínculo territorial que vayan en razón del bien común y desarrollo local integral.

El ordenamiento territorial es, desde una macro escala, el motor de la presencia e injerencia que podría llegar a tener el Estado en el territorio local. El ordenamiento territorial hace alusión a la visión y política que emana desde el Estado y busca traducir demandas e intereses de distintos grupos de poder desde el aspecto espacial, social y económico. Está estrechamente relacionado con la soberanía sobre los territorios, por ende, insta al ejercicio de competencias y roles del colectivo en función de brindar regulación, lineamientos y estrategias al espacio desarrollable y al espacio protegido (Ornés, S., 2009).

En función de lograr materialización de la estrategia territorial que se espera implementar es que importa la función de la planificación territorial, la cual, según Ornés (2009) se refiere a la intervención, generación de propuestas, diseño y formulación de proyectos que permiten regular la dinámica territorial y ambiental, por ende, demanda una programación y seguimiento.

La planificación territorial se modifica según el momento histórico y las demandas sociales que vayan surgiendo, en efecto, requiere una constante interrelación entre el gobierno y la sociedad mediante consensos que configuren el hábitat local, por ende, se podría definir como un accionar negociador y mediador que opera en complejos contextos políticos, ideológicos, sociales y económicos que establece lo permitido y lo no permitido en el territorio local.

Desde el ordenamiento territorial del país se considera el espacio rural en la planificación territorial como todo aquello que no es urbano, y las herramientas destinadas a regular estos espacios hoy por hoy son el Sistema Nacional de Áreas Silvestres Protegidas y Borde Costero (Poblete, 1999).

Los principales instrumentos con impacto territorial son el Cambio de Uso de Suelo (Artículo N°55 del Decreto Supremo N°458 del MINVU) que permite modificar el destino de un predio rural a otra categoría, y el Decreto Ley N°3.516 sobre Divisiones de Predios Rústicos, el cual

permite subdividir un predio como máximo hasta 0,5 hectáreas (desarrollando “Parcelas de Agrado”) (Poblete, 1999).

El Decreto de Ley N°3.516 establece el ordenamiento territorial de los predios rústicos, permitiendo dividirlos libremente. Para ello deben cumplir con a) tener aptitud agrícola, ganadera o forestal; o b) se encuentren localizados fuera de los límites urbanos o fuera de los límites de los planes reguladores intercomunales de Santiago y Valparaíso y del plan regulador metropolitano de Concepción.

Por otro lado, las leyes que contribuyen de manera directa en el ordenamiento rural son Cambio de uso de suelo, Sistema Nacional de Áreas Silvestres Protegidas del Estado (SNASPE), Ley de Monumentos Nacionales, Saneamiento de Título (MBN), Título gratuito (Ley N°1.939), Extracción de Áridos, Pozos Lastreros, Código de Minería, Áreas Silvestres Privadas (Ley N°19.300), Planes de Manejo Forestal (DL 701), Planes de Descontaminación y Zonas Saturadas (Ley N°19.300), Zonas de Interés Turístico (SERNATUR), Política de Ordenación de Cuencas, Zonas de Infraestructura de Obras Públicas (MOP) y Ley Indígena.

La Política Nacional de Desarrollo Rural que se crea el año 2014 entra en vigor el año 2020, e introduce los primeros atisbos desde una mirada que implica a las distintas ruralidades para el desarrollo rural. Y aporta una definición de “territorio rural”, lo menciona como:

“Aquel que se genera producto de la dinámica de interrelaciones entre las personas, la actividad económica y los recursos naturales caracterizado por su poblamiento cuya densidad es inferior a 150 habitantes por kilómetro cuadrado, con una población máxima de 50.000 habitantes cuya unidad básica de organización y referencia es la comuna” (Comité Técnico Interministerial, 2014).

Y, por otro lado, define clasificaciones para las comunas rurales: comuna predominantemente rural, comuna mixta y comuna predominantemente urbana, sin embargo, la ejecución de esta política está considerada a largo plazo y no es una herramienta de regulación territorial, sino que es indicativa del desarrollo rural de Chile.

Finalmente, de manera transversal al espacio urbano y rural se promulga en el año 2019 el Decreto 469 que aprueba Política Nacional de Ordenamiento Territorial (PNOT) que busca articular la política, planes e instrumentos en función de incidir en el territorio para avanzar en mejoras de la calidad de vida de los habitantes. “La PNOT impulsa un proceso de desarrollo sustentable, integrando las dimensiones social, económica y ambiental, con identidad territorial.” (Decreto 469, 2019).

En consecuencia, el territorio del valle del Itata es un espacio históricamente desprovisto de mayor regulación y desarrollo territorial desde el Estado, lo que ha permitido una intensificación de la pobreza y vulnerabilidad social, al alero de la expansión forestal que se inmiscuye en el territorio de manera transescalar, abordando distintos aspectos económicos, sociales, culturales, de la vida de la población y tomando un rol político planificador que en

muchos casos se ajusta con la gestión pública respecto a la garantía de derechos para la población.

1.4 Área de estudio

El área de estudio corresponde a la Zona de Rezago de la región de Ñuble, territorio que hasta el año 2017 fue parte de la zona norte de la región del Biobío, sin embargo, esta fue dividida creando la nueva región de Ñuble. La conformación de la nueva región fue publicada en el Diario Oficial el 5 de septiembre del 2017 mediante la Ley 21.033 “Crea la XVI Región de Ñuble y las Provincias de Diguillín, Punilla e Itata”, para entrar en vigencia en septiembre del año 2018.

La creación de la región de Ñuble establece a la ciudad de Chillán como capital regional y agrupa 21 comunas en las provincias de Diguillín con su capital provincial Bulnes, Punilla con su capital provincial San Carlos e Itata con su capital provincial Quirihue, en una superficie total de 13.178 km².

La población de Ñuble según el Censo 2017, corresponde a 480.609 habitantes. El 69,4% de la población habita en zona urbana, mientras que el 30,6% lo hace en zona rural (Instituto Nacional de Estadísticas, INE, 2017).

La región de Ñuble se compone de un paisaje diverso que transita desde cordillera a mar, con un clima de variaciones extremas, de la región mediterránea de estación seca prolongada de Chile central (BCN, 2020). El principal sistema fluvial corresponde al río Itata, del cual emanan subcuencas hidrográficas y sistemas de escurrimiento menores.

Ñuble desarrolla una amplia cultura y vida rural, que se enmarca en una historia donde la región fue cuna de variados personajes como Bernardo O’Higgins, Arturo Prat, Nicanor Parra, Violeta Parra, Ramón Vinay, el acuarelista Luis Guzmán, el cineasta Alejandro Fernández, la escultora Marta Colvin, Claudio Arrau y Marta Brunet. A lo cual se suma que fue en el valle del Itata donde se plantó la primera cepa de uva Moscatel de Alejandría y País durante la colonia española, conservando hasta hoy antiguos viñedos (Viña Männle, s.f).

En efecto, es una región con una importante riqueza cultural y patrimonial que se expresa en las distintas comunas y localidades que la componen.

La Zona de Rezago de Ñuble corresponde a una subdivisión sociopolítica de la región de Ñuble, que responde al Programa de Gestión Territorial para Zonas Rezagadas (Ministerio de Desarrollo Social, Mideso, 2014) (en adelante PGTZR) el cual inicia el año 2014 al alero del Ministerio de Interior y Seguridad Pública y la Subsecretaría Desarrollo Regional y Administrativo. Considera como ámbitos de acción el fomento productivo y la protección social. Este programa busca beneficiar a 29 comunas, en las cuales se encuentran 9 que

corresponden a la Zona de Rezago de la región de Ñuble (Cobquecura, Quirihue, Trehuaco, Ránquil, Portezuelo, San Nicolás, Ninhue, Coelemu, Quillón). El principal objetivo del PGTZR es disminuir las brechas sociales y económicas identificadas en los territorios.

Las comunas que se consideran para la aplicación del PGTZR deben cumplir con un nivel superior al 10% de aislamiento de sus localidades. Deben tener una brecha de pobreza a nivel nacional, donde la mitad o más de la mitad de las comunas del territorio estén dentro de las 100 comunas más pobres del país. Y deben tener una brecha de pobreza regional, donde la mitad o más de la mitad de las comunas del territorio estén dentro del 30% de las comunas más pobres de la región. El territorio egresa de la categoría de Zonas Rezagadas cuando hayan logrado cerrar la brecha definida en el PGTZR, logrando criterios e indicadores superiores a los del promedio regional vigente definido al momento de hacer la evaluación del plan (al 4to año de implementación), o una vez concluidos 8 años de la declaración del territorio como Zona Rezagada (Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo, SUBDERE, s.f).

Para la Zona de Rezago de Ñuble, el Plan de Gestión Territorial para Zonas Rezagadas, respondiendo al Decreto 975, tiene como objetivo:

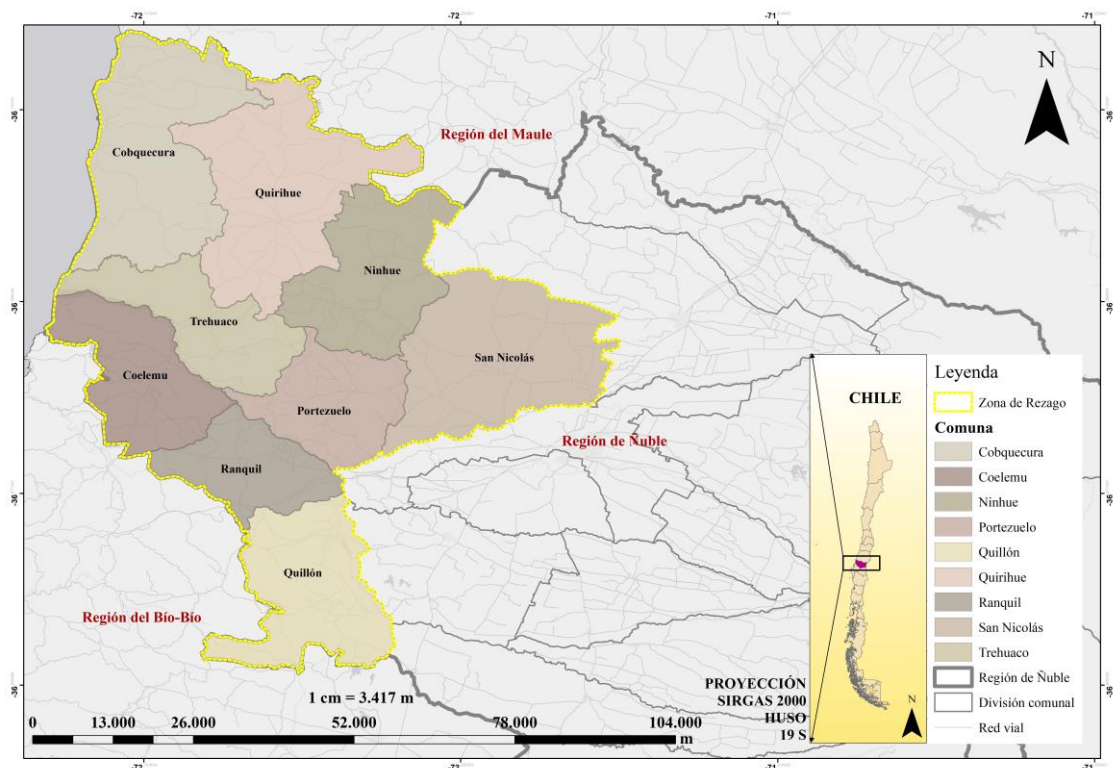
“Propender al igual acceso de oportunidades entre las personas, independientemente del lugar donde habiten, focalizando recursos en aquellos territorios que presentan brechas de mayor magnitud en su desarrollo social, de modo de propender a que dichos territorios alcancen niveles de desarrollo no inferiores a su propia región, a través del trabajo coordinado de los órganos públicos y entidades o actores del sector privado, presentes en el territorio.” (BCN, 2018a).

Por lo cual, el Plan tiene como objetivo identificar demandas y problemáticas sociales mediante un plan participativo de distintos actores territoriales e instar a la innovación en el desarrollo de negocios y emprendimientos, para así mejorar las condiciones de vida de la población y superar la situación de rezago de las comunidades. (Gobierno Regional Ñuble, GORE Ñuble, 2020).

El conjunto de comunas que conforman la zona de rezago del valle del Itata cumple un índice de ruralidad de un 46% (Instituto Nacional de Estadística, INE, 2017), mientras que la pobreza medida por ingreso y multidimensional está sobre el promedio nacional para todas las comunas. Esto indica que cerca de 1 de cada 4 pobladores es pobre por ingresos o tiene limitaciones para acceder a servicios de salud, educación, vivienda, seguridad social y redes (Flacso, 2018 citado en GORE Ñuble, 2020).

A continuación, se muestra el área de estudio con sus distintas divisiones administrativas, la Zona de Rezago se ubica en la XVI región de Ñuble, y se divide en tres provincias, con su capital regional Chillán. La Zona de Rezago se compone de nueve comunas que forman parte del valle del Itata.

Figura 1 Área de estudio: Zona de Rezago región de Ñuble, Chile.



FONDECYT 11221034
 "Explorando las Geografías del holding forestal chileno,
 entre hegemonía territorial, gobernanza rural y sustentabilidad"
 I.R: Massimiliano Farris
 Autora: Moyra Allende

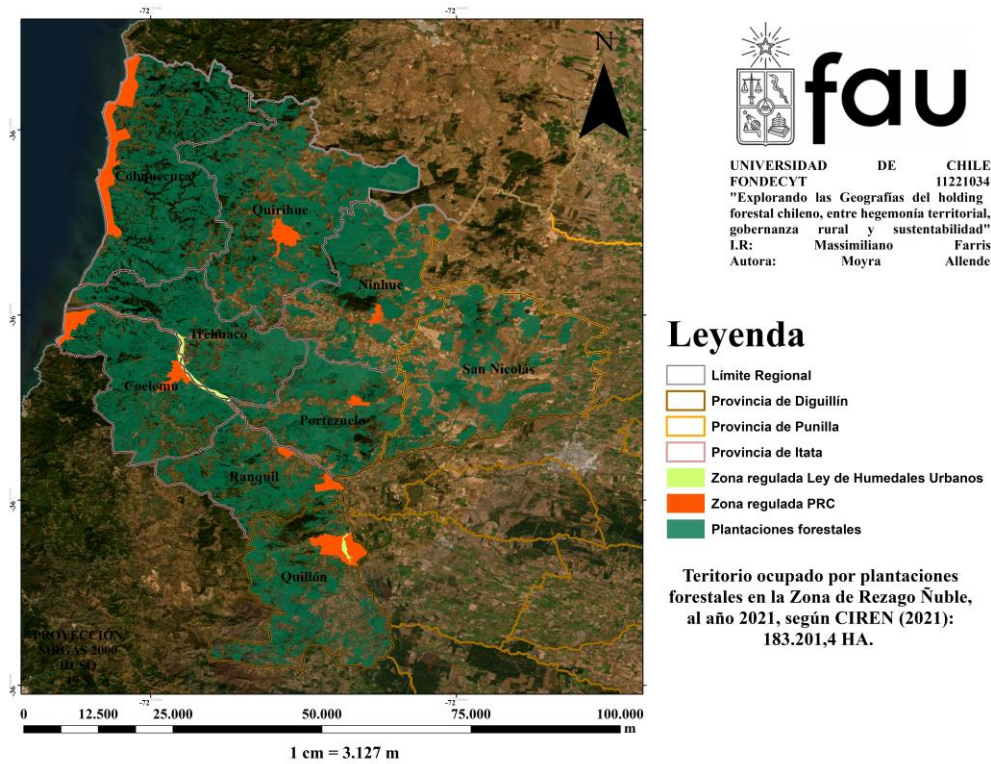
**ÁREA DE ESTUDIO:
 ZONA DE REZAGO VALLE DEL ITATA
 REGIÓN DE ÑUBLE, CHILE**

Fuente:
 Shape de red vial: Dirección de Vialidad del Ministerio de Obras Públicas, actualizado a noviembre de 2021. Shape de regiones y comunas: Infraestructura de Datos Geoespaciales de Chile, actualizados al 2019.

(Elaboración propia, 2023)

A continuación, se presenta la distribución de uso de suelo destinado para plantaciones forestales en la Zona de Rezago del valle del Itata, respecto a la regulación del Plan Regulador Comunal de cada comuna y Ley de Humedales Urbanos:

Figura 2 Área de estudio: Plantaciones forestales en Zona de Rezago, Ñuble.



(Elaboración propia, 2023. En base a información obtenida de Sistema de Información Territorial (SIT), Conaf, actualizado al 2015)

1.5 Objetivos

Para el desarrollo de la presente investigación se establecieron los siguientes objetivos general y específicos:

1.5.1 Objetivo General

Analizar la implementación de las estrategias del Plan de Desarrollo para Zonas Rezagadas (Valle del Itata) y su relación con las acciones de valor compartido de la industria forestal en el territorio.

1.5.2 Objetivos Específicos

- 1- Estudiar la incidencia territorial de las políticas de ordenamiento y planificación que aplican en la región de Ñuble y, en específico, en la Zona de Rezago del Itata.
- 2- Sistematizar las implicancias territoriales de los proyectos financiados por la Zona de Rezago del Itata, en específico hacia la pobreza y vulnerabilidad social.
- 3- Analizar los procesos de territorialización derivados del ordenamiento y planificación territorial y de las estrategias de valor compartido desarrolladas por la industria forestal en la Zona de Rezago.

CAPÍTULO 2: PLANTEAMIENTO METODOLÓGICO

2.1 Análisis de datos

La investigación corresponde a un estudio de caso, con metodología orientada desde un análisis de datos principalmente de tipo cualitativo, en función de que los objetos de estudio no se reduzcan a variables individualizadas entre sí, sino que se estudien desde su complejidad y totalidad de su contexto cotidiano (Flick, 2004). Además, este tipo de análisis:

“Se orientan hacia la comprensión de las situaciones únicas y particulares, se centran en la búsqueda de significado y de sentido que les conceden a los hechos los propios agentes, y en cómo viven y experimentan ciertos fenómenos o experiencias los individuos o los grupos sociales a los que investigamos.” (Gómez, et al., 2012.P.47).

Esto permitiría abordar la multifactorialidad y especificidades que componen la problemática y el territorio de estudio.

Así también la investigación de tipo cualitativa es un método que considera el rol del investigador como una parte explícita del conocimiento que se busca crear. Es una parte parcialmente responsable, que implica subjetividades desprendidas de las acciones, impresiones, sentimientos, etc. Que forman parte de las interpretaciones y reflexión que dará los resultados estimados (Flick, 2004).

De manera específica para el cumplimiento del segundo objetivo específico de la presente investigación, se llevará a cabo un análisis de datos mixto, donde se complementará el análisis cualitativo con la indagación de información de tipo cuantitativo, en función de trabajar la base de datos relacionada al financiamiento de los proyectos públicos implementados en el área de estudio.

2.2 Pasos metodológicos

El desarrollo metodológico contó de dos etapas que se efectuaron en paralelo. Por un lado, el trabajo de gabinete u oficina mediante las actividades de revisión bibliográfica, orden, sistematización y reflexión de la información. Y por otra parte el trabajo en terreno que constó de observación territorial y la aplicación de entrevistas semi estructuradas a actores claves que habitan, trabajan y transitan en su cotidiano la zona de estudio.

- 1- Estudiar la incidencia territorial de las políticas de ordenamiento y planificación que aplican en la región de Ñuble y, en específico, en la Zona de Rezago del Itata.

Para el desarrollo de la investigación, en primera instancia, se realizó una revisión bibliográfica y documental relacionada a la política y herramientas de ordenamiento y planificación territorial que aplican en Chile, la región de Ñuble y en el área de estudio (Zona de Rezago de la región de Ñuble), junto con una posterior sistematización de la información mediante tablas y gráficas. De manera extraordinaria se recabó la visión que se tiene sobre esta temática por parte de autoridad regional de la Zona de Rezago, mediante entrevista.

- 2- Sistematizar las implicancias territoriales de los proyectos financiados por la Zona de Rezago del Itata, en específico hacia la pobreza y vulnerabilidad social.

Para el cumplimiento del segundo objetivo específico, se realizó una revisión de bases de datos vinculadas a la caracterización socioeconómica de la población que compone la Zona de Rezago en función de vislumbrar las condiciones de vulnerabilidad y pobreza multidimensional de las y los habitantes de las comunas, mediante la indagación de la Política Nacional de Desarrollo Rural, la cual presenta información sobre la situación de pobreza en la población rural del país. Lo cual se acompaña por la aplicación de entrevistas semi estructuradas a actores claves del territorio como representantes de organizaciones sociales, municipalidades y fundaciones con trabajo territorial. El producto corresponde a una cartografía de niveles de pobreza por ingresos y de pobreza multidimensional.

Así también, se solicitó mediante Ley de Transparencia al Gobierno Regional Ñuble la información correspondiente a los proyectos implementados en la Zona de Rezago en el marco del cumplimiento del Plan de Desarrollo para Zonas Rezagadas valle del Itata. Dentro de la información pertinente a la investigación se utilizaron las secciones de Eje Estratégico, Nombre del Proyecto, Fuentes de Financiamiento, Financiamiento Total, Unidad Técnica. Se generaron nuevas categorías de análisis para la sistematización de los datos, creando los campos Ámbito de Desarrollo, Escala de Ejecución y Comunas. El producto obtenido fueron gráficos comparativos de la inversión pública implementada en las comunas del valle del Itata.

Posteriormente, se sistematizó la información mediante cartografías, utilizando herramientas SIG. En las cuales es posible visibilizar la distribución territorial del financiamiento según eje estratégico y ámbito de desarrollo.

De manera paralela a la sistematización los datos cuantitativos, se levantó información cualitativa mediante la aplicación de entrevistas semi estructuradas a actores claves del territorio de estudio, tal como dirigentes de gremios y organizaciones sociales, representantes municipales, fundaciones con trabajo territorial y encargados del Gobierno Regional Ñuble. El producto de esta información corresponde a una sistematización del contenido mediante distintas categorías de análisis, tales como el nivel de conocimiento de los proyectos de Zona de Rezago, repercusión en la calidad de vida de la población, participación municipal y comunitaria en la incorporación de la política en el territorio, rol forestal en la Zona de Rezago.

- 3- Analizar los procesos de territorialización derivados del ordenamiento y planificación territorial y de las estrategias de valor compartido desarrolladas por la industria forestal en la Zona de Rezago.

Para el desarrollo del tercer objetivo se indagó el rol de la industria forestal en el territorio, para ello se realizó una entrevista semi estructurada a representante de fundaciones de ARAUCO, en función de conocer los mecanismos de aplicación de proyectos sociales en el territorio de Zona de Rezago y el alcance en términos sociales, para esto último se incorporó una sección sobre temática forestal en las entrevistas semiestructuradas realizadas anteriormente a otros actores sociales, para dimensionar el alcance en la población, la dinámica y la gestión que podría llevar la industria forestal en el territorio. En la misma línea se generó cartografía con la información pública de proyectos implementados por Forestal ARAUCO en el valle del Itata, en función de contrastar el trabajo de la industria forestal y el trabajo público respecto a la superación de la pobreza en la Zona de Rezago Ñuble.

2.3 Métodos

Las herramientas metodológicas utilizada fueron la observación, entrevista semi estructurada y análisis de texto y documentación.

En la observación activa, la investigadora toma un rol de observación diligente en el área de estudio, lo que permitió levantar información de manera *descriptiva* en el inicio de los terrenos, *localizada* durante la aplicación de las entrevistas y *selectiva* al final del proceso, en función de rescatar datos adicionales que sean de interés para concluir la investigación (Flick, 2004). Esto se complementó con un proceso de observación no participante, el cual, según Flick (2004) además de la percepción visual, también se implica la audición, texto y

olfato sin alterar la dinámica cotidiana del lugar, esto se decide en función de vislumbrar situaciones en el área de estudio que no se contemplaban en el trabajo de gabinete y que es posible dimensionar *in situ* en la Zona de Rezago. Para el desarrollo de la observación se realizaron dos visitas a terreno donde se planearon recorridos, la primera ruta se ejecutó entre las comunas de Ránquil, Quillón, Coelemu y finalizó en Portezuelo. La segunda ruta se ejecutó entre las comunas de San Nicolás, Ninhue, Quirihue, Cobquecura y finalizó en Trehuaco. Como resultado de este proceso se generaron informes de terreno (Ver Anexo 1).

La entrevista semi estructurada (Ver Anexo 2) es utilizada para “reconstruir la teoría subjetiva del entrevistado sobre el problema de estudio” (Flick, 2004. Pág. 95), usando de guía la teoría desarrollada en la investigación. Y las preguntas buscan aceptación o rechazo por parte del entrevistado, junto con un desarrollo de su percepción. La herramienta consta de distintas secciones y preguntas, las cuales se modificaron según el tipo de entrevistado/a. Sin embargo, las secciones transversales correspondieron a: Descripción de su vida en el valle del Itata y las transformaciones identificadas en el valle; percepción de la pobreza y vulnerabilidad; descripción de su área de conocimiento; conocimiento de la política de Zona de Rezago; percepción de la gestión pública; percepción del rol forestal en el territorio. Las entrevistas se aplicaron en función de cubrir todos los ámbitos de los objetivos específicos y el resultado corresponde a una sistematización del contenido según sección de análisis, se expresa mediante mapas temáticos de causas, efectos y actores claves.

El análisis de texto y documentación permitió la reconstrucción histórica de la legislación y política que incide en el ordenamiento y planificación territorial del área de estudio. El producto obtenido corresponde a una sistematización mediante tablas que ordenan la información y mencionan los aspectos relevantes que se vinculan al tema de investigación.

2.4 Limitaciones en la aplicación de la metodología

Dentro de las limitaciones encontradas en el desarrollo del levantamiento de información se encontró como primer elemento la dificultad de acceder a entrevista con funcionarios/as municipales, lo cual explica la falta de visiones municipales de la comuna de Quillón y San Nicolás.

Por otra parte, la base de datos obtenida por Ley de Transparencia en el Gobierno Regional presenta incongruencias en los números de beneficiarios y segregación de los ejes estructurantes del Plan de Desarrollo, lo cual ralentiza la obtención de resultados más detallados de la implementación de proyectos.

2.5 Resumen metodológico

Cuadro 1 Resumen metodológico

Objetivo	Método	Herramienta	Producto	Análisis
1- Estudiar la incidencia territorial de las políticas de ordenamiento y planificación que aplican en la región de Ñuble y, en específico, en la Zona de Rezago del Itata.	Revisión bibliográfica de los distintos planes de ordenación del territorio.	Microsoft Word, Excel, Canva, ArcGIS	Sistematización de información mediante tablas y cartografías.	Cualitativo del contenido
2- Sistematizar las implicancias territoriales de los proyectos financiados por la Zona de Rezago del Itata, en específico hacia la pobreza y vulnerabilidad social.	Revisión de Política Nacional de Desarrollo Rural. Entrevistas a encargados/as estatales y población beneficiaria. Análisis de base de datos de inversión pública.		Cartografías, gráficos y mapas conceptuales y relacionales.	Análisis mixto* del contenido (cualitativo y cuantitativo) *El aspecto cuantitativo se incluye en función del trabajo con base de datos.
3- Analizar los procesos de territorialización derivados del ordenamiento y planificación territorial y de las estrategias de valor compartido desarrolladas por la industria forestal en	Aplicación de entrevistas. Sistematización de proyectos instaurados por ARAUCO en el área de estudio.		Mapas conceptuales y relacionales. Cartografía de la distribución de proyectos en el territorio.	Cualitativo del contenido

la Zona de Rezago.				
--------------------	--	--	--	--

(Elaboración propia, 2023)

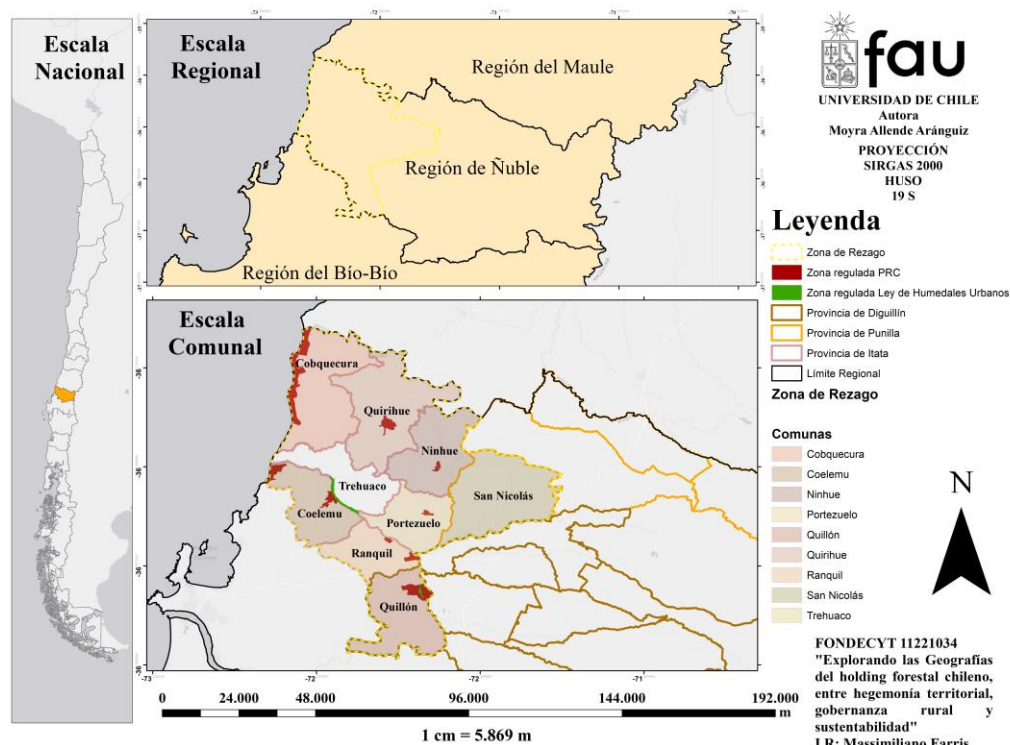
CAPÍTULO 3: RESULTADOS

3.1 Incidencia territorial de las políticas de ordenamiento y planificación que aplican en la región de Ñuble y, en específico, en la Zona de Rezago del Itata.

Los instrumentos regulatorios que influyen en la gestión político - administrativa de la Zona de Rezago de la región de Ñuble instauran un vínculo escalar y temporal (Ver Anexo 3) de esta con el contexto nacional, y en la misma línea, le brindan lineamientos normativos y/o estratégicos que influyen en la planificación territorial de la zona.

A continuación, se grafican las áreas de intervención de los Instrumentos de Planificación Territorial Normativos que influyen en la gestión político - administrativa de la Zona de Rezago de la región de Ñuble:

Figura 3 Influencia de Instrumentos de Planificación Territorial



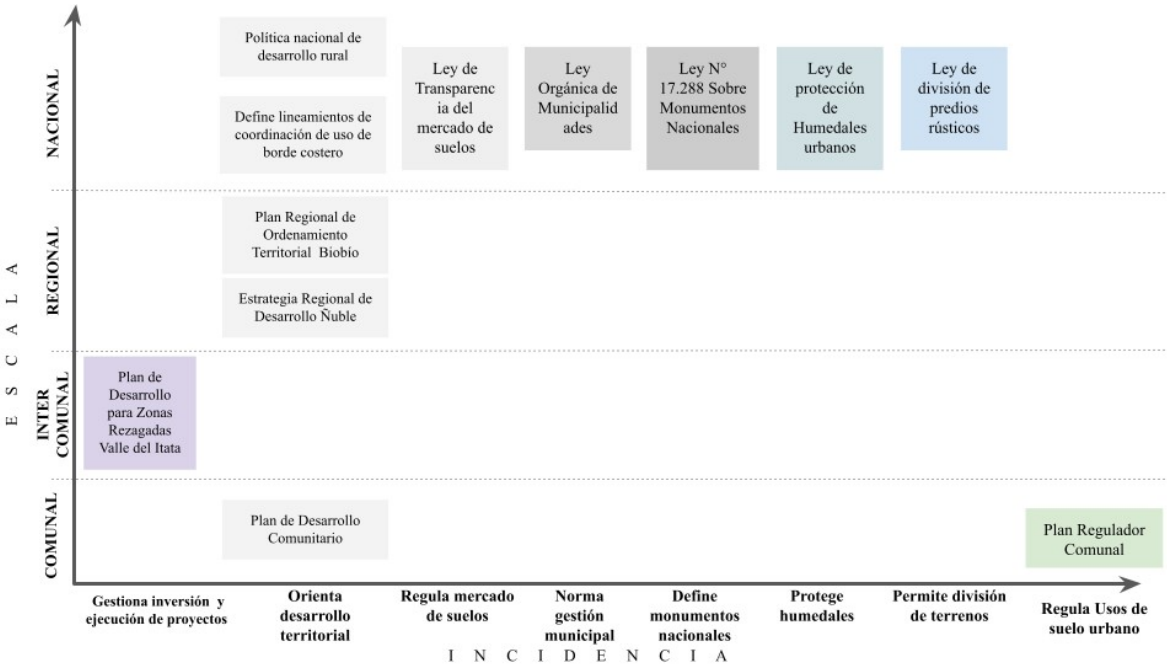
Fuente:
 Shape de regiones y comunas: Infraestructura de Datos Geospaciales de Chile, actualizados al 2019. Shape de Humedales Urbanos: Ministerio de Medio Ambiente, catastro actualizado al 2022.
 Shape de PRC: Infraestructura de Datos Geospaciales de Chile, extraído del Ministerio de Vivienda y Urbanismo, actualizado al 2022. Shape Limite Zona de Rezago: Elaboración propia, 2022.

(Elaboración propia, 2023)

Desde el aspecto normativo del área de estudio, es posible visualizar que existe regulación solo en zonas urbanas de las comunas mediante los Planes Reguladores Comunales, con excepción de San Nicolas y Trehuaco que no tienen; y sobre los tres humedales del valle: humedal Laguna Avendaño en Quillón, humedal La Cascada en Coelemu y Humedal Itata en Coelemu y Trehuaco.

A continuación, se presenta un gráfico con la caracterización y escala de aplicación de los instrumentos normativos e indicativos que modelan el ordenamiento y planificación de la Zona de Rezago de Ñuble (Ver Anexo 4):

Figura 4 Incidencia de políticas e instrumentos de Ordenamiento y Planificación Territorial



(Elaboración propia, 2023)

Los instrumentos regulatorios que aplican en la Zona de Rezago de la región de Ñuble tienen influencia interescalar que se ejecuta desde la escala nacional a comunal, ejerciendo regulación desde distintos aspectos y perspectivas.

A escala nacional cabe destacar la deficiente regulación del área rural desde una perspectiva social, considerando que la mayoría de las comunas que componen la Zona de Rezago son comunas rurales y/o tienen una alta ruralidad.

Las leyes que tienen injerencia regulatoria del territorio, no se articulan de manera dialógica entre ellas, es decir, responden a aspectos específicos de la regulación del suelo y el territorio (Ley orgánica de municipalidades, Ley de humedales urbanos, Transparencia del mercado de suelos, Ley de división de predios rústicos, etc.) pero no constituyen una imagen objetivo nacional, lo cual tiene implicancias en la gestión regional y local e invisibiliza las realidades en la escala comunal y comunitaria.

Desde el aspecto local es interesante reconocer la antigüedad de los planes reguladores comunales que datan entre el año 2000 al 2010 para todas las comunas, exceptuando las comunas de Trehuaco y San Nicolás que no cuentan con Plan Regulador Comunal. En efecto, se vislumbra un retraso en cuanto a una planificación territorial que vaya en relación con los cambios socioterritoriales que aquejan hoy en día a la población.

A escala regional aún se vincula la planificación regional estratégica a la antigua disposición política administrativa donde Ñuble era parte de la región del Biobío, y también se vislumbra una falta de un Plan Regional de Ordenamiento Territorial (PROT) Ñuble, lo cual es la clave para generar una relación integrada entre las distintas escalas (nacional, regional y local).

Por otro lado, se considera el Plan de desarrollo de Zonas Rezagadas Ñuble como un instrumento que planifica el territorio, pero que no está reconocido como tal, y en efecto no se vincula con los instrumentos de planificación normativos, sin embargo, sí cumple un rol articulador de financiamiento y planificación estratégica con un objetivo social vinculado a la superación del rezago socioeconómico del valle del Itata. En este sentido, es importante destacar que esta es una situación de la cual son conscientes las autoridades de la Zona de Rezago:

“Tampoco nosotros como instrumento de planificación (Plan de Desarrollo para Zonas Rezagadas Valle del Itata), estamos insertos dentro de los planes de ordenamiento territorial, desarrollo productivo, tampoco estamos dentro de la regulación de los planes comunales, tampoco de los Pladeco. No existe una política vinculante de este plan regional con ninguno de los planes de ordenamiento tanto regionales como comunales, por lo tanto, ahí es una de las grandes falencias que tiene este Plan”.

- Representante Gobierno Regional, Ñuble.

En efecto, desde el punto de vista de la planificación se presenta una dificultad para la gestión pública instaurar el Plan y aportar en el desarrollo socioterritorial debido a la desvinculación de esta herramienta con un ordenamiento escalar del territorio.

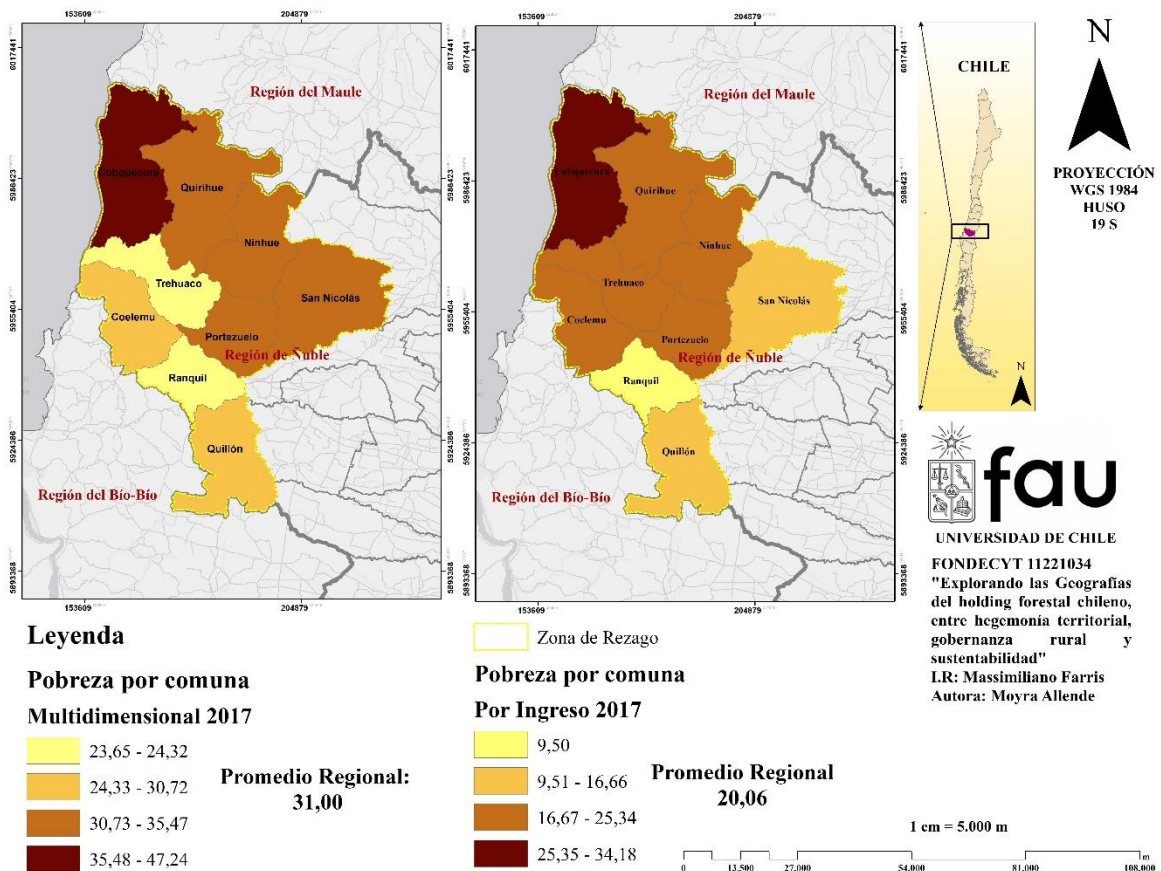
3.2 Implicancias territoriales de los proyectos financiados por la Zona de Rezago del Itata, en específico hacia la pobreza y vulnerabilidad social.

3.2.1 Pobreza y vulnerabilidad social del valle del Itata.

3.2.1.1 Pobreza rural: Política Nacional de Desarrollo Rural

La medición de la pobreza por ingresos y multidimensional en el territorio rural se puede apreciar mediante los indicadores de calidad de vida rural que emanan desde la Política Nacional de Desarrollo Rural. Para el año 2017 en las 9 comunas de la Zona de Rezago Ñuble. A continuación, se presenta el mapa de distribución de pobreza según rangos de pobreza por ingresos y pobreza multidimensional:

Figura 5 Mapa de distribución de pobreza rural en Zona de Rezago, región de Ñuble, Chile.



Fuente: Shape de red vial: Dirección de Vialidad del Ministerio de Obras Públicas, actualizado a noviembre de 2021. Shape de regiones y comunas: Infraestructura de Datos Geospaciales de Chile, actualizados al 2019. Shape de pobreza rural: Instituto Nacional de Estadística actualizado al 2020.

(Elaboración propia, 2023. En base a la Política Nacional de Desarrollo Rural, 2017)

De la información mapeada es posible apreciar a la comuna de Cobquecura con los máximos niveles de pobreza por ingresos y multidimensional en relación con el resto del territorio. Por otro lado, la comuna de Ránquil se presenta con los menores índices de pobreza en relación con las demás comunas del valle.

Las comunas de Quirihue, Ninhue y Portezuelo se mantienen en un nivel intermedio en ambos tipos de medición de pobreza (por ingresos y multidimensional). Mientras que la comuna de Trehuaco y Coelemu están en un nivel inferior de pobreza multidimensional e intermedio en el indicador de pobreza por ingresos.

Finalmente, en la comuna de San Nicolás ocurre una situación contraria, la cual presenta un nivel de pobreza intermedia baja en la medición por ingresos, mientras que desde el punto de vista de pobreza multidimensional se encuentra en valores intermedios altos.

3.2.1.2 Pobreza rural: Observación área de estudio

El levantamiento de información mediante observación participante y no participante en el territorio contó con diversas actividades, tales como conversaciones con actores claves de las comunas que conforman la Zona de Rezago y para el caso de Portezuelo, se participó como oyente en una instancia de Unión Comunal (espacio de organización de las juntas vecinales de la comuna).

El área de estudio presenta características compartidas entre las comunas, que se pueden apreciar *in situ*. Dentro de los aspectos relevantes se encuentran la situación deficiente de la conectividad (deficiente pavimentación de caminos comunales e intercomunales, baja frecuencia de transporte público hacia centros urbanos) y deficiente acceso al agua (baja presencia de servicios de Agua Potable Rural, presencia de organizaciones sociales por el acceso al agua, alta circulación de camiones aljibes); finalmente, el paisaje viñatero y forestal son aspectos preponderantes en el territorio como los grandes elementos propios del valle del Itata (alto nivel de suelo destinado al cultivo de uva y la plantación forestal, alta presencia de propaganda vinculada al enoturismo y alta circulación de camiones forestales).

A continuación, se presenta una tabla resumen de las notas de terreno, y aquellos aspectos relevantes que caracterizan el territorio de estudio:

Cuadro 2 Información territorial levantada mediante observación del área de estudio

HITOS OBSERVADOS	Escasez hídrica	Bajo turismo	Caminos rurales poco pavimentados	Baja frecuencia de transporte público	Difícil acceso a zonas rurales	Déficit de conectividad digital	Viñas aisladas	Alta actividad comercial	Alto flujo de camiones aljibe	Alto flujo de camiones forestales	Notoria parcelación de predios rurales	Grandes plantaciones de pino y eucaliptus	Importante presencia de viñedos
Ránquil	x		x	x	x	x	x	x	x	x		x	x
Quillón	x		X	x	x	s/i	x		x	x	x	x	x
Coelemu	x		X	x	x	x	x	x	x	x		x	x
Portezuelo	x	x	X	x	x	x	x		x	x	x	x	x
San Nicolás	x	x	X	x	x	s/i	s/i		x	x	x	x	
Ninhue	x	x	X	x	x	x	x		x	x	x	x	x
Quirihue	x	x	X	x	x	x	x		x	x	x	x	x
Cobquecura	x		X	x	x	x	s/i		x	x		x	
Trehuaco	x	x	X	x	x	x	x		x	x		x	x

(Elaboración propia, 2023)

Aspectos territoriales generales a la Zona de Rezago recabados desde la observación participante:

- Las localidades rurales están insertas entre plantaciones forestales y viñedos.
- Importante tráfico de camiones madereros.
- La presencia estatal está vinculada a actividades de emprendimiento gestionadas por Fosis, Sercotec e Indap.
- Las principales problemáticas que se repiten en las distintas comunas son la falta de pavimentación de caminos, poco transporte público y deficiente acceso al agua potable.
- Los viajes entre las comunas y la capital regional (Chillán) son largos (tiempos de espera y rapidez) para quienes utilizan el transporte público.
- No hay buena conectividad intercomunal debido a la falta de transporte que ejecute la ruta y por la condición de los caminos (no están pavimentados).

3.2.1.3 Pobreza rural: Entrevistas a actores sociales clave

En función de conocer los factores que configuran la situación de pobreza y vulnerabilidad en la zona de estudio, junto con entender de qué manera se está gestionando la superación del rezago de las comunas, es que se realizaron entrevistas

semi estructuradas a actores sociales claves de la comuna. Las y los entrevistados cumplen la característica de ser representantes sociales de algún sector o institución de cada comuna.

“Nosotros siempre hemos sido un territorio del tema tanto educacional y culturalmente un poco abandonado, hay un tremendo patrimonio, pero la limitación de las personas es la educación y también el tema cultural, que van muy de la mano. Nosotros acá (...) se vienen antes muchas generaciones de gente apatronada, aquí siempre estuvo la bota del patrón encima y la gente nunca accionó, pero ellos siempre fueron personas que cumplían la función de acuerdo a una orden determinada y eso te marca”.

-Representante organización de viñateros.

La configuración de la pobreza en el valle del Itata se explica como un proceso histórico que ha ido en vías de superación, sin embargo, ha sido un desarrollo lento que ha implicado una postergación del territorio y sus habitantes por parte de las políticas públicas. En efecto, hasta hoy la instauración de nuevos proyectos y planes son un aspecto desafiante para el territorio y la institución pública, ya que se debe lograr una gestión estable, una gestión que transita desde la acción individual de las y los encargados públicos hasta los cambios y transformaciones que decantan de la institucionalidad a nivel estatal. Por ende, la gestión y gobernanza es el principal eje que puede sentar las bases para la superación de la pobreza, y la cual se está estructurando en la zona rezagada desde un piso administrativamente nuevo y flexible a los cambios.

El aislamiento es el principal problema que se menciona en las entrevistas, como elemento configurador de la situación de pobreza en la Zona de Rezago.

“(…) más que carencia económica hay carencia de servicios, de acceso a servicios, principalmente a la conectividad vial, los caminos acá, tendremos menos del 10% en términos que estén pavimentados y el resto son caminos de servidumbre o camino rural”.

-Representante municipal Cobquecura.

El aislamiento se caracteriza desde dos perspectivas, la situación material e inmaterial.

Dentro del aspecto material que conforma el aislamiento está la deficiente infraestructura habilitante del territorio, la cual se mantiene como el principal factor que se atribuye en la conformación de la pobreza, es decir, la falta de pavimentación

de caminos y transporte público son el principal elemento que sostiene el aislamiento de las comunidades rurales dentro de la Zona de Rezago.

Por otra parte, el acceso a servicios básicos del hogar como red de alcantarillado y agua potable son elementos prioritarios para los gobiernos locales en función de su construcción, ya que su déficit es la principal y directa limitante de la calidad de vida de la población.

“Cuando yo me trasladé acá a la parcela, yo me di cuenta que quería formar un negocio, donde yo poder trabajar, formalizarlo y todo, y ahí me pilló con la primera piedra de tope que es la Resolución Sanitaria y para obtener la Resolución Sanitaria uno tiene que estar conectado a una red de agua potable independientemente, la red que sea pero que se certifique que es agua potable y acá en mi sector no hay. La última matriz, está como a un kilómetro de mi casa, tampoco está relativamente lejos ni cerca, pero a un kilómetro”.

- Representante organización social APR.

En la misma línea existe la situación de escasez hídrica que derechamente inhabilita la gestión, es decir, la falta de agua en el territorio ha ido evolucionando como un aspecto tremendamente difícil de abordar por parte de las autoridades, porque se encuentran con la situación ambiental de sequía y el ámbito de la propiedad privada de los derechos de agua, en efecto la gestión pública encuentra un límite en su actuar aquejando considerablemente la vida de la población, limitando el desarrollo personal, cotidiano y económico local.

Finalmente, situaciones que involucran el desarrollo forestal como el riesgo frente a incendios forestales, polución y destrozo de caminos por parte de los camiones forestales, son elementos que aumentan la precarización de la calidad de vida de la población que habita en la Zona de Rezago Ñuble.

“La industria forestal, yo sé que inyecta recursos de cierta forma, algunas veces a un colegio o a una agrupación, para compensar lo que está provocando tener estos bosques acá en Portezuelo. Eso ha provocado mucha problemática porque se ha visto desmejorado o se ha visto terminada el agua”.

-Representante organización social de Portezuelo.

“Para mí es súper complicado vender un vino cuando tengo que decir que estamos al lado del río Itata y mucha gente ambientalista sabe que el río Itata está contaminado por una gran celulosa”.

-Representante municipal Coelemu.

Por otro lado, el aspecto inmaterial que conforma la situación de aislamiento en la Zona de Rezago se integra por el aspecto identitario de las comunas y las comunidades rurales con baja participación política y social.

Existe una baja valoración, apropiación de la identidad y cultura local y temor de disminuir la estabilidad económica, lo cual en la práctica se visualiza mediante el bajo nivel de formalización de emprendimientos, lo cual decanta en una limitación en la postulación a ayudas sociales para su desarrollo.

“La parte que está más al debe acá en la comuna es el tema de la iniciación de actividades porque aquí existe un temor garrafal con iniciar actividades porque la gente piensa que van a perder sus jubilaciones, que van a perder sus beneficios porque les va a subir el Registro Social de Hogares, entonces la mayoría de los microempresarios, pequeños empresarios no quieren iniciar actividades y eso igual limita el trabajo de los dineros que pueden llegar asociado a Sercotec, Corfo o diferentes programas, porque es una de las exigencias primordiales”.

-Representante municipal Ránquil.

Así también, la baja participación política responde a una gestión asistencialista que es transversal en el territorio, es decir, los gobiernos locales se acogen a la instauración de proyectos que alivian problemáticas contingentes, sin embargo, carecen de un objetivo macro sobre lo que esperan lograr, de qué manera y para qué, lo que ralentiza la superación de la pobreza desde el punto de vista estructural.

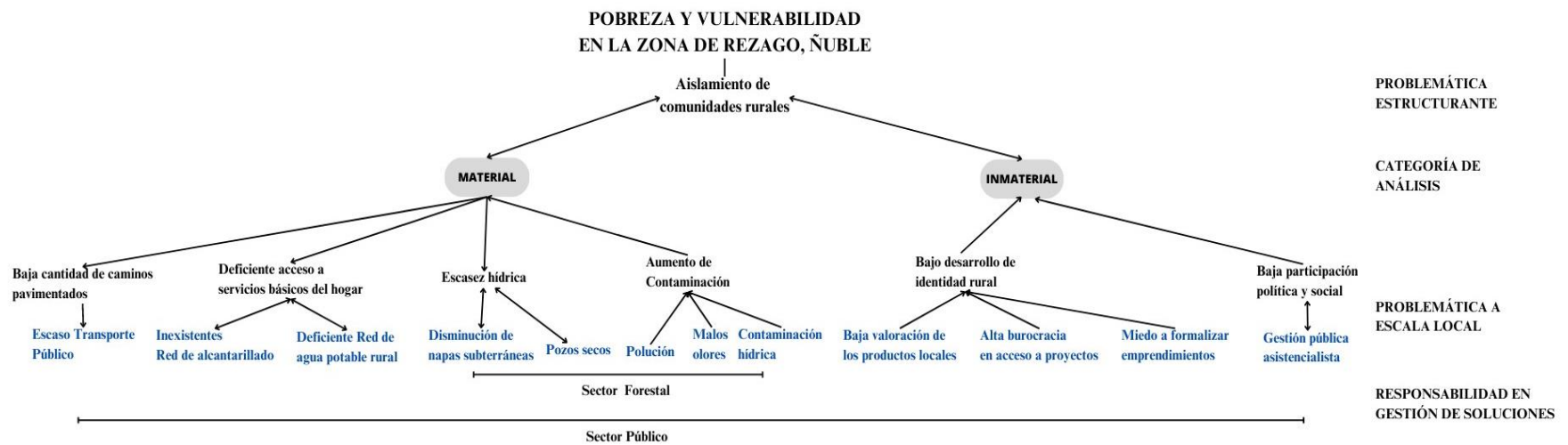
“Por ejemplo, les informamos que llegaron los cursos de confección y pastelería, y todas las señoras aquí después se dedican a hacer eso, y todas hacen pasteles, entonces tienes saturado, y no tienen la posibilidad de decir "oye, pero sabes que yo en realidad necesito esto". Entonces ahí hay un problema, que es un poco más de fondo, o sea, desde Santiago son los grandes pensadores que trabajan la política pública en una oficina cerrada y nos dicen qué es lo mejor para nosotros.”

-Representante municipal Ninhue.

Finalmente, en la conformación de pobreza y vulnerabilidad en la Zona de Rezago, es importante atribuir las responsabilidades y el rol de gestión que cumplen y deben cumplir los actores con poder de planificación territorial. Para el caso de estudio se posicionan como dispositivos de poder territorial al Estado y la industria forestal, instituciones que tienen capacidades modificadoras del territorio, con atribuciones para elaborar y ejecutar políticas y/o proyectos. En efecto, desde su gestión y presencia territorial pueden generar condiciones de habitabilidad e integración social para las comunidades que viven en la Zona de Rezago, lo cual hasta hoy es discutible por parte de los actores sociales, ya que la gestión es insuficiente para superar la pobreza y permitir movilidad social en el plano local y regional.

A continuación, se aprecia de manera gráfica las problemáticas y atribuciones de responsabilidad en la gestión de soluciones que se mostraron transversales en la realidad territorial percibida por actores claves del territorio:

Figura 6 Esquema de configuración de la pobreza y vulnerabilidad en el valle del Itata.



(Elaboración propia, 2023)

El Plan de Desarrollo para Zonas Rezagadas “no alcanza a cubrir todo lo que uno espera como política pública para mejorar las condiciones habitacionales y sociales de nuestra gente, este es un plan que se limita a algunos elementos, pero no ve la integralidad” - Representante Gobierno Regional Ñuble.

Los actores territoriales entrevistados dan cuenta del poco alcance del Plan y las políticas públicas en general que se aplican en la Zona de Rezago y la solución que se presenta de manera transversal es el fortalecimiento de la gestión público privada para dar solución a las problemáticas, es decir, tanto el sector público como el privado por medio de las forestales, deben generar las condiciones de habitabilidad del territorio, para así disminuir el aislamiento rural y con ello la situación de pobreza y vulnerabilidad social.

3.2.2 Proyectos financiados en el marco de la Zona de Rezago valle del Itata

3.2.2.1 Base de datos

La base de datos proporcionada por el Gobierno Regional de Ñuble permitió analizar los proyectos ejecutados al año 2022. La información estaba organizada en cinco ejes estratégicos: Desarrollo Económico (34 proyectos), Fomento Productivo (5 proyectos), Fortalecimiento Capital Humano (6 proyectos), Infraestructura Habilitante (28 proyectos) y Servicios Básicos e Infraestructura (103 proyectos).

Para la cartera de proyectos implementados al 2022 (176 proyectos), se han ejecutado y terminado 88 proyectos, lo cual corresponde al 50%. Cabe destacar que los proyectos con fecha de inicio más antigua corresponden al año 2016, sin embargo, no se profundiza en las fechas de inicio ya que no todos los proyectos cuentan con esta información. Se comprende que los proyectos de mayor envergadura requieren más tiempo para finalizar, sin embargo, es información que aún está en proceso de elaboración y obtención.

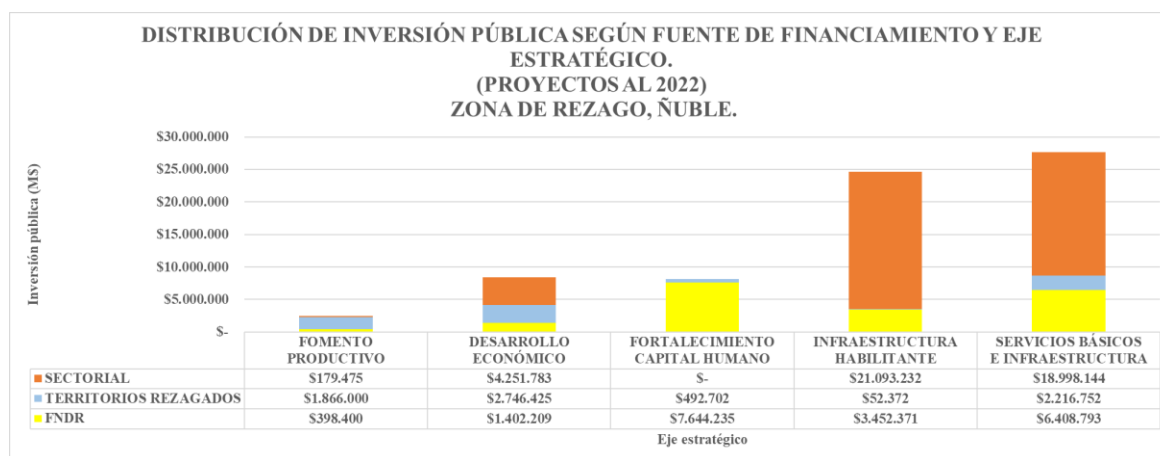
Inversión pública según Eje Estratégico

La inversión pública en la Zona de Rezago es posible dimensionarla mediante la distribución comunal de los proyectos, los cuales responden a cubrir las necesidades

de cinco ejes estratégicos (presentes en la base de datos). El financiamiento base de los proyectos proviene de una o dos fuentes de financiamiento que pueden ser Fuente de Financiamiento Sectorial que corresponde a la inversión de Ministerios y Empresas del Estado; Fuente Financiera Territorios Rezagados que corresponde a los recursos propios del programa de Zonas de Rezago; Fuente Financiera Fondo Nacional de Desarrollo Regional (FNDR) del Gobierno Regional Ñuble.

A continuación, se presenta la distribución de inversión de las distintas fuentes de financiamiento según cada eje estratégico que busca abarcar el Programa de Zonas de Rezago en Ñuble.

Gráfico 1 Inversión pública según fuente financiera y eje estratégico



(Elaboración propia, 2023. En base a datos proporcionados por Gobierno Regional, Ñuble)

Los ejes estratégicos con mayor inversión pública corresponden a Infraestructura Habilitante y a Servicios Básicos e Infraestructura Habilitante, los cuales bordean los 25,0 mil millones de pesos cada uno. Su principal fuente de financiamiento corresponde a fondos sectoriales y entre sus principales instituciones responsables se encuentran la Dirección de Vialidad y la Dirección de Obras Hidráulicas del Ministerio de Obras Públicas y municipalidades de la Zona de Rezago.

El eje estratégico de Desarrollo Económico, en comparación a los otros ejes, es el que se le destina la mayor inversión desde la fuente de financiamiento Territorios Rezagados, con una suma cercana a los 2,7 mil millones de pesos. Sin embargo, la mayor fuente de financiamiento para Desarrollo Económico es de tipo sectorial donde

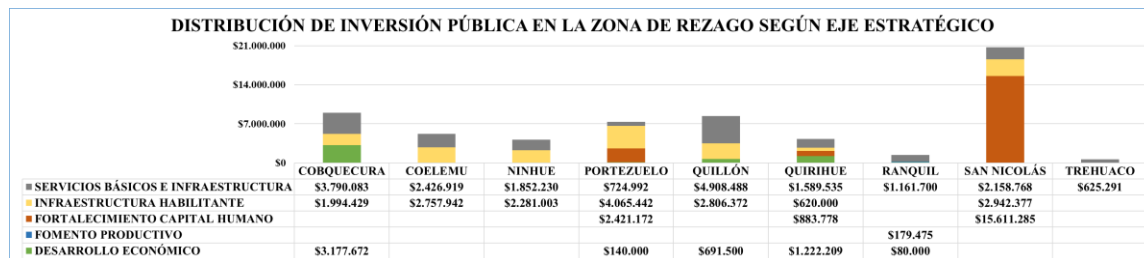
las instituciones responsables principales son Sercotec, Corfo, Indap, municipalidades, Sernatur, Dirección de Obras Portuarias.

El eje de Fomento Productivo recibe fondos de las tres fuentes financieras, donde la mayor inversión proviene de los fondos de Territorios Rezagados con 1,8 mil millones de pesos.

Finalmente, el eje de Fortalecimiento al Capital Humano cuenta con una inversión mayoritaria del Fondo Nacional de Desarrollo Regional cercana a los 7,6 mil millones.

Cada eje estratégico cuenta con una distribución geográfica en la Zona de Rezago, la cual es posible dimensionar según la distribución de la inversión pública en las comunas del valle del Itata.

Gráfico 2 Distribución de inversión pública por comuna según eje estratégico



(Elaboración propia, 2023. En base a datos proporcionados por Gobierno Regional, Ñuble)

El desarrollo de los ejes estratégicos es desigual en las comunas, solo el eje de Servicios Básicos e Infraestructura está presente en todas, y para el caso de Trehuaco es el único específicamente destinado con 0,6 mil millones de pesos. La mayor inversión de este eje está en la comuna de Quillón con 4,9 mil millones de pesos.

El eje estratégico de Infraestructura Habilitante tiene una amplia inversión comunal, y se presenta en todas las comunas con excepción de Ránquil y Trehuaco. En portezuelo presenta la mayor inversión con cerca de 4,0 mil millones, mientras que la mínima inversión (sin contar Ránquil y Trehuaco) está en Quirihue con 0,6 mil millones de pesos.

El Fortalecimiento al Capital Humano es un eje presente solo en las comunas de Portezuelo, Quirihue y San Nicolás, en esta última se refleja una priorización del

desarrollo de este eje ya que presenta una amplia inversión que alcanza los 15,6 mil millones de pesos, siendo la más alta en la Zona de Rezago.

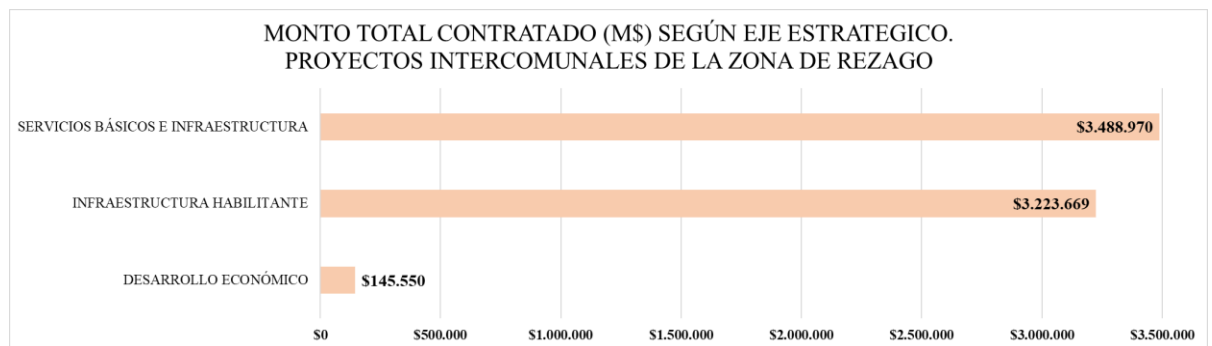
El eje estratégico de Fomento Productivo está presente con proyectos comunales específicos solo en la comuna de Ránquil, con una inversión de 0,1 mil millones de pesos.

Finalmente, el eje estratégico Desarrollo Económico, está presente en Cobquecura, donde tiene la mayor inversión con cerca de 3,1 mil millones de pesos; Portezuelo; Quillón; Quirihue; y Ránquil, donde está la menor inversión con 0,08 mil millones de pesos.

Por otra parte, el Programa de Zonas de Rezago ha implementado proyectos de alcance intercomunal entre dos o tres comunas del valle del Itata.

A continuación, se grafica el financiamiento invertido según eje estratégico en proyectos intercomunales:

Gráfico 3 Ámbitos financiados en proyectos intercomunales



(Elaboración propia, 2023. En base a datos proporcionados por Gobierno Regional Ñuble)

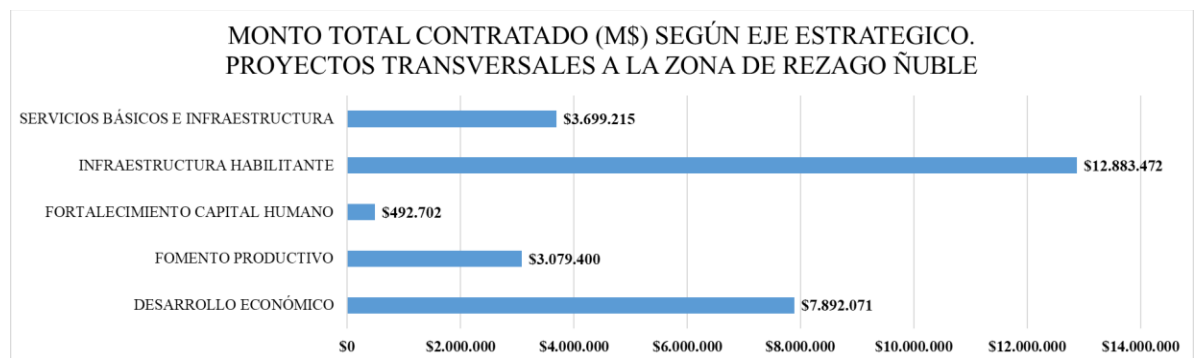
En proyectos a escala intercomunal se han generado 14 iniciativas en base a tres ejes estratégicos, donde resalta Servicios Básicos e Infraestructura con 3,4 mil millones de pesos de inversión, Infraestructura Habilitante con 3,2 mil millones de pesos de inversión y finalmente Desarrollo Económico con 0,1 mil millones de pesos aproximadamente.

Por otra parte, el Programa de Zonas Rezagadas también incluye 37 proyectos de inversión pública destinados al valle del Itata de manera transversal, es decir, buscan

llegar a las y los beneficiarios sin distinción de comuna, y/o son proyectos de uso general.

En este sentido, los ejes estratégicos tienen la siguiente distribución financiera (al año 2022):

Gráfico 4 Ámbitos financiados en proyectos transversales a la Zona de Rezago



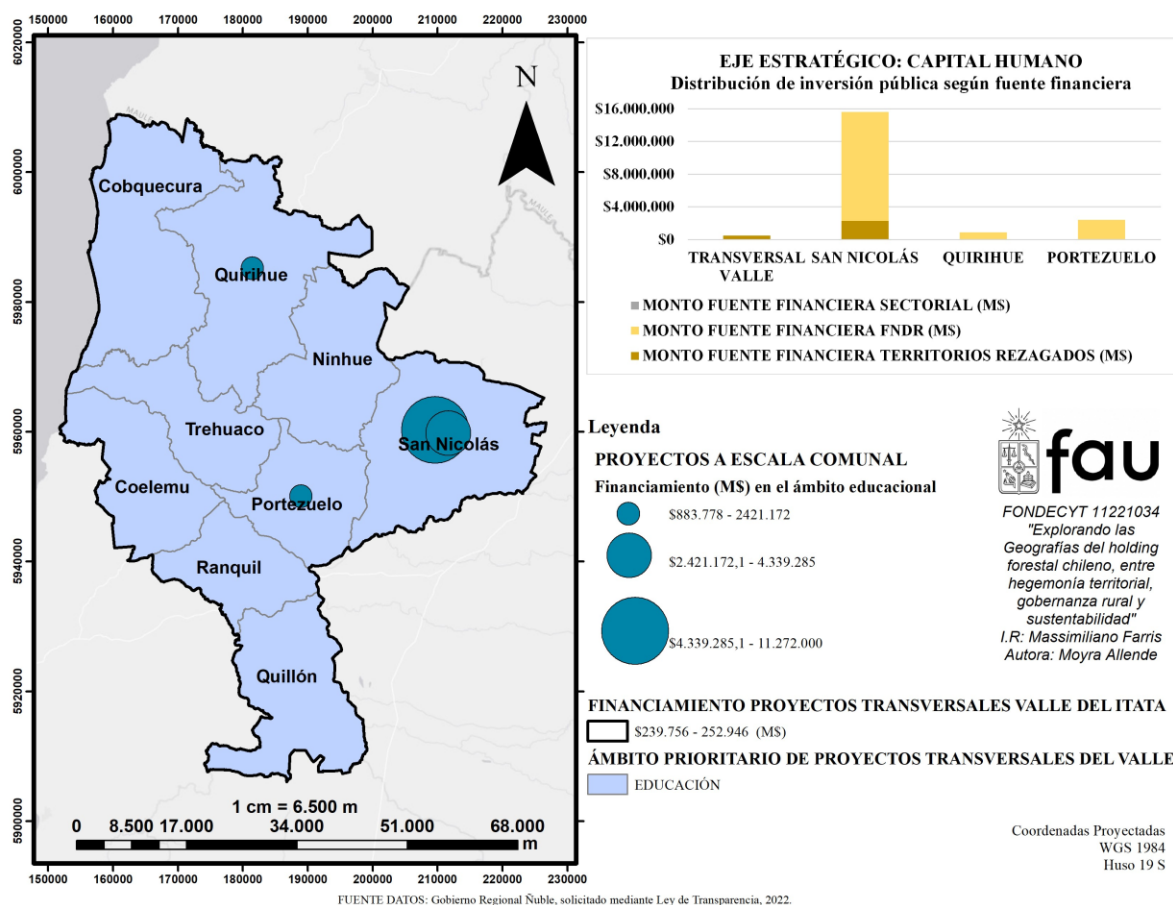
(Elaboración propia, 2023. En base a datos proporcionados por Gobierno Regional Ñuble)

De la información entregada por el gráfico es posible distinguir al eje estratégico Infraestructura Habilitante con la mayor inversión, con 12,8 mil millones de pesos para proyectos en beneficio transversal de la Zona de Rezago. Mientras que el eje Fortalecimiento al Capital Humano presenta la menor inversión con 0,4 mil millones de pesos. En el tramo intermedio de inversión se encuentra el eje de Fomento Productivo con 3,0 mil millones de pesos, seguido por el eje Servicios Básicos e Infraestructura con 3,6 mil millones de pesos, y el eje de Desarrollo Económico con 7,8 mil millones de pesos de inversión.

Capital Humano

El eje estratégico Capital Humano considera 6 proyectos, de los cuales 4 están destinados a comunas y 2 se configuran para todo el territorio de rezago. Este eje estratégico aborda directamente el ámbito educativo, mediante proyectos de capacitaciones laborales, mejoramientos de liceos e implementación de mobiliario.

Figura 7 Capital Humano: Distribución de inversión pública en la Zona de Rezago



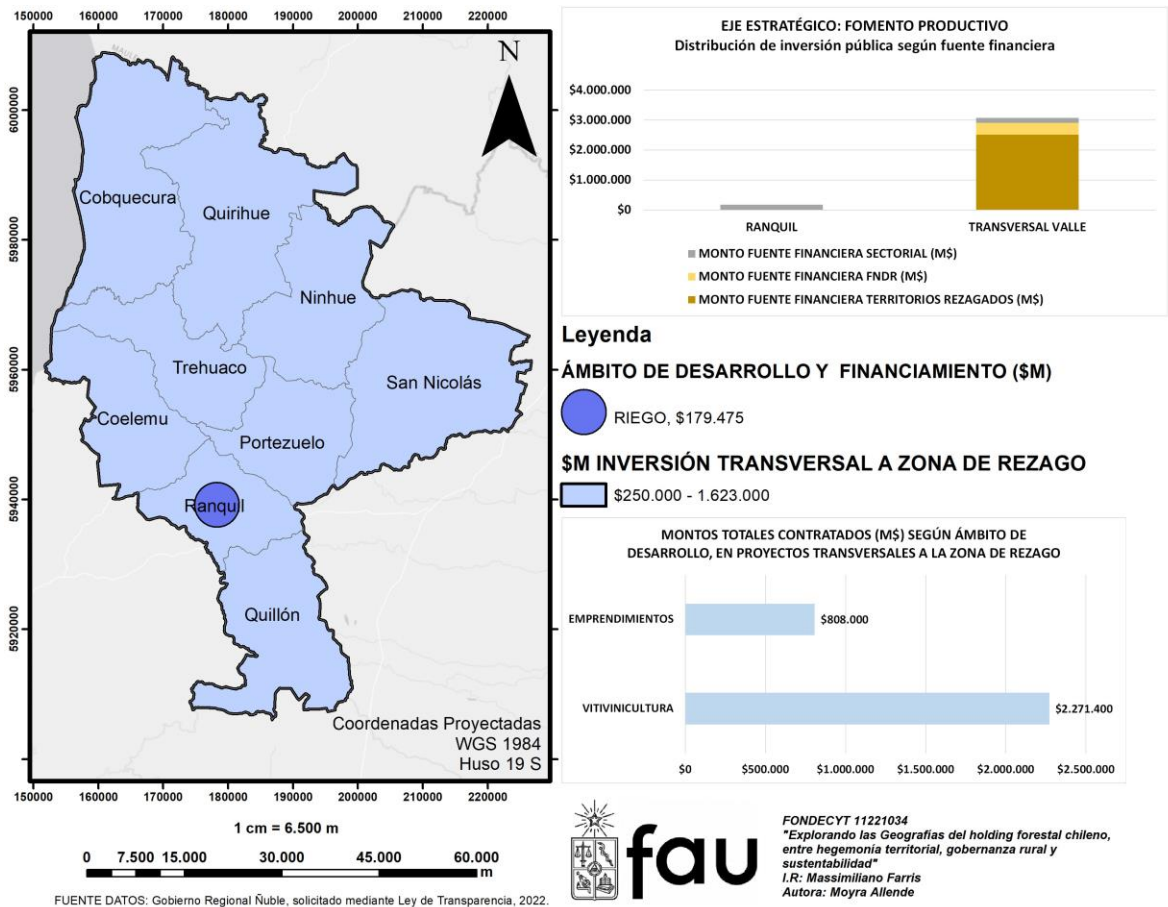
(Elaboración propia, 2023. En base a datos proporcionados por Gobierno Regional Ñuble)

La distribución territorial de los proyectos vinculados al eje estratégico Capital Humano demuestra una mayor inversión pública en el ámbito educativo principalmente en la comuna de San Nicolás. Comuna que cuenta con el Liceo Bicentenario San Nicolás, el cual es un colegio que se caracteriza por su calidad de enseñanza y un programa curricular que innova en el territorio de rezago, lo que ha repercutido en un aumento de matrículas. En efecto, la distribución presupuestaria de los proyectos va en directo beneficio del fortalecimiento educativo del colegio, aportando en mejoras de mobiliario y construcción de salas.

Fomento Productivo y Desarrollo Económico

El eje estratégico de Fomento Productivo cuenta hasta el 2022 con 5 proyectos, de los cuales, 1 se implementa en la comuna de Ránquil, y los otros 4 son proyectos transversales a la Zona de Rezago. Este eje aborda la temática de riego para la comuna de Ránquil, mientras que para el valle del Itata financia proyectos vinculados a desarrollo de emprendimientos y vitivinicultura.

Figura 8 Fomento Productivo: Distribución de inversión pública en la Zona de Rezago



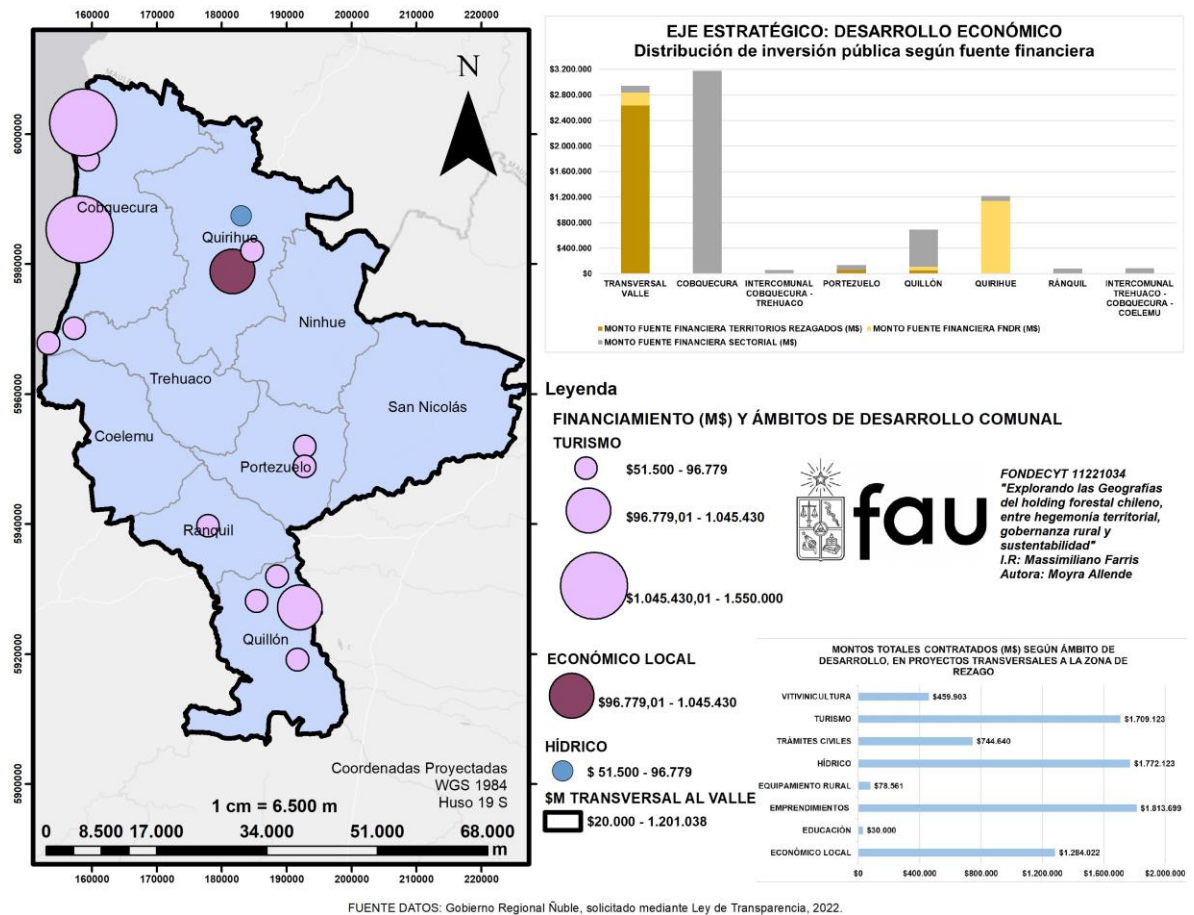
(Elaboración propia, 2023. En base a datos proporcionados por Gobierno Regional Ñuble)

El eje estratégico de desarrollo económico, hasta el año 2022 cuenta con 34 proyectos, de los cuales se destinan 3 para la comuna de Cobquecura, 3 para Quirihue, 2 para

Portezuelo, 1 para Ránquil, 4 para Quillón, 1 proyecto intercomunales Cobquecura – Trehuaco, 1 proyecto intercomunal Cobquecura – Trehuaco – Coelemu. Casi todos los proyectos son vinculados al desarrollo del ámbito turístico, excepto un proyecto vinculado a desarrollo económico local y un proyecto vinculado al ámbito hídrico, ambos para la comuna de Trehuaco.

Los 19 proyectos restantes son aplicados de manera transversal a la Zona de Rezago y son vinculados a variados ámbitos, tales como la vitivinicultura (2), turismo (5), trámites civiles (1), hídrico (2), equipamiento rural (1), emprendimientos (5), educación (1), económico local (2).

Figura 9 Desarrollo Económico: Distribución de inversión pública en la Zona de Rezago



(Elaboración propia, 2023. En base a datos proporcionados por Gobierno Regional Ñuble)

El Fomento Productivo y Desarrollo Económico de la Zona de Rezago está principalmente dirigido al progreso del ámbito turístico mediante el aspecto vitivinicultor y de emprendimientos, los cuales a su vez se incentivan mediante el desarrollo hídrico, económico local y mejoramiento del riego.

Desde la información sistematizada es posible mencionar a las comunas de Cobquecura y Quillón como los sectores con mayor obtención de recursos para el ámbito turístico, mediante fuentes de financiamiento sectoriales.

La mayor inversión con fuente financiera de Territorios Rezagados corresponde a proyectos transversales al valle del Itata, donde destacan los ámbitos de turismo, hídrico y emprendimientos.

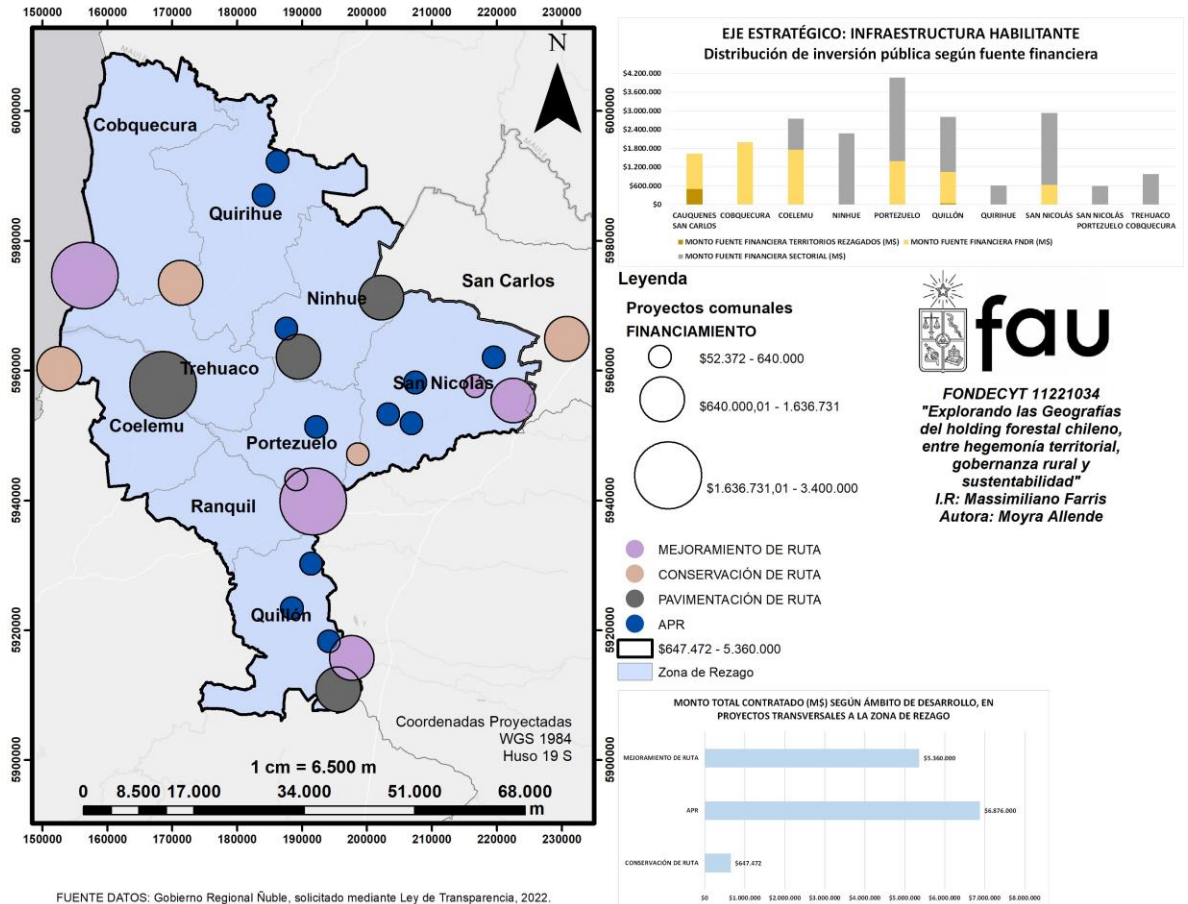
Infraestructura Habilitante y Servicios Básicos e Infraestructura

El eje estratégico de infraestructura habilitante, cuenta al año 2022 con 28 proyectos, los cuales se distribuyen en la Zona de Rezago con 1 proyecto en Cobquecura de mejoramiento de ruta costera; 2 proyectos de Agua Potable Rural (APR) en Quirihue; 2 proyectos de conservación de ruta y 1 de APR en Ninhue; 4 proyectos de APR y 2 de mejoramiento de ruta en San Nicolás; 1 proyecto de conservación de ruta entre Portezuelo y San Nicolás; 1 proyecto de APR y 2 de mejoramiento de ruta en Portezuelo; 3 proyectos de APR, 1 proyecto de mejoramiento de ruta y 1 proyecto de pavimentación de ruta en Quillón; 1 proyecto de pavimentación y 1 proyecto de conservación de ruta en Coelemu; 1 proyecto de conservación de ruta entre Trehuaco y Cobquecura.

Por otra parte, se encuentra la comuna de San Carlos, la cual no corresponde a una comuna dentro de la Zona de Rezago del valle del Itata, sin embargo, aparece en la base de datos proporcionada por el Gobierno Regional de Ñuble como un territorio al cual se le destinó financiamiento para el desarrollo de un proyecto de conservación de ruta.

Los 3 proyectos destinados de manera transversal a la Zona de Rezago tienen vínculo con los ámbitos de mejoramiento de ruta, conservación de ruta y APRs.

Figura 10 Infraestructura Habilitante: Distribución de inversión pública en la Zona de Rezago



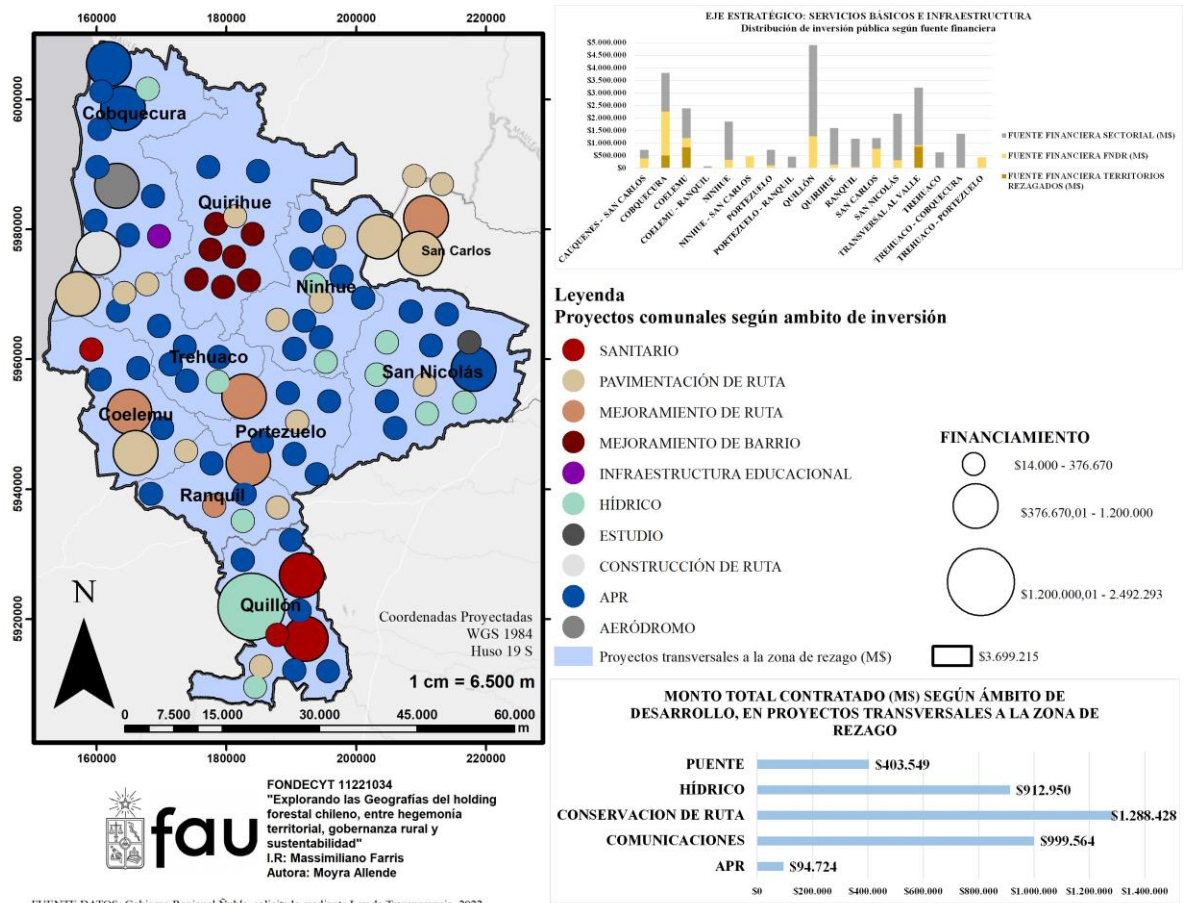
(Elaboración propia, 2023. En base a datos proporcionados por Gobierno Regional Ñuble)

El eje de servicios básicos e infraestructura cuenta con 103 proyectos hasta el año 2022, los cuales se distribuyen 11 para la comuna de Cobquecura, donde resaltan los ámbitos de APR y construcción de ruta; 6 proyectos para Coelemu, donde resaltan los ámbitos de mejoramiento y pavimentación de ruta; 13 proyectos en la comuna de Ninhue, donde resalta el ámbito de construcción y/o mejoramiento de APR; 6 proyectos para Portezuelo, donde resalta el ámbito de APR; 11 proyectos para Quillón, donde resaltan los ámbitos hídrico y sanitario; 10 proyectos para Quirihue, donde resalta el ámbito de mejoramiento de barrio; 7 proyectos para Ránquil, donde resaltan proyectos de APR; 12 proyectos para San Nicolás, donde resaltan proyectos de APR; 7 proyectos para Trehuaco, donde resaltan pavimentación de ruta y construcción/mejoramiento de APR; 1 proyecto de pavimentación de ruta entre Coelemu y Ránquil; 1 proyecto de mejoramiento de ruta entre Portezuelo y Ránquil; 3 proyectos de pavimentación de ruta entre Trehuaco y Cobquecura; 1 proyecto de mejoramiento de ruta entre Trehuaco y Portezuelo.

Por otra parte, igual que en el eje estratégico anterior, se encuentra la comuna de San Carlos, la cual no corresponde a una comuna dentro de la Zona de Rezago del valle del Itata, sin embargo, aparece en la base de datos proporcionada por el Gobierno Regional de Ñuble como un territorio al cual se le destinó financiamiento en el marco de Zona de Rezago. En este sentido, se visibilizan 2 proyectos (pavimentación y mejoramiento de ruta) para la comuna; 2 proyectos intercomunales entre San Carlos y Cauquenes de pavimentación de ruta; 1 proyecto de pavimentación de ruta entre San Carlos y Ninhue.

Los 9 proyectos restantes de servicios básicos e infraestructura son destinados para la Zona de Rezago de manera transversal, estos corresponden a la construcción de puente, ámbito hídrico, conservación de ruta, comunicaciones y mejoramiento y/o construcción de APRs.

Figura 11 Servicios Básicos e Infraestructura: Distribución de inversión pública en la Zona de Rezago



(Elaboración propia, 2023. En base a datos proporcionados por Gobierno Regional Ñuble)

Desde la información sistematizada es posible distinguir a las comunas de Portezuelo y Quillón con los mayores financiamientos de proyectos, los cuales van en vías del mejoramiento hídrico, sanitario, construcción y/o mejoramiento de APR para la comuna de Quillón y mejoramiento de caminos para la comuna de Portezuelo.

El ámbito de desarrollo más popular entre las comunas del valle corresponde al mejoramiento y/o construcción de sistemas de Agua Potable Rural.

Las principales fuentes de financiamiento corresponden a FNDR y Sectorial, mientras que los fondos de Territorios Rezagados se visibilizan en Cobquecura, Coelemu y proyectos transversales al valle del Itata. Un punto importante por mencionar es que, en el eje estratégico de Infraestructura Habilitante, los fondos de Territorios Rezagados se distribuyen en proyectos ubicados entre las comunas de Cauquenes y San Carlos, las cuales no corresponden a la Zona de Rezago estudiada.

3.2.2.2 Conocimiento de actores sociales claves

Los proyectos que responden al Programa de Zonas Rezagadas buscan superar brechas socioterritoriales mediante tres ejes estratégicos aplicados para el periodo 2020 - 2023: Infraestructura Habilitante, que compete trabajos de mejoramiento y pavimentación de caminos y agua potable rural; Desarrollo del Capital Humano, mediante aportes a establecimientos educacionales, tales como capacitaciones de equipos docente y mejoras de infraestructura y equipamiento; Desarrollo Económico Local, que permite la implementación de políticas y programas vinculados al fomento productivo.

Los distintos actores sociales presentan variadas visiones sobre la incidencia y efectos de la aplicación de proyectos en el marco de Zonas Rezagadas.

Conocimiento a escala regional

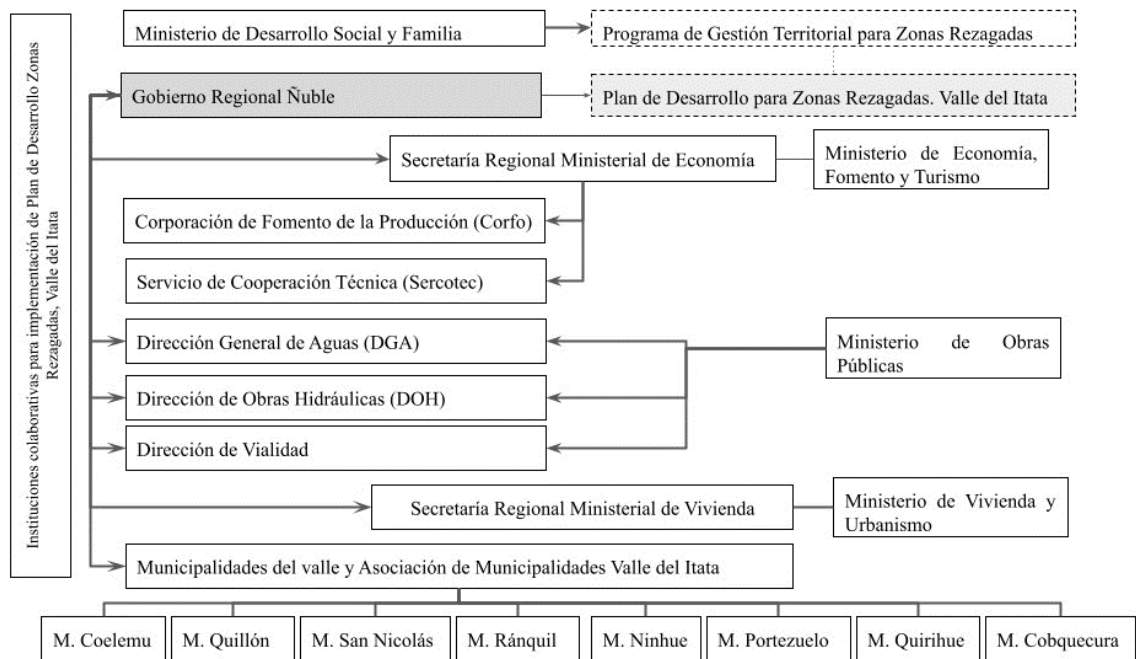
Desde la información proporcionada por representante del Gobierno Regional se menciona un aspecto crítico respecto a la voluntad política vinculada a la gestión de la Zona de Rezago, lo cual hasta hoy ha efectuado que la ejecución presupuestaria se vea interrumpida. Por un lado, el Programa queda subyugado a la voluntad de la

administración de turno del Programa de Zonas Rezagadas en la región, quien va a proporcionar mayor o menor importancia al desarrollo de este. Así también, se menciona la participación inestable de instituciones que trabajaron en la elaboración del Plan de Desarrollo pero que posteriormente declinaron su financiamiento. Finalmente, se menciona el compromiso del Gobierno Regional y las Municipalidades de las distintas comunas como elementos de los cuales depende el normal funcionamiento de los proyectos a lo largo de la historia de implementación del Programa.

La gran cualidad del Programa y con el ello el Plan de Desarrollo para Zonas Rezagadas valle del Itata es que recibe recursos desde la Ley de Presupuestos del Sector Público, lo cual implica articulación de recursos desde el Gobierno Regional (proponente del Plan), municipalidades y del intersector.

Hasta el año 2022 las principales instituciones que prestan cooperación en la implementación del Plan de Desarrollo para Zonas Rezagadas Valle del Itata son la Secretaría Ministerial de Economía mediante Corporación de fomento de la Producción (Corfo) y Servicio de cooperación Técnica (Sercotec), Ministerio de Obras Públicas mediante su Dirección de Vialidad, Dirección de Obras Hidráulicas, Dirección General de Aguas, Seremi de Vivienda, Asociación de Municipalidades del Valle del Itata y municipios de las nueve comunas.

Figura 12 Instituciones públicas ejecutoras del Plan de Desarrollo para Zonas Rezagadas



(Elaboración propia, 2023. En base a entrevista a actor clave Gobierno Regional Ñuble)

El desarrollo de los ejes estratégicos en el valle del Itata es analizado desde una perspectiva alentadora del avance del Plan. Por una parte, se menciona el eje de Infraestructura Habilitante como uno de los focos prioritarios del Plan, considerando como un éxito la pavimentación y mejoramiento de caminos en las zonas rurales. Así también el avance en Agua Potable Rural se cataloga como un elemento de desarrollo que ha permitido mejores condiciones de vida a la población rural, y finalmente, el aporte al desarrollo educacional ha sido un trabajo efectivo para los colegios, con ello se mencionan dos proyectos relevantes: 1) Capacitación desarrollo estratégico capital humano de valle del Itata, provincia de Ñuble y 2) Adquisición de laboratorios de ciencia portátil para liceos zona de rezago valle del Itata. Ambos proyectos con ejecución transversal a la Zona de Rezago.

Conocimiento a escala comunal

Los representantes municipales de la Zona de Rezago coinciden en varios puntos respecto a la implementación del Plan en el valle del Itata. En este sentido, se comparte la mirada regional en cuanto al bajo compromiso institucional en el cumplimiento e implementación de los proyectos en el territorio, dificultando el desarrollo por la escasez de financiamiento.

Así también, la inflexibilidad del Plan de incorporar otras áreas sociales es una problemática desde la visión que tienen las municipalidades, mencionando al Plan como una política poco integral de las necesidades de la población, y junto a ello, la rígida estructuración del Plan implica financiar solo iniciativas que están dentro del Plan, sin dar espacio de inscripción de proyectos atingentes a las comunas.

En la misma línea, la baja capacidad humana que tiene el Plan de Zonas de Rezago es un elemento significativo mencionado por las y los entrevistados, ya que esto limita la implementación de proyectos, la gestión y los espacios de participación.

Por otro lado, existe recelo hacia la implementación del Plan, ya que se considera una política que no avanza en descentralización debido al poco conocimiento que se tiene respecto a sus objetivos y los proyectos de inversión en el territorio, y con ello, se cuestiona la pertinencia y efectividad debido a la alta burocracia administrativa y el nulo traspaso directo de financiamiento hacia las municipalidades.

La tardanza y fracasos en la implementación de políticas que vayan en razón de mejorar las condiciones de vida de la población es un factor que ocurre históricamente en la Zona de Rezago, y hasta hoy aqueja a las autoridades locales. “Somos el patio trasero de la

política pública” menciona Representante Municipal de Trehuaco, denotando baja confianza en los resultados del Plan de Desarrollo para Zonas Rezagadas.

El conocimiento compartido por representantes municipales respecto al desarrollo de los ejes estratégicos del Plan va en función de recalcar la deficiente aplicación de proyectos destinados al Fortalecimiento de Capital Humano, lo cual para los municipios es una temática de preocupación porque la población rural y rururbana tiende a la creación de emprendimientos para solventar sus necesidades y las capacidades municipales para apoyar estas iniciativas se restringen debido a la limitante económica.

Por otro lado, el escalafón municipal si reconoce un avance desde el ámbito educacional mediante las mejoras y apoyo al Liceo Bicentenario San Nicolás, el cual se aprecia por la comunidad como un espacio educativo de alto nivel que permitiría alcanzar movilidad social y mejores condiciones de vida mediante la profesionalización de la población joven.

Finalmente, respecto al eje de Infraestructura Habilitante, se reconoce un avance en el ámbito caminero con la pavimentación y mejoramiento de ruta, sin embargo, es una tarea que le falta bastante por cumplir porque todavía hay comunidades rurales aisladas de los centros de servicio, lo cual se intensifica cuando hay situaciones climáticas y ambientales extremas. A esto se le suma la necesidad imperante por avanzar en el desarrollo económico local de las comunas mediante la vitivinicultura (actividad que está en auge en el valle), sin embargo, una gran limitante para cumplir este proyecto turístico es la dificultad de acceso a las viñas porque los caminos no cumplen condiciones mínimas de seguridad ni pavimentación.

Conocimiento a escala local

El conocimiento y perspectiva de las y los representantes de organizaciones sociales es variado en cuanto a la gestión que se ha realizado en el territorio de Zona de Rezago.

Al preguntarles sobre si sabían que habitaban una Zona de Rezago donde se ejecuta un Plan de Desarrollo, el conocimiento es bajo cuando él o la entrevistada es más vulnerable, es decir, las y los entrevistados que representan organizaciones sociales que buscan mejoras en sus condiciones básicas de vida como acceso a agua potable rural, formalización de emprendimientos y mejoramientos de barrios y sectores rurales, tienen baja información sobre el Plan y la gestión del territorio en aspectos de mejoramiento de infraestructura habilitante, capital humano y desarrollo económico, y se asocia directamente a una responsabilidad municipal, y en un caso a la responsabilidad del Estado desde el poder legislativo.

Por otra parte, representantes de ámbitos específicos, tales como el sector educacional y canalero si tienen conocimiento del Plan, pero han ido perdiendo conexión sobre la

instancia en la que se encuentra y/o consideran que es un Plan de poco alcance y sin mayor repercusión en cuanto a progreso de las comunas. Las atribuciones de responsabilidad en cuanto a la gestión se le atribuyen al municipio, Gobierno Regional y rol del gobierno central.

“yo conozco el plan porque hace un par de años el Gobierno regional hizo un curso de capacitación donde teníamos que ir un grupo de docentes por establecimiento (...) Sé que muchos de mis colegas no lo manejan bien o quizás no lo conocen mucho, pero como la línea del establecimiento tiene tanto que ver con el tema de emprendimiento, con fortalecer la educación, con sacar a los estudiantes adelante, que al final creo que de forma implícita igual estamos trabajando todos con ese programa”.

-Representante educacional San Nicolás.

“Desde que se creó la zona de rezago, cada año ha habido más recursos, a excepción de este año lamentablemente. El tema es que depende de quién este de turno, el que le dé el énfasis, porque antiguamente un par de años atrás, por ejemplo, los municipios podían postular a soluciones individuales de agua para consumo humano en los sectores rurales, pero lamentablemente el actual Gobernación desecharon ese tipo de proyecto”.

-Representante canalistas Quillón

Finalmente, el mayor conocimiento sobre el Plan lo demostraron representantes del sector viñatero, quienes manejaban la información actualizada sobre la ejecución presupuestaria, beneficios y deficiencias de la incorporación de esta política en el territorio. En las atribuciones de responsabilidad en la gestión se señalan a la Municipalidad, Gobierno Regional y Gobierno Central desde el poder legislativo, ya que, reconocen que la incorporación de una política procede desde una visión centralista y posteriormente baja hacia los territorios mediante las instituciones regionales y comunales.

Al preguntarles por la implementación de proyectos que beneficiaran su rubro, se refieren al eje de pavimentación de caminos:

“Los caminos, este camino que tiene muchas viñas, todo este camino no lo priorizaron y priorizaron el otro que es pura forestal y eso siendo que se hizo un estudio que establecía que este camino era el que se iba a pavimentar”.

-Representante organización de viñateros.

Visibilizando un alto conocimiento del Plan y distinguiendo procesos de modificación en la gestión del Plan en favor de la industria forestal por sobre el desarrollo del enoturismo en la zona.

Cuadro 3 Conocimiento de actores sociales claves respecto al Plan de Desarrollo para Zonas Rezagadas

Actor social	Conocimiento Plan de Desarrollo para Zonas Rezagadas	Atribución de responsabilidad en la gestión		
		Municipalidad	Gobierno Regional	Gobierno Central
Representante viñateros	Alto	X	X	X
Representante comité APR	Bajo	X		
Representante emprendimientos	Bajo	X		
Representante asociación vecinal	Bajo	X		X
Representante sector educacional	Intermedio		X	
Representante sector canalista	Intermedio	X		X

(Elaboración propia, 2023. En base a entrevistas realizadas a actores sociales claves de la Zona de Rezago Ñuble)

Entre los aspectos generales y repetitivos que se mencionaron entre los actores sociales locales se encuentran factores beneficiosos para el territorio como es la inyección de recursos mediante el Plan, ya que las comunas se caracterizan por no tener el financiamiento necesario para la ejecución de proyectos.

En la misma línea, se reconoce una intención de mejoramiento de calidad de vida, sin embargo, esta se ve restringida por cuestiones de burocracia administrativa en la gestión y por las voluntades políticas que se adquieren entre los cambios de gobierno a través del tiempo.

El ámbito vitivinícola es uno de lo que han visto con mejoras visibles mediante proyectos de incentivo para la producción de vino. En este sentido, se reconoce un proyecto de convenio entre Corfo y la Viña Cucha Cucha de forestal Arauco para proporcionar un espacio para la elaboración del vino, con mobiliario de alta calidad. Lo cual va en directo incentivo del turismo de la zona.

En el aspecto educativo también se reconoce un avance en cuanto al acceso de los estudiantes del Liceo Bicentenario San Nicolás a la educación superior, mediante convenios que se han hecho con las universidades en el marco de Zonas Rezagadas.

Por otra parte, las y los entrevistados vislumbran problemáticas importantes en la gestión del territorio de Rezago, tales como la desregularización y discontinuidad de la inyección de recursos en el territorio, pérdidas de grandes sumas de dinero por proyectos mal gestionados, baja organización activa por parte de los municipios para que las organizaciones sociales puedan tener información e incidencia oportuna en el Plan, desconocimiento de las necesidades cotidianas de la población.

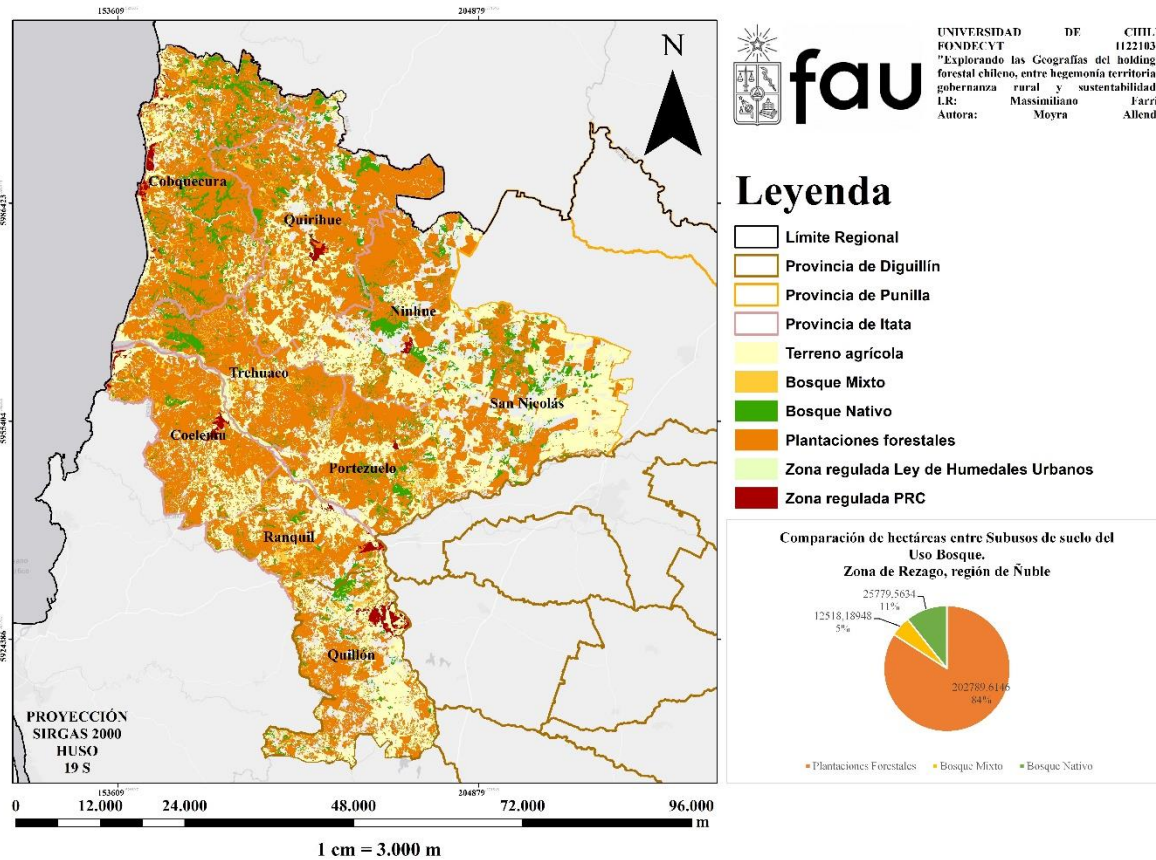
La generalidad de entrevistados y entrevistadas coinciden en que el Plan de Desarrollo para Zonas Rezagadas es una iniciativa con buenas intenciones mal ejecutadas, ya que hoy en día, desde lo material no ven mejoras en la calidad de vida, los viñateros siguen transitando caminos rurales en mal estado, los comités de agua siguen envueltos en discusiones con la autoridad de turno para tener acceso a agua, las y los emprendedores continúan buscando formalizar y profesionalizar sus trabajos, las y los canalistas se mantienen enfrentando la desigual disponibilidad hídrica del valle. En efecto, hay una problemática de pobreza y vulnerabilidad de fondo que esta política no alcanza a abarcar.

3.3 Procesos de territorialización derivados del ordenamiento y planificación territorial y de las estrategias de valor compartido desarrolladas por la industria forestal en la Zona de Rezago.

3.3.1 Usos de suelo: Plantaciones forestales

Uno de los principales objetos que forman parte del paisaje forestal en la Zona de Rezago son las plantaciones forestales, las cuales según los registros del Sistema de Información Territorial de la Corporación Nacional Forestal hasta el 2015, el uso de suelos Bosque ocupa 241.087,4 ha de superficie, de las cuales el 84% es destinado para plantaciones forestales, principalmente de *Pinus radiata* con 136.315,4 ha y *Eucalyptus globulus* con 57.590,1 ha. Estas como primera especie.

Figura 13 Mapa comparativo de Uso de suelo Bosque



Fuente: Shape de regiones y comunas: Infraestructura de Datos Geoespaciales de Chile, actualizados al 2019. Shape de Humedales Urbanos: Ministerio de Medio Ambiente, catastro actualizado al 2022. Shape de PRC: Infraestructura de Datos Geoespaciales de Chile, extraído del Ministerio de Vivienda y Urbanismo, actualizado al 2022. Shape de usos y subusos de suelo: Sistema de Información Territorial (SIT) Conaf, actualizado al 2015.

(Elaboración propia, 2023. En base a información obtenida de Sistema de Información Territorial (SIT), Conaf, actualizado al 2015)

Las plantaciones forestales son notoriamente superiores respecto al uso agrícola, bosque nativo y bosque mixto, denotando una hegemonía forestal y homogeneización del uso de suelo dentro de la Zona de Rezago Ñuble.

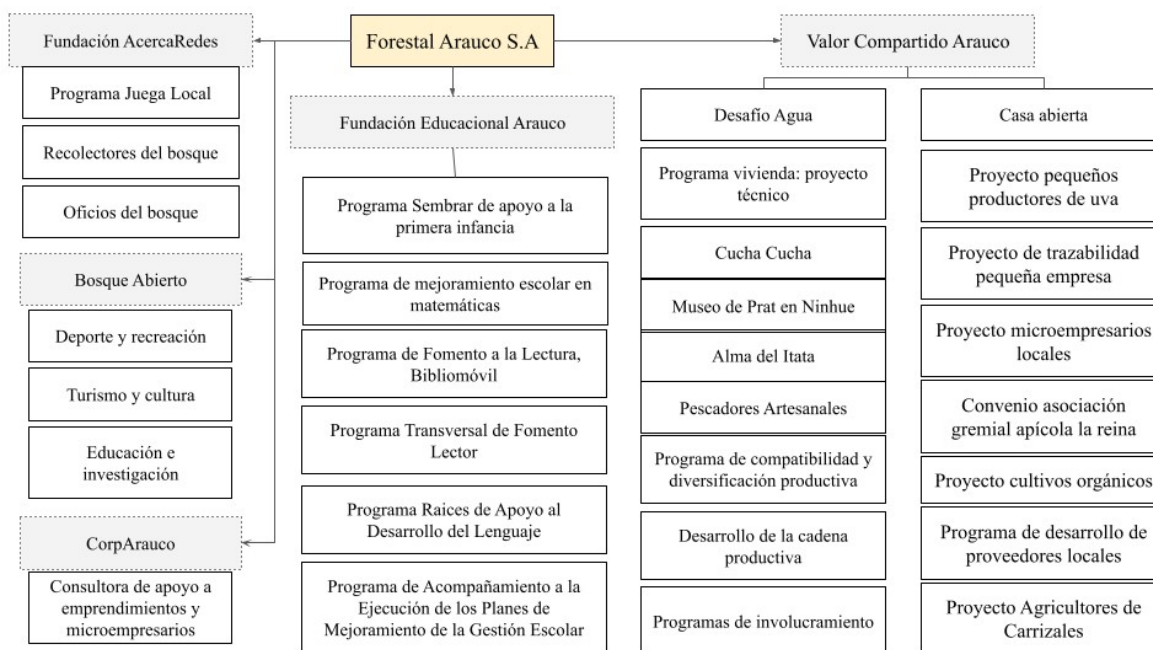
3.3.2 Fundaciones sociales: Desarrollo de proyectos

La principal forestal presente en la Zona de Rezago es Forestal Arauco S.A, la cual es un actor territorial incidente, ya que es una fuente de empleo para los habitantes y por la implementación de distintos proyectos sociales mediante fundaciones que responden a una estrategia frente a la responsabilidad social empresarial.

En este sentido destacan fundaciones como Fundación AcercaRedes, Bosque Abierto, Fundación Educacional Arauco y Valor compartido Arauco como instituciones dependientes

de la forestal que han trabajado en el territorio en función de articular recursos para aportar territorialmente en el ámbito social.

Figura 14 Fundaciones y proyectos sociales de Forestal Arauco desarrollados en Zona de Rezago, Ñuble.



(Elaboración propia, 2023. En base a datos obtenidos de FONDECYT 11221034, 2023)

Mediante el desarrollo de proyectos, la forestal ha abarcado ámbitos como educación, servicio social, espacios de recreación y desarrollo económico local mediante fomento de emprendimientos, del sector vitivinícola y de la economía no maderera.

3.3.2.1 Casa Abierta Arauco

Entre los proyectos desarrollados desde Arauco, se encuentra Casa Abierta como una institución reconocida y bien valorada por las comunidades de la Zona de Rezago, principalmente en la comuna de Ránquil ya que es ahí donde se ubica su sede para la región de Ñuble.

Casa Abierta deriva de la estrategia “Abierta” de gestión de controversias y desbordes, y busca ser una plataforma para generar relacionamiento comunitario,

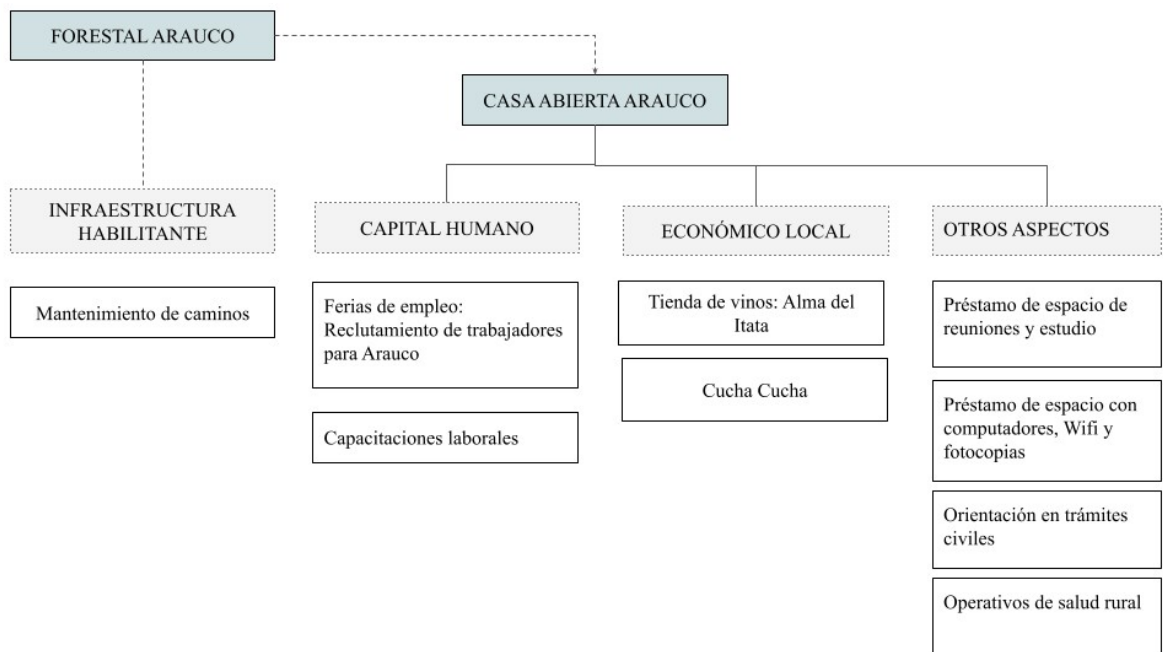
diálogo y participación ciudadana (Tironi, s.f) en función de lograr consensos y generar las condiciones para la implementación de proyectos.

En efecto, Casa Abierta es un dispositivo metodológico para lograr vínculo territorial, para esto se responde a características de construcción física y simbólica que denoten transparencia en los procesos, con el objetivo de alcanzar una cartera de proyectos mediante el acuerdo común.

Casa Abierta Arauco nació el año 2014 (junto con la categorización de Zona de Rezago del valle del Itata) y es una institución que facilita el acceso de los vecinos de Ránquil y la Zona de Rezago a conocer el rol empresarial de la forestal de manera simbólica y práctica. Para ello facilitan las instalaciones para el desarrollo de jornadas de capacitación, reuniones de organizaciones sociales, talleres, actividades culturales, charlas informativas sobre seguridad y medio ambiente. Para el desarrollo de iniciativas trabajan de manera colaborativa con todos los municipios del valle y el Gobierno Regional, sin embargo, su foco es el trabajo local.

Desde la entrevista con representante Arauco es posible distinguir los siguientes aportes generados desde Casa Abierta y Arauco en función de disminuir las desigualdades de acceso a servicios para las comunidades principalmente rurales de la Zona de Rezago.

Figura 15 Ámbitos socioeconómicos abordados por Forestal Arauco mediante Casa Abierta Arauco



(Elaboración propia, 2023. En base a información obtenida de entrevista a actor forestal clave, 2022)

“El programa Casa Abierta es el programa más valorado en opinión de la comunidad, porque entrega un servicio que complementa lo que ellos necesitan, los apoyamos haciendo trámite, mucha persona mayor que no tiene la *expertise* en computación o en hacer un trámite *online*, porque ahora todo se hace de manera digital, nosotros los apoyamos en eso, desde una fotocopia hasta documentos para presentar a trabajo. Nosotros apoyamos también la gestión de empleo, recientemente terminamos seis ferias laborales en seis comunas de la región de Ñuble y abarcamos más de 200 personas en ese reclutamiento para la empresa Arauco en distintas cosas, en faena, en cosecha, para profesionales, para el área de investigación, para también programas de semilleros donde toman a un profesional que viene saliendo del instituto o universidad con una especialización y lo foguean en distintas áreas. ARAUCO le paga a esa persona y lo prepara y después lo entrega donde el dio mejor resultado ¿qué otra cosa? Bueno, Casa Abierta también desarrolla distintas habilidades complementando lo que hace, por ejemplo, el municipio, nosotros trabajamos mucho en red, si bien estamos en Ránquil trabajamos en red con todos los municipios de Ñuble, esto quiere decir que, si ellos solicitan apoyo tanto de infraestructura como logístico o de aporte nosotros apoyamos la gestión de esas solicitudes, recepcionamos la solicitud de la comunidad”

-Representante Casa Abierta Arauco.

Existen proyectos insignes por parte de Arauco y sus fundaciones, los cuales son reconocidos por los distintos actores sociales que participaron en las entrevistas realizadas para la presente investigación, entre ellos podemos distinguir dos áreas de desarrollo predominantes: educación y vitivinicultura.

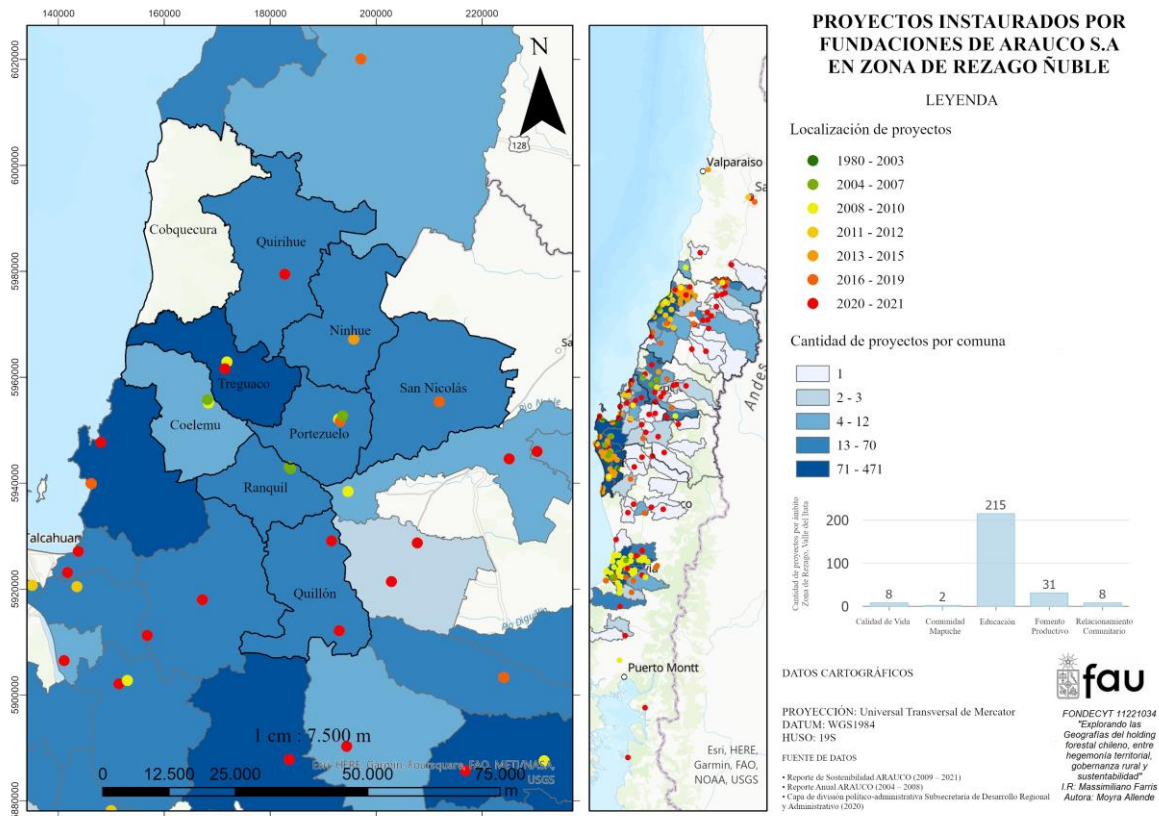
La instauración de proyectos por parte de Forestal Arauco en el territorio de Rezago data entre los años 2004 y 2005 mediante Fundación Educacional Arauco con programas de apoyo a la primera infancia, programas de apoyo al desarrollo del lenguaje y la implementación de Programa de Fomento a la lectura (bibliomóvil) para las zonas rurales.

El año 2007 fue adquirida por parte de Arauco la Viña Cucha Cucha, donde se comenzó a gestionar desarrollo vitivinícola mediante su habilitación y profesionalización de la producción de uva y vino, sin embargo fue una iniciativa que no prosperó hasta el año 2018, cuando se dio un vuelco en el objetivo comercial y se convirtió en un centro de desarrollo económico y de emprendimiento social mediante un convenio con Indap y Corfo para habilitar las instalaciones al servicio de viñateros para la producción de vino de alta calidad.

En la misma línea, la apertura de la tienda de vinos Alma del Itata en el año 2016 fue un mecanismo de desarrollo económico local para agrupar la venta de las y los distintos

productores de vino de la zona, la cual hasta hoy es un espacio reconocido como un aporte en este ámbito, ya que habilita un espacio formal para la comercialización del vino del valle.

Figura 16 Proyectos instaurados por fundaciones de Forestal Arauco S.A en Zona de Rezago, Ñuble.



(Elaboración propia, 2023. En base a datos obtenidos de FONDECYT 11221034)

Desde la información levantada por FONDECYT 11221034¹, es posible distinguir que el ámbito con mayor desarrollo e implementación de proyectos en la Zona de Rezago por parte de Arauco ha sido la educación con 215 proyectos, lo cual se relaciona a que es uno de los ejes de desarrollo más antiguos abordados por Fundación Educacional Arauco.

Luego con 31 proyectos se encuentra el desarrollo en cuanto a fomento productivo, lo cual tienen directa relación con proyectos implementados en favor del polo viñatero de la zona,

¹ Información trabajada por personal técnico del proyecto FONDECYT 11221034 en base a datos obtenidos de los Reportes de Sostenibilidad de Arauco 2009 - 2021 y Reportes Anuales 2004 - 2008; Programas de Fundación Educacional Arauco 1980 - 2021; Programas Fundación Acerca-Redes 2012 - 2021; Programa Bosque Abierto 2019 - 2021.

mediante red Cucha Cucha, tienda de vinos Alma del Itata, producción de uva y asesorías en gestión de microempresas.

3.3.3 Rol forestal en la Zona de Rezago

La presencia forestal en la Zona de Rezago Ñuble, trae consigo distintas perspectivas según el actor social y sus modos de vida para con la industria forestal.

El principal beneficio que se vislumbra con la presencia forestal es que es una fuente de empleo para la población de la región. Sin embargo, el desarrollo industrial, según la perspectiva de los actores claves, trae consigo elementos que restringen el progreso desde el punto de vista turístico, vitivinícola, cultural y de calidad de vida, tales como la intensificación de la escasez hídrica, desplazamiento del ámbito agrícola, contaminación ambiental y el riesgo frente a incendios forestales. Elementos que van en directo aumento de la vulnerabilidad socioterritorial, lo cual no aporta al progreso y a la superación de la situación de pobreza.

“Aquí en la zona de Coelemu, ellos (Forestal Arauco) tienen un ducto que botan todos sus desperdicios por una cañería grande, gruesa hacia el mar de Coelemu y ese ducto se ha roto varias veces acá en la zona de Itata, de Perales y ha causado problemas enormes, zonas paperas. Y ahí llegan las personas de Arauco y les dan como un tipo de subvención “ya, me mande esta *embarrá*, parchamos la cuestión y financiamos una cancha de fútbol”, para que la cosa quede ahí no más, pero ya toda la gente sabe que cuando se rompe el ducto causa... esos predios mueren, ya la gente no puede cultivar más papas en esas zonas”.

-Representante municipal Coelemu

“Aquí ha provocado la industria forestal una migración campo ciudad. Llevó un tiempo donde se rodearon los predios agrícolas con plantación forestal de monocultivo y eso encerró a los pequeños agricultores y tuvieron que salir, vender sus predios o se quedan sin poder producir la tierra y solamente tienen una agricultura de autoconsumo, no para mayor venta. Lo otro, la escasez hídrica que ha sido fundamental, o sea, sectores montañosos como Santa Cruz, Copiulemu, Quiles, El Castillo, que son zonas rodeadas de bosque, no tenemos agua, hay vertientes muy pequeñas, Champa también, para el otro lado Chorrillos estaba pasando lo mismo entonces, la escasez hídrica y el daño colateral que hacen también, es el daño de los caminos”.

-Representante municipal Cobquecura.

“Si bien hay un riesgo y las personas dicen que hay menos agua, los olores y la contaminación... también tiene oportunidad de crecer, yo siento que hubo un aumento en la actividad económica, hubo un aumento en la población también, hubo un aumento de los servicios que se entregan en todas las comunas del valle del Itata; o sea, aquí en Ránquil nosotros tenemos cajero, no todas las comunas tienen cajero, tenemos una bomba de bencina, no todas las comunas tienen una bomba de bencina, tenemos servicios como registro civil y eso no en todos lados se da, hay correo; o sea, están los servicios básicos y si tú quieres hacer algo más puntual tienes que ir a Chillán que te queda al lado, Coelemu o Concepción; o sea, la conectividad yo creo que la trajo también la celulosa”.

-Representante Casa Abierta Arauco.

Figura 17 Repercusiones de la industria forestal frente al progreso territorial de la Zona de Rezago.



(Elaboración propia, 2023. En base a entrevistas a representantes de instituciones públicas y privadas y organizaciones sociales, 2022)

Por otra parte, un elemento interesante desde la gobernanza local y la adquisición de recursos es que empresa Forestal Arauco S.A no tributa en el territorio donde se encuentra la planta celulosa, comuna de Ránquil. Lo cual, se considera una de las principales restricciones para acceder a recursos que vayan en beneficio de la comunidad que convive con la industria.

En efecto, el rol forestal se reconoce desde un punto de vista económico beneficioso debido a la capacidad de generar empleos, sin embargo, las consecuencias negativas a escala local repercuten en otras áreas de desarrollo económico que hasta hoy se han intentado levantar en el valle, como el turismo, vitivinicultura y patrimonio. Y en la misma línea, la retribución territorial es cuestionada, ya que no es comparable la ganancia de la empresa respecto al aporte socioterritorial.

CAPÍTULO 4: DISCUSIÓN

Desigualdad e injusticia socioterritorial

El territorio que se conforma en la Zona de Rezago Ñuble es un espacio caracterizado por la funcionalidad que se destina para el desarrollo de la industria forestal, la cual modela el territorio como un recurso que permite producir y reproducir lógicas mercantiles. Así también, se reconocen procesos de dominación mediante los cambios de uso de suelo que privilegian la producción de monocultivo respecto a la agricultura y plantación de uva.

La industria forestal como principal fuente de empleo, permite una hegemonía en la producción maderera y genera una dinámica social simbólica entorno a la producción y explotación territorial, es decir, se configura un paisaje forestal visible mediante objetos, tales como la planta celulosa Nueva Aldea, camiones forestales, viña Cucha Cucha, Casa Abierta, plantaciones y aserraderos; y acciones, tales como los proyectos educacionales, donativos, e intervenciones comunitarias.

En este sentido, se distinguen disputas de poder para sostener la territorialidad de los distintos actores y con ello dotar de significado el territorio, es decir, desde la industria forestal se busca enriquecer la producción maderera en función de fortalecer la red productiva que promueve la industria en el centro sur del país, mientras que desde el ámbito público y social se busca lograr una imagen objetivo vinculada al desarrollo del turismo y enoturismo del espacio local.

Bajo esta concepción es que interesan los objetivos de territorialización que mueven a la industria forestal. Según Haesbaert (2004), quien cita a Santos, et al. (2000), es posible identificar una posición adquirida por la forestal respecto al territorio como un refugio de “actores hegemónicos”, un refugio físico con una fuente de recursos materiales y de medios de producción, junto con motivaciones de construcción y control de conexiones, redes y flujos de personas, mercancías e información.

Dentro de las consecuencias de los surgimientos de las distintas territorialidades, cargadas de distintos niveles de poder y dominio territorial, se acentúan situaciones de injusticia espacial (Morange, et al., 2018) mediante la pobreza y vulnerabilidad socioterritorial, lo cual se podría catalogar como una desterritorialización de los grupos subalternos, pero a su vez es un factor motor de nuevas formas de territorialidad, es decir, los grupos oprimidos y desprovistos de control territorial tienden a crear simbolismos culturales fluidos y transformadores de su realidad, mediante la organización social.

Frente a la desigualdad socioterritorial y la injusticia espacial que viven las y los habitantes rurales y rururbanos del territorio de rezago, se recalca el aislamiento de las comunidades respecto a los centros de servicios como la principal situación que configura la pobreza y vulnerabilidad de la población.

En esta línea, desde el ordenamiento y planificación territorial junto con las políticas públicas han generado debates desde una perspectiva urbana y centralizadora, sin considerar el mundo rural dentro de los marcos regulatorios del territorio. Lo cual trae consecuencias negativas en la cotidianidad de las comunidades y su calidad de vida, acentuando el dominio desregulado de la industria forestal y aumentando el riesgo de habitar zonas rurales.

Hasta hoy los recursos y actividades destinados a la superación de la pobreza y el aislamiento socioterritorial no han sido fructíferos para solventar las necesidades materiales e inmateriales de las comunidades, ya que la centralización del trabajo, la baja democratización del espacio y el difícil acceso a servicios básicos son ejes que hoy describen un habitar precarizado, donde el Estado aun no logra responder eficazmente.

En este ámbito cobra sentido el cuestionamiento que realiza Morange, et al. (2018), quien menciona a los instrumentos de planificación territorial como elementos sin definición clara de justicia espacial. Este sería el gran desafío de la política pública y la planificación territorial, determinar el ordenamiento de manera integral sobre lo que sería justo para alcanzar calidad de vida.

Desde la conformación de Ñuble región se abren interrogantes sobre si la división provincial fue la correcta o si se dimensionaban los recursos necesarios para que la población lograra movilidad, y/o si en algún momento se consideró a escala humana si el sistema de capital regional que concentra todos los servicios prioritarios es una manera digna de vivir para las personas.

Organización social entorno al trabajo

El aislamiento, pobreza y vulnerabilidad se visibiliza mediante los modos de vida de la población, la cual mediante la necesidad de obtener trabajo estable y mejorar su calidad de vida deben organizarse por medio de emprendimientos, lo cual es clara expresión de la falta de empleadores en el valle. En este sentido, la instalación de un negocio se vuelve la bandera

de lucha de la población organizada y es el motor de las relaciones con el gobierno local y regional.

En este sentido, las fundaciones con su trabajo territorial toman el rol de proveedores de herramientas técnicas, educando a las personas sobre finanzas y manejo de empresas. Por otra parte, la política de gestión de Zonas de Rezago aparece como un elemento casi desconocido por la población civil, a pesar de que el emprendimiento es uno de los focos de desarrollo dentro del Plan. ¿Dónde está el Estado en este ámbito de primera necesidad: el trabajo?

Siguiendo la línea del trabajo, nos encontramos con la organización de viñateros/as productores de vino del Itata, quienes a lo largo del tiempo han logrado relevancia para poder levantar sus negocios e ir perfeccionando los procesos de envasado del vino. Dentro de los desafíos está fortalecer el enoturismo, sin embargo, se encuentran con la problemática de aislamiento de las viñas con deficiente conectividad vial y escasa conexión inalámbrica. Así también, la densificación y expansión forestal han intensificado factores ambientales y políticos que limitan la producción y venta de vino, entre ellos, la escasez hídrica, interrupción del flujo de aire, deterioro de suelos, cambio desregulado de uso de suelos, venta de terrenos al sector forestal, contaminación del río Itata, negativa publicidad medioambiental.

En efecto, es paradójico que, en una zona reconocida por el crecimiento forestal, con una industria que se autodenomina como una importante fuente laboral, la principal demanda por parte de la población más pobre es la formalización de emprendimientos, los cuales además se ven restringidos por las consecuencias medioambientales y monopolizadoras de la industria.

Capacidad y voluntad política

Ahora bien, todas estas problemáticas radican en un elemento clave y es la voluntad política de los encargados comunales, regionales y nacionales para afrontar esta crisis. No existe una política continua que busque soluciones estructurales: hoy la institucionalidad pública recae en el asistencialismo como mecanismo de gestión, lo cual no brinda soluciones fuertes y permanentes en el tiempo. Tampoco existe un trabajo mancomunado entre comunas del valle que vayan en una línea de soluciones estructurales de las problemáticas; lo más cercano es la Mesa de Municipalidades, sin embargo, se gestionan temáticas triviales como fiestas costumbristas y aniversarios comunales.

Los municipios, institución pública directamente vinculada al territorio rezagado, carecen de mayor conocimiento sobre las políticas que emanan del gobierno central sobre esta, o presentan críticas por falta de espacios de participación coyuntural para solicitar fondos. Lo cual vislumbra una desconexión importante entre las distintas escalas del poder estatal, lo cual se materializa en desidia y tardanza en la incorporación de las políticas en el territorio. En efecto, es en este punto donde la desvinculación del Estado genera un abandono y no

cumplimiento de un proyecto político mayor para restar a la población de la situación de pobreza. Es aquí donde las capacidades de los municipios se limitan a la mínima gestión con el máximo esfuerzo. Situación determinante del poco avance en descentralización del poder y los recursos.

Por otra parte, las políticas sin pertinencia territorial que hasta hoy se han aplicado son un elemento de conflicto, ya que no se incluye una visión sobre qué se quiere lograr ni hacia dónde se debe gestionar el territorio. Qué se espera del valle del Itata, cuál es el rol productivo que se debe trabajar y qué se necesita para lograrlo, son interrogantes con respuestas poco claras. Si bien, hay tantas visiones como actores sociales, los ejes transversales son las características que enriquecen el valle como el enoturismo, la historia cultural y la producción de madera.

Ahora bien, se generan las interrogantes sobre de qué manera se logran las capacidades políticas y administrativas para transformar el territorio bajo una línea característica del valle. Esta sería una reinención del espacio que debería responder a un proyecto político nacional, lo cual hoy no es una prioridad en la agenda legislativa.

Mientras que, en la escala local, los esfuerzos se ponen en temáticas levantadas por la contingencia, bajo las voluntades de los gobiernos de turno. Lo cual hasta hoy ha impulsado una autogestión de los recursos desde el mundo social y personas específicas que se animan a generar cambios con los pocos medios que tienen y lo cual brinda espacios para que el mundo privado cumpla labores sociales y se inserte desde su lógica territorial.

En conclusión, hay diversas escalas políticas que deben ser reinventadas para lograr avances en la superación de la pobreza, ya que este es un tópico complejo. Y mientras eso ocurre, el territorio se subyuga a la voluntad de los poderes privados, que hasta hoy son quienes modelan el territorio bajo sus lógicas productivas y económicas, teniendo en sus manos elementos que son claves en la vida de las personas como es el acceso al agua, el trabajo, el uso del suelo y el medioambiente.

CAPÍTULO 5: CONCLUSIONES

Con respecto a los resultados obtenidos de la presente investigación, se pueden mencionar hallazgos generales encontrados, según objetivo específico:

Incidencia territorial de las políticas de ordenamiento y planificación que aplican en la región de Ñuble y, en específico, en la Zona de Rezago del Itata.

Desde el punto de vista de la planificación territorial normativa y estratégica de la Zona de Rezago, esta no abarca la totalidad de superficie y ámbitos sociales, solo se acota a la zona

urbana (7 comunas) y humedales urbanos (3 humedales reconocidos). Lo cual demuestra límites de acción por parte del rol público planificador.

Como se logró apreciar, los instrumentos de planificación normativos se vinculan con las áreas urbanas de las comunas, no obstante, las 9 comunas del valle del Itata determinadas como zonas rezagadas, según la Política Nacional de Desarrollo Rural, son comunas rurales en su mayoría, a excepción de Quirihue y Quillón que son comunas mixtas, lo que implica que no existan instrumentos normativos en las áreas rurales de estas comunas.

Así también, las leyes y políticas implementadas para normar o regular los territorios no dialogan de manera interescalar con estos, se aplican de manera independiente entre sí. Se reconoce un avance desde la Política de Desarrollo Rural mediante el análisis y proyección para superar la desigualdad socioterritorial, sin embargo, se limita por falta de una ley (normativa) que establezca un ordenamiento holístico y armónico del territorio. Lo cual explica gran parte de las problemáticas que indican los actores sociales del territorio como el déficit de caminos pavimentados, dificultad de acceso a centros urbanos, densificación potencial de la industria forestal, déficit hídrico y desprolijidad en la aplicación de planes y proyectos.

Por otra parte, el desarrollo productivo del espacio rural es la prioridad que caracteriza la zona de estudio, sin embargo, es deficiente el diálogo con las condiciones y calidad de vida de la población. Por ende, se genera la disyuntiva sobre qué tipo de desarrollo económico se debe fortalecer en el valle, de qué manera debe beneficiar a la población para superar la situación de pobreza y cuáles son los mecanismos de diálogo e integración público privado entre los actores involucrados en la Zona de Rezago.

Finalmente, el Plan de Desarrollo para Zonas Rezagadas se podría definir como un instrumentos de planificación territorial, sin embargo no cuenta oficialmente con esta categoría, desvinculándose de un ordenamiento territorial para el área de estudio y siguiendo la lógica de aplicación de planes y proyectos individualizados entre sí, lo cual es representativo de una problemática a nivel nacional pero que desde la visión local significa resultados poco fructíferos y deficiente progreso socioterritorial, estancando la superación efectiva de la pobreza.

Implicancias territoriales de los proyectos financiados por la Zona de Rezago del Itata, en específico hacia la pobreza y vulnerabilidad social.

El Plan de desarrollo de Zonas de Rezago, Ñuble, responde a tres ejes territoriales que son las principales problemáticas identificadas que aquejan a la comunidad y acrecientan la pobreza, sin embargo, la pobreza es una situación compleja que no se resuelve mediante proyectos independientes entre sí.

Ahora bien, el Plan sí ha avanzado en Infraestructura Habilitante, sin embargo, por ejemplo, esto no ha permitido mayor locomoción pública, limitando el avance en mejorar la

conectividad local. La gestión no tiene una amplia cobertura, y con ello, no tiene flexibilidad para adecuarse a necesidades locales de manera más eficaz. Así también, existe la gran traba de la “voluntad política” de las administraciones de turno para desarrollar el Plan, lo cual decanta en escasos canales de comunicación y trabajo en conjunto entre la institucionalidad pública.

El eje estratégico Capital Humano ha sido uno de los menos desarrollados, su implementación se limita a la inversión en colegios del valle, sin embargo, esto se contrasta con la organización social entorno a emprendimientos y vitivinicultura que buscan profesionalizar su rubro en función de ser un aporte en la economía local y generar fuentes de ingresos para sus familias. Por ende, se establece como un eje a priorizar para futuros proyectos.

El eje de Desarrollo Económico ha sido enfocado principalmente al desarrollo del turismo, en función de generar progreso en el valle desde aquel ámbito, sin embargo, los ejes estratégicos al articularse de manera independiente entre sí se invisibilizan los objetivos de progreso.

En efecto, el Plan tiene la fortaleza de ser una política de planificación que articula recursos que pueden ser territorializados en función de las necesidades sociales, pero carece de vínculo territorial, ya que no cuenta con instancias constantes de mejoramientos, opinión e inclusive interés desde los beneficiarios (población de la Zona de Rezago), lo cual lo instala como una herramienta que debe ser fortalecida en este sentido.

La planificación territorial en zonas rurales es deficiente, lo que genera un impacto en el desarrollo de estos espacios, en específico en la persistencia de la vulnerabilidad social. Un aspecto para considerar es que, si bien el Plan de Desarrollo para Zonas Rezagadas busca avanzar en sus 3 ejes, aún recae en el modo sectorial de aplicar proyectos y no actúa en red y vinculación territorial, por ende, la conexión entre proyectos es deficiente, generando que no se solucionen las problemáticas inmediatas de estas comunas.

Por ello, se hace necesario que las políticas públicas se desarrollen desde el enfoque territorial, es decir, trabajar desde la gobernanza, donde la participación ciudadana es la base para el diseño y aplicación de la política pública (Fernández-Santillán, 2018), esto implica la creación de proyectos y programas según las necesidades locales con participación e involucramiento de las comunidades en sus distintas etapas, es decir, desde el diseño de la iniciativa de la inversión hasta su ejecución y evaluación.

Procesos de territorialización derivados del ordenamiento y planificación territorial y de las estrategias de valor compartido desarrolladas por la industria forestal en la Zona de Rezago.

La industria forestal en el territorio de Zona de Rezago ha desarrollado una hegemonía mediante su presencia material y simbólica en la mayor parte del territorio.

El territorio hoy es funcional a la producción forestal ya que la industria accede a medios de producción tales como mano de obra, suelo y agua para plantaciones. Sin embargo, las consecuencias hacia la población se identifican mediante contaminación, degradación de caminos, cambio de uso de suelo, monopolio comercial e intensificación del déficit hídrico en la zona.

La respuesta y responsabilidad de la industria forestal se dispone en el territorio mediante proyectos de ayuda social que abarcan ámbitos educativos, económico local y vitivinicultor, sin embargo, el aporte no es proporcional a las consecuencias negativas en el territorio.

El acceso a puestos de trabajo que entrega la industria forestal es el principal elemento que caracteriza la presencia industrial, sin embargo, una de las principales demandas que tiene el sector social local son mayores fuentes de empleo, por lo que la autogestión del trabajo es un hito que va en aumento, ampliando una situación paradójica que permite cuestionar el real aporte que tiene una de las industrias más poderosas del país frente a la situación de pobreza y vulnerabilidad que existe en el valle del Itata.

En efecto, se consagra la industria forestal mediante una estrategia que apacigua conflictos en el territorio mediante la instauración de proyectos comunitarios como Casa Abierta, la cual es un espacio de apoyo social que funciona inclusive con mayor agilidad que el mismo municipio para dar respuestas y ayuda a los vecinos de la planta de celulosa, logrando inserción y reconocimiento del rol social de la forestal para la comunidad.

CAPÍTULO 6: RECOMENDACIONES ESPECÍFICAS PARA COMPRENDER LA POBREZA Y SU SUPERACIÓN

La aplicación de políticas públicas debe ser configurada de manera transescalar y considerando la opinión vinculante de las comunidades beneficiadas, mediante instancias de información, conversación y decisión en la planificación de las políticas públicas, para ello es necesario seguir construyendo un modelo de descentralización con miras en beneficios sociales, es decir, descentralizar para mayor poder planificador local y comunitario que vaya en razón de una reapropiación, valoración y resignificación de los territorios rurales (Comité Técnico Interministerial, 2014).

Para una participación activa y organizada por parte de las comunidades rurales, es importante reconocer la historicidad que ha configurado su situación de pobreza material e inmaterial que hoy decanta en territorios aislados de la política nacional. En función de ello las intervenciones y proyectos que se puedan ejercer en los espacios rurales tienen que tener una mira y comprensión de que la situación de pobreza y vulnerabilidad es una problemática estructural, y por ende, las iniciativas también deben velar por una respuesta estructural, es decir, la planificación territorial debe ser transescalar, y debe abordar holísticamente la

complejidad. En este sentido, es primordial integrar un vínculo territorial desde espacios organizativos e inclusivos, que respeten la autodeterminación de las comunidades. Esto implica un nuevo modo de gobernanza que supere el asistencialismo como única vía de gestión local, es decir, es necesario responder activamente a necesidades inmediatas, pero no debe ser un mecanismo para lograr la pasividad de la población.

En la misma línea, la resignificación de los territorios y de su identidad es un aspecto importante para reforzar en los espacios rurales locales, en función de generar participación y gestión activa a la par con la comunidad. Para ello se recomienda potenciar las cualidades autóctonas de los territorios y avanzar en un autosustento colectivo: capacitar a la población comerciante, viñatera y agricultora en su rubro (manejo de empresa, formalización, uso de redes sociales, intercolaboraciones, etc.), esto permitiría mayor autonomía en la toma de decisiones y actuar de la población. Junto a ello, la gobernanza desde una perspectiva horizontal entre la institución pública y la población civil es necesaria para lograr la integración, en función de romper paradigmas heredados de la centralización política a los cuales históricamente hemos sido acostumbrados.

Hoy es urgente una Ley que refuerce el Programa de Gestión Territorial para Zonas Rezagadas valle del Itata con su respectivo Plan de Desarrollo para Zonas Rezagadas, conforme a un trabajo constante, eficiente y eficaz en el tiempo: Definir el Plan como un instrumento de planificación dual, que figure como normativo del territorio y uso de suelo, mientras que articule fondos que responda a una planificación estratégica. Junto a ello, es importante cuestionar la lógica productiva que moviliza el Plan, es decir, por qué, cómo y quienes se verán beneficiados con el objetivo productivo, y qué tipo de producción y desarrollo económico es el objetivo estratégico que se busca alcanzar con la instauración de el Plan, es relevante para lograr orientaciones territoriales que vayan a la par de un servicio público por y para las comunidades.

En la misma línea, es necesaria una conexión entre el Plan de Desarrollo para Zonas Rezagadas valle del Itata con otros instrumentos de planificación territorial. Lo cual podría responderse desde la creación de un Plan de Ordenamiento Territorial Nacional que conecte instrumentos y elabore un objetivo de ordenamiento territorial en conjunto. En este sentido el rol político que se configure a escala nacional es fundamental para lograr una noción de qué queremos como país y qué queremos como región y como localidades rurales.

Finalmente, en función de responder a los distintos aspectos que hoy configuran la situación de pobreza y vulnerabilidad en la Zona de Rezagado de Ñuble, es necesario distinguir responsabilidades políticas y sociales en el área de estudio, las cuales recaen en la institucionalidad pública y privada. En este sentido, la conformación de una estrategia en conjunto es vital para alcanzar desarrollo local que permita mejorar la calidad de vida de la población. Para ello entender las necesidades de la población de manera holística es fundamental.

En este sentido, el enoturismo y los emprendimientos se muestran como una alternativa organizada desde la población rururbana y rural en función de surgir y movilizarse socialmente junto con rescatar las fortalezas del valle del Itata. Es decir, estos aspectos son los primordiales que aúnan a la población rezagada y deben ser el foco de la planificación territorial.

Ahora bien, de qué manera se potencian estos aspectos. Existen temáticas territoriales claves para avanzar en el desarrollo de estas áreas. Por un lado, la conectividad territorial mediante la pavimentación de caminos y el mejoramiento del transporte público son esenciales para disminuir la condición de aislamiento en la que se encuentran las comunas. Con ello se debería pensar este ámbito considerando el desarrollo turístico del valle, creando rutas y desarrollando una planificación que refuerce la movilidad no solo de la población local, sino también de la población flotante que transita el valle del Itata para fines recreacionales, para acercar a los visitantes a territorios rurales patrimoniales.

La situación hídrica en el valle está en condiciones de extrema gravedad, lo cual hoy implica ampliar el trabajo de manera colaborativa con el agente privado en función de lograr soluciones sociales, para ello se recomienda un trabajo activo por parte de las autoridades locales, regionales y nacionales, ya que, hoy existen limitaciones constitucionales que impiden soluciones dignas, junto con las características climáticas de secano del territorio y la densificación del monocultivo de pino y eucaliptus.

Así también, es necesario reformular el rol social empresarial en función de que verdaderamente contribuya en la calidad de vida de la población, en este punto es importante el diálogo y mesas de trabajo, pero también leyes, normas y planificación que beneficien a la mayoría de los habitantes del territorio.

Por otro lado, hay elementos inmateriales que hoy son relevantes para avanzar en la superación de la pobreza. En este aspecto, el empoderamiento, valoración y resignificación de la cultura rural es primordial, en función de una reapropiación sociocultural del territorio. Para ello es importante la masividad de la información por parte del servicio público, que difunda una visión en términos de poner en valor las riquezas que alberga el valle del Itata, esto requiere mayor inyección de recursos financieros, humanos y materiales, de la mano de una gestión proactiva y planificadora del territorio. En este sentido se recomienda definir el carácter patrimonial del valle en función de su conservación y reconocimiento.

BIBLIOGRAFÍA

Albert, F. (1907). “Plan general para el Cultivo de Bosques. Con preferencia para las regiones desde La Serena hasta Concepción, pero que puede ser aplicado aún más al norte y más al sur”. Recuperado en abril 28, 2023. Santiago, Chile: Memoria

Chilena, Biblioteca Nacional de Chile. Sitio web:
<http://www.memoriachilena.gob.cl/602/w3-article-9208.html>

Alonso, G. J. (2013). Revisión del concepto de desarrollo local desde una perspectiva territorial. *Líder: revista labor interdisciplinaria de desarrollo regional*, (23), 9-28.

Arenas, F., (2005). Siete claves para discutir sobre la planificación urbana chilena. *Biblio3W Revista Bibliográfica de Geografía y Ciencias Sociales*, 10.

BCN. (2006). DFL 1. FIJA EL TEXTO REFUNDIDO, COORDINADO Y SISTEMATIZADO DE LA LEY N° 18.695, ORGANICA CONSTITUCIONAL DE MUNICIPALIDADES

BCN. (2018a). Decreto 975. APRUEBA REGLAMENTO QUE FIJA LA POLÍTICA NACIONAL SOBRE ZONAS REZAGADAS EN MATERIA SOCIAL. Chile. Extraído de:
<https://docs.google.com/document/d/1ULCtYzaG5b4FT5PwbcbGx5vSNk3qXsiQQT5yCmgFyPU/edit>

BCN. (2018b). LEY 21078. SOBRE TRANSPARENCIA DEL MERCADO DEL SUELO E IMPUESTO AL AUMENTO DE VALOR POR AMPLIACIÓN DEL LÍMITE URBANO.

BCN. (2020) Región de Ñuble Chile Nuestro País. Chile. Recuperado de <https://www.bcn.cl/siit/nuestropais/region16#:~:text=La%20Regi%C3%B3n%20del%20%C3%91uble%20se,este%20con%20la%20Rep%C3%BAblica%20Argentina>

Benita Maldonado, F. J. (2012). *El rezago social en el Área Metropolitana de Monterrey: 2010* (Doctoral dissertation, Universidad Autónoma de Nuevo León).

Biblioteca del Congreso Nacional de Chile, BCN. (2013). “DECRETO 4363. APRUEBA TEXTO DEFINITIVO.”

Biblioteca del Congreso Nacional, BCN. (2017). LEY 21033. CREA LA XVI REGIÓN DE ÑUBLE Y LAS PROVINCIAS DE DIGUILLÍN, PUNILLA E ITATA. Chile. Recuperado de <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=1107597&idParte=&idVersion=2018-09-06>

Biblioteca Nacional de Chile, BN. (s.f.). “Sociedad Nacional de Agricultura en el siglo XIX” Recuperado en mayo 30, 2023. Santiago, Chile: Memoria Chilena, Biblioteca Nacional de Chile. Sitio web: <http://www.memoriachilena.gob.cl/602/w3-article-132464.html>

- Bustos, B., Contreras, Y. y Insunza, X. (2021). Policy Brief: La Política Nacional Rural 2020: aportes para el proceso constituyente. Universidad de Chile. Disponible en <https://doi.org/10.34720/v4ks-f768>
- Cabrera F. (2022). Responsabilidad Social Empresarial: Experiencia normativa comparada. Chile. Extraído de: https://obtienearchivo.bcn.cl/obtienearchivo?id=repositorio/10221/33103/2/Informe_BC_N_responsabilidad_social_empresarial_FINAL.pdf
- Casa Museo Eduardo Frei Montalva, CMEFM. (2014). “Objeto del mes: El Plan Forestal de Eduardo Frei Montalva”. Recuperado en abril 28, 2023. De Casa Museo Eduardo Frei Montalva. Sitio web: <https://www.casamuseoeduardofrei.cl/objeto-del-mes-el-plan-forestal-de-eduardo-frei-montalva/>
- Comité Técnico Interministerial. 2014. Política de Desarrollo Rural: mejor calidad de vida y más oportunidades 2014 – 2021 [en línea] [Consulta 11 noviembre 2020] <http://extwprlegs1.fao.org/docs/pdf/chi142198.pdf>
- Contreras, C. M. (1989). Más allá del bosque: La explotación forestal en Chile. Editorial Amerinda.
- Corporación Chilena de la Madera, CORMA. (2012). “60 años de CORMA”. De “Memoria Anual 2011-2012”. Recuperado en mayo 30, 2023. De CORMA Chile. Sitio web: <http://www.corma.cl/wp-content/uploads/2020/03/memoria-corma-2011-2012.pdf>
- Cruz, M.E. & Rivera, R. (1983). “Cambios ecológicos y de poblamiento en el sector forestal chileno” de GIA, Apuntes de trabajo, N°2. Santiago, Chile: Grupo de Investigaciones Agrarias, Universidad Academia de Humanismo Cristiano. Recuperado en marzo 31, 2023. Sitio web: <http://bibliotecadigital.academia.cl/xmlui/bitstream/handle/123456789/3311/GIA%20015-006.pdf?sequence=6&isAllowed=y>
- Decreto Ley N° 575. (1974). Regionalización del País. Santiago, 10 de Julio de 1974.
- Decreto N° 469. (2019) APRUEBA POLÍTICA NACIONAL DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL MINISTERIO DEL INTERIOR Y SEGURIDAD PÚBLICA; SUBSECRETARÍA DEL INTERIOR. Fecha Publicación: 05-JUL-2021. Fecha Promulgación: 14-OCT-2019. Chile.

- Entrena-Durán, Francisco (1999) "La desterritorialización de las comunidades locales rurales y su creciente consideración como unidades de desarrollo", *Revista de Desarrollo Rural y Cooperativismo Agrario*, N° 3, pp. 29-41, Unidad de Economía Agraria de la Universidad de Zaragoza.
- Facultad de Ciencias Forestales y de la Conservación de la Naturaleza, CFCN. (s.f.). "Historia". Recuperado en junio 01, 2023. De Universidad de Chile. Sitio web: <https://forestal.uchile.cl/facultad/presentacion/historia.html>
- Farris, M., & Salgado, M. (2019). Lo cotidiano como lugar en disputa en los territorios forestales chilenos. Entre dinámicas globales, dispositivos estatales y prácticas populares. *Revista Austral de Ciencias Sociales*, (37), 253-275
- Fernández – Santillán, F. 2018. Valor público, gobernanza y Tercera Vía. *Convergencia: Revista de Ciencias Sociales* (78): 175 – 193
- Flick, U. (2004). *Introducción a la investigación cualitativa* (Segunda Edición). Ediciones Morata.
- Fondo Nacional de Desarrollo Regional, FNDR. (2014). Orientaciones para presentar iniciativas de inversión aplicable para el fomento y desarrollo del arte, la cultura y el patrimonio. Chile. Extraído de: <https://www.cultura.gob.cl/wp-content/uploads/2013/06/manual-operativo-FNDR.pdf>
- Fundación Futuro. (2020). "Líneas de tiempo de Chile. Industria Forestal". Recopilado en mayo 30, 2023. Sitio web: <https://www.fundacionfuturo.cl/wp-content/uploads/2020/09/LT-forestal.pdf>
- Fundación Superación de la Pobreza (2010). *Voces de la pobreza*. Santiago, Chile: FSP
- Gobierno Regional Ñuble, GORE Ñuble. (2020). *PROGRAMA DE GESTIÓN TERRITORIAL PARA ZONAS REZAGADAS*. Chile
- Gómez, D. R., & Roquet, J. V. (2009). *Metodología de la investigación*. Universitat Oberta de Catalunya.
- Grosser-Villar, G. T. (2018). El sector forestal y el rezago socio-económico: el caso de la provincia de Arauco.
- Haesbaert, R. (2004). Dos múltiples territorios a multiterritorialidade. *Porto Alegre*, 16.
- Haesbaert, R. (2013). Del mito de la desterritorialización a la multiterritorialidad. *Cultura y representaciones sociales*, 8(15), 9-42.

- Huber A., Iroumé A., Mohr, C., & Frene, C. (2010). Efecto de plantaciones de *Pinus radiata* y *Eucalyptus globulus* sobre el recurso agua en la Cordillera de la Costa de la región del Biobío, Chile. *Bosque (Valdivia)*, 31(3), 219-230. Sitio web: <https://dx.doi.org/10.4067/S0717-92002010000300006>
- Instituto Forestal, INFOR. (2022). Anuario Forestal. Boletín Estadístico N°187. Ministerio de Agricultura. Santiago, Chile.
- Instituto Forestal. (2022). Boletín informativo N°190 de exportaciones forestales 2022.
- Instituto Nacional de Estadística, INE. (2017) Resultados CENSO 2017. Extraído de: <http://resultados.censo2017.cl/Region?R=R16>
- Instituto Nacional de Estadísticas, INE. (2017) Resultados Censo. Chile.
- Ley N°21.033. (2017). CREA LA XVI REGIÓN DE ÑUBLE Y LAS PROVINCIAS DE DIGUILLÍN, PUNILLA E ITATA. MINISTERIO DEL INTERIOR Y SEGURIDAD PÚBLICA. Chile.
- Ley N°19.175. (2004). ORGANICA CONSTITUCIONAL SOBRE GOBIERNO Y ADMINISTRACION REGIONAL. Chile. Extraído de: <https://www.interior.gob.cl/transparencia/doc/VinculosInstitucionales/600/8435.pdf>
- Ministerio de Agricultura, MINAGRI. (2015). “Política Forestal 2015-2035”. Recuperado en abril 21, 2023. Sitio web: <https://www.conaf.cl/wp-content/uploads/2020/12/6-Politica-forestal-2015-2035.pdf>
- Ministerio de Desarrollo Social y Familia. (2021). Análisis de carencias de la Pobreza Multidimensional en pandemia. Chile Recuperado de http://observatorio.ministeriodesarrollosocial.gob.cl/storage/docs/casen/2020/210707_Carencias_PM_Casen_en_Pandemia_2020.pdf
- Ministerio de Desarrollo Social, Mideso. (2014). Programa de Gestión Territorial para Zonas Rezagadas.
- Monje, Y. (2020). “Industria Forestal en el Sur de Chile. Transformaciones en comunidades campesinas de la Región de Los Ríos. (1985-2010)”. *Revista austral de ciencias sociales*, 38, 313-336. <https://doi.org/10.4206/rev.austral.cienc.soc.2020.n38-16>
- Morange, M., & Quentin, A. (2018). Justice spatiale, pensée critique et normativité en sciences sociales. *Justice Spatiale/Spatial Justice*, (12).

- Orellana Ossandón, A., Arenas Vásquez, F., & Moreno Alba, D. (2020). Ordenamiento territorial en Chile: Nuevo escenario para la gobernanza regional. *Revista de Geografía Norte Grande*, (77), 31-49.
- Ornés, S. (2009). El urbanismo, la planificación urbana y el ordenamiento territorial desde la perspectiva del derecho urbanístico venezolano. *Politeia*, 32(42), 197-225.
- Palma, K. 2013. Desarrollo Forestal en la Región de Los Ríos. Análisis de la resistencia y el impacto en la comunidad Mapuche Lafkenche en la Bahía de Maiquillahue. 1996-2007. Tesis para optar al título de Profesor de Historia y Ciencias Sociales, Escuela de Historia y Ciencias Sociales, Facultad de Filosofía y Humanidades.
- Poblete M. A. M. (1999). El ordenamiento territorial de los espacios rurales en Chile. *Revista de Geografía Norte Grande*, 26(113), 118.
- Porter, M., & Kramer, M. (2011). La creación de valor compartido. *Harvard Business Review*, 89(1), 32-49.
- Raffestin, C. (2012). Space, territory, and territoriality. *Environment and planning D: society and space*, 30(1), 121-141.
- Santos, M. et al. 2000. El papel activo de la Geografía: Un manifiesto. Florianópolis: XII Encuentro Nacional de Geógrafos.
- Serani, E. (2017). “La Reforma Agraria bajo el Gobierno del presidente Salvador Allende Gossens”. De “Reforma agraria chilena: 50 años, historia y reflexiones”. pp. 149-185. Santiago, Chile: Ediciones Biblioteca del Congreso Nacional
- Sociedad Nacional de Agricultura. SNA. (s.f.). “Historia”. Recopilado en mayo 30, 2023. Sitio web: <https://www.sna.cl/nosotros/#snaHistoria>
- Solimano, A. (2017). Estrategias de desarrollo económico en Chile: Crecimiento, pobreza estructural y desigualdad de ingresos y riqueza. Centro Internacional de Globalización y Desarrollo.
- Soto Villagrán, P., & Fawaz Yissi, M. J. (2016). Ser mujer microempresaria en el medio rural. Espacios, experiencias y significados. *Cuadernos de desarrollo rural*, 13(77), 141-165.
- Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo, SUBDERE. (s.f). Reglamento que fija la Política Nacional sobre Zonas Rezagadas en Materia Social. Unidad de Territorios de Convergencia. Extraído de:

http://territoriosdeconvergencia.subdere.gov.cl/files/doc_zonas_rezagadas/Presentaci%C3%B3n%20Reglamento%20Pol%C3%ADtica%20Nacional%20Zonas%20Rezagas%20en%20Materia%20Social.pdf

Tironi. (s. f.). Gestión Abierta. <https://www.tironi.cl/metodologia/gestion-abierta>

ANEXOS

Anexo 1

Resumen informe de terreno.

Lugares de observación:	Problemáticas socioterritoriales identificadas:	Otros aspectos
Comuna de Ránquil, localidad de Ñipas.	<ul style="list-style-type: none"> - Escasez hídrica: pozos secos, río con poco caudal - Bajo nivel de desarrollo turístico. - Falta de pavimentación en las calles (principalmente en zona rural) - Escasez de espacios formales para emprendedores. - Baja frecuencia de transporte público intercomunal: Solo existen buses desde Ránquil a Chillán y Coelemu. El último bus a Chillán sale a las 17 horas. <p>(Información obtenida de habitantes)</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Presencia forestal mediante Casa Abierta: espacio socialmente activo. Y Almas del Itata (tienda de vinos) - FOSIS e INDAP presentes en feria de la plaza central.
Comuna de Quillón	<ul style="list-style-type: none"> - Poca conexión con el resto del valle del Itata en proyectos turísticos o sociales. - Importante desarrollo turístico mediante la presencia céntrica de una oficina de turismo bien 	<ul style="list-style-type: none"> - CONAF presentes en el espacio público. - Vínculo con Forestal Arauco: Fuente de trabajo.

	<p>equipada.</p> <ul style="list-style-type: none"> - Escasez hídrica. <p>(Información obtenida de Oficina de Turismo y Agrupación de Canalistas).</p>	
<p>Ruta San Nicolás, Ninhue y Cobquecura</p>	<ul style="list-style-type: none"> -Escasez de fuentes laborales. -Zonas rurales aisladas. <p>(Información obtenida de representante fundación con trabajo territorial).</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Importante presencia forestal mediante monocultivo de pinos y eucaliptus. Cobquecura y Quirihue tienen mayor presencia estatal mediante el Plan de Gestión de Zonas de Rezago en plaza y mercado de emprendimientos.
<p>Comuna de Portezuelo</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Parcelación descontrolada - No hay buena comunicación entre municipalidad y vecinos para el desarrollo de actividades. - Insuficiencia en las visitas en terreno por parte de la municipalidad y el área de Trabajo Social. - Escasa luminarias y señaléticas. - Falta de voluntad en la atención municipal. - Insuficiencia en la interconectividad digital - Insuficiencia en conectividad vial y el mejoramiento de caminos. 	<ul style="list-style-type: none"> - No hay mayor actividad social. - No se visualiza información turística.

	<ul style="list-style-type: none"> - Ineficiente e insuficiente transporte público comunal e intercomunal. - Microbasurales en los barrios de la comuna - Insuficiente alfabetización digital - Falta de tecnología en las sedes vecinales. (Información obtenida de Unión Comunal) <ul style="list-style-type: none"> - Viñas aisladas y caminos en mal estado. 	
Comuna de Coelemu	<ul style="list-style-type: none"> -Viñas aisladas. - Deficiente pavimentación de caminos. - Deficientes señaléticas turísticas / viñateras. (Información obtenida de representante municipal)	-Alta actividad comercial (centro urbano).
Comuna de Trehuaco	<ul style="list-style-type: none"> - Comuna con notoria migración campo - ciudad. - Bajo nivel de servicios civiles y comerciales. - Importante infraestructura municipal. 	- Baja actividad social.

Anexo 2

Entrevista semi estructurada estándar aplicada a las entrevistadas y entrevistados:

Entrevista estándar a representantes de organizaciones sociales y forestales (las entrevistas se adaptan a cada entrevistado y su rol social)

Tema	Preguntas
Introducción	¿Dónde nació? ¿Hoy reside en la comuna?

	<p>¿Cómo era su infancia en el Valle del Itata?</p> <p>¿Su familia reside aquí?</p> <p>¿Cómo ha cambiado el valle del Itata desde su infancia hasta ahora?</p> <p>¿De qué trata su cargo?</p> <p>¿Desde cuándo cumple este cargo?</p> <p>¿Había ejercido un cargo similar antes?</p>
Organización	<p>¿De qué trata su organización?</p> <p>¿Cuándo se creó?</p> <p>¿Qué tipo de proyectos ejecuta? / ¿Qué tipo de proyectos demandan?</p> <p>¿Qué grupos sociales son el principal foco para el desarrollo de proyectos?</p> <p>¿Cómo analiza el rol del Estado, Municipio y/o Gobierno Regional en la elaboración de estas instancias en el territorio? // ¿Cómo analiza el rol del Estado, Municipio y/o Gobierno regional en la solución de problemáticas?</p> <p>¿En qué comunas trabajan?</p>
Rezago	<p>El Valle del Itata hoy es Zona de Rezago, lo cual significa que es una zona con alto índice de pobreza y aislamiento, índices superiores al promedio regional. ¿Considera que su organización colabora en que el Valle del Itata supere su condición de Rezago?</p> <p>¿Con qué problemáticas sociales se enfrentan regularmente?</p> <p>¿Qué aspectos (sociales, económicos, políticos, culturales) del Valle del Itata consideran que son fortalezas y merecen atención en su desarrollo?</p> <p>¿Qué aspectos considera que son una debilidad para el desarrollo socioeconómico local?</p>
Industria Forestal	<p>¿Cuál es el rol que cumple la industria forestal en la región y la comuna? ¿Cómo lo describirías?</p>

	¿Usted se siente seguro/a con la forestal? ¿Por qué?
Pobreza y vulnerabilidad	Considerando la situación de pobreza y vulnerabilidad en la que se encuentra el Valle del Itata, ¿Cómo analizan el rol que debería tener la Industria Forestal y el Estado para enfrentar esta situación?
Ordenamiento y planificación territorial	<p>¿Usted vive en zona rural o urbana?</p> <ul style="list-style-type: none"> • Rural, ¿Tiene acceso al agua? ¿Cómo funciona? ¿Está conforme? • Urbana <p>¿Visita otras comunas además de la suya? ¿Para qué?</p> <p>Cuando debe ir a trabajar, ¿qué medio de transporte utiliza? ¿Los caminos que toma están pavimentados?</p> <p>Cuando debe ir a hacer trámites civiles ¿a qué lugar se dirige? (FONASA, BANCO, SERVIU, NOTARÍA)</p> <p>¿Dónde hace las compras de alimentos?</p> <p>Cuando se enferma, ¿a qué centro de salud se dirige?</p> <p>Los estudiantes de su familia ¿A qué centro educacional acuden?</p>
Cierre	¿Le gustaría compartir alguna reflexión final?

Formato estándar de entrevista realizada a representantes municipales (se adaptó la entrevista según el cargo y comuna)

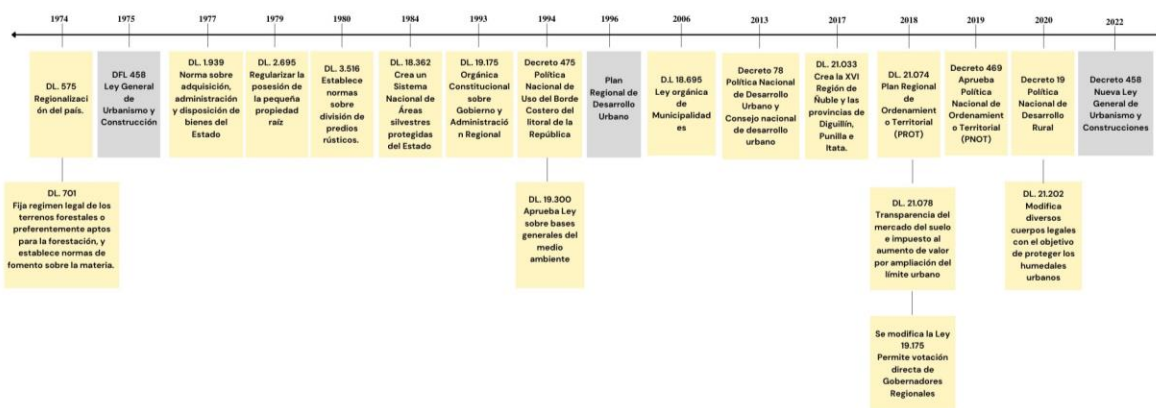
Tema	Preguntas
Introducción	<p>¿Dónde nació?</p> <p>¿Hoy reside en la comuna?</p> <p>¿Cómo era su infancia en el Valle del Itata?</p> <p>¿Su familia reside aquí?</p> <p>¿Cómo ha cambiado el valle del Itata desde su infancia hasta ahora?</p> <p>¿De qué trata su cargo? ¿Desde cuándo lo cumple?</p>

	¿Había ejercido un cargo similar antes?
Departamento de cada Municipio	<p>¿Cómo caracterizaría la comuna? ¿Cuáles son las áreas potenciales que se han ido desarrollando?</p> <p>¿Cuáles son las áreas sociales prioritarias para la implementación de proyectos?</p> <p>¿Cómo es la dinámica de implementación de proyectos en la comuna?</p> <p>¿Existe interés activo por parte de la población en los proyectos que propone la municipalidad?</p> <p>En el Plan de gestión de Zonas Rezagadas se menciona como área de interés el desarrollo del enoturismo y emprendimientos como focos de desarrollo social desde la gestión territorial. En este sentido, ¿Existen proyectos con los fondos de Rezago para desarrollar esta área en la comuna? ¿o en otras áreas si fuera el caso?</p> <p>¿Con qué problemáticas territoriales y administrativas se deben enfrentar hoy en día para lograr un desarrollo efectivo de las áreas sociales que ha mencionado?</p>
Rezago	<p>El Valle del Itata hoy es Zona de Rezago, lo cual significa que es una zona con alto índice de pobreza y aislamiento, índices superiores al promedio regional. ¿Considera que el trabajo y gestión para la implementación del Plan de Gestión ha sido eficiente en su comuna y el valle? ¿por qué?</p> <p>¿Qué aspectos (sociales, económicos, políticos, culturales) del Valle del Itata consideran que son fortalezas y merecen atención en su desarrollo?</p> <p>¿Qué aspectos considera que están más débiles para el desarrollo socioeconómico local?</p> <p>¿Qué áreas sociales y económicas considera que deben ser el principal foco de preocupación del Estado y las políticas públicas?</p>
Industria Forestal	<p>¿La industria forestal tiene un rol dentro de la comuna? ¿Cuál?</p> <p>¿Han recibido aportes financieros o materiales por parte de la industria forestal?</p> <p>¿Cuál es el impacto de la industria forestal en la comuna?</p>

	¿La industria forestal ha desarrollado instancias de desarrollo social en la comuna?
Pobreza y vulnerabilidad	Considerando la situación de pobreza y vulnerabilidad en la que se encuentra el Valle del Itata, ¿Cómo analizan el rol que debería tener la Industria Forestal y el Estado para enfrentar esta situación?
Ordenamiento y planificación territorial	<p>¿Usted vive en zona rural o urbana?</p> <ul style="list-style-type: none"> • Rural, ¿Tiene acceso al agua? ¿Cómo funciona? ¿Está conforme? • Urbana • <p>¿Visita otras comunas además de la suya? ¿Para qué?</p> <p>Cuando debe ir a trabajar, ¿qué medio de transporte utiliza? ¿Los caminos que toma están pavimentados?</p> <p>Cuando debe ir a hacer trámites civiles ¿a qué lugar se dirige? (FONASA, BANCO, SERVIU, NOTARÍA)</p> <p>¿Dónde hace las compras de alimentos?</p> <p>Cuando se enferma, ¿a qué centro de salud se dirige?</p> <p>Los estudiantes de su familia ¿A qué centro educacional acuden?</p>
Cierre	¿Le gustaría compartir alguna reflexión final?

Anexo 3

Línea cronológica legislativa de políticas que interfieren en el ordenamiento territorial del país.



(Elaboración propia, 2022. En base a Grosser Villar, G. T., 2018 y Poblete, 1999)

Anexo 4

Detalle de análisis de política e instrumentos de ordenamiento y planificación territorial.

INSTRUMENTOS	TIPO	ESCALA	RELACIÓN CON ÁREA DE ESTUDIO
Plan regulador comunal de Cobquecura (2001)	Normativo	Comunal	Regula los usos de suelo urbanos de la comuna de Cobquecura.
Plan regulador comuna de Coelemu (2010)	Normativo	Comunal	Regula los usos de suelo urbano de la comuna de Coelemu.
Plan regulador comunal de Quirihue (2007)	Normativo	Comunal	Regula los usos de suelo urbano de la comuna de Quirihue. En proceso de Evaluación Ambiental Estratégica de la actualización del PRC, vigente (2021).
Plan regulador comunal de Ninhue (2008)	Normativo	Comunal	Regula los usos de suelo urbano de la comuna de Ninhue.
Plan regulador comunal de Portezuelo (2007)	Normativo	Comunal	Regula los usos de suelo urbano de la comuna de Portezuelo. En 2012 amplía la Zona Habitacional Mixta hacia terrenos de Zona de

			Equipamiento.
Plan regulador comunal de Ránquil (2006)	Normativo	Comunal	Regula los usos de suelo urbano de la comuna de Ránquil (Nueva Aldea y Ñipas).
Plan regulador comunal de Quillón (2007)	Normativo	Comunal	Regula los usos de suelo urbano de la comuna de Quillón.
Ley de protección de Humedales urbanos (2020)	Normativo	Nacional	Establece la protección de humedales urbanos por medio de petición u oficio al Ministerio del Medio Ambiente, definiendo criterios para su sustentabilidad y resguardo, en un plazo de seis meses posterior a la petición. Para la Zona de Rezago, protege el humedal Laguna Avendaño en Quillón, humedal La Cascada en Coelemu y Humedal Itata en Coelemu y Trehuaco.
Ley de Transparencia (2018)	Normativo	Nacional	Establece regulación en el mercado de suelos, instrumentos de regulación y permisos. Genera mecanismos de transparencia de precios y regulación del límite urbano mediante el Servicio de Impuestos Internos (BCN, 2018b).
Ley Orgánica de Municipalidades (2006)	Normativa	Nacional	Norma la naturaleza, finalidad, competencias, funciones, organización, recursos y patrimonio de las municipalidades. Así también norma que se haga efectiva la participación ciudadana y la gestión municipal respecto a satisfacer las necesidades de la comunidad local (BCN, 2006).
Ley N°17.288 Sobre Monumentos Nacionales (2020b)	Normativo	Nacional	Define los hitos que se consideran monumentos nacionales bajo la tuición del Estado. Crea el Consejo

			<p>de Monumentos Nacionales dependiente del Ministerio de las Culturas, las Artes y el Patrimonio. Elaboran proyectos o normas de restauración, reparación, conservación y señalización de los Monumentos Nacionales, entregando antecedentes a la Dirección de Arquitectura del Ministerio de Obras Públicas y Transporte para su ejecución. Para la Zona de Rezago se encuentra el Puente Confluencia, Puente Viejo sobre el Río Itata, Casco Histórico del pueblo de Cobquecura, Los Islotes Lobería y Lobería Iglesia de Piedra en Cobquecura y la Casa donde nació Arturo Prat y terrenos adyacentes en Ninhue.</p>
<p>Plan Regional de Ordenamiento Territorial (PROT) Biobío (2018)</p>	<p>Estratégico</p>	<p>Regional</p>	<p>Genera lineamientos vinculados a las distintas herramientas de planificación territorial existentes, en función de una planificación holística del territorio que dialogue con las distintas escalas, permitiendo la espacialización de los objetivos económicos, sociales, culturales y ecológicos de la sociedad. Las comunas que conforman la actual región de Ñuble están consideradas dentro del PROT Biobío y reconoce la situación de rezago de las comunas del área de estudio, principalmente en el aspecto de infraestructura habilitante, en función de mejorar la conectividad interna de la región. Menciona el fortalecimiento de la ruta del vino y vías aledañas a la Transversal Norte - Ñuble.</p>

Estrategia Regional de Desarrollo Ñuble (2020-2028)	Estratégico	Regional	Marco de definiciones que orientan acciones ligadas al crecimiento, desarrollo y mejoramiento de las condiciones de vida de los habitantes de la región. Con lógicas de análisis integrado, con énfasis sectorial que profundiza su diagnóstico y evidencia los problemas del desarrollo de la Zona de Rezago. En función de superar el rezago, Incluye los ejes de Desarrollo Territorial y Ambiental, Desarrollo Económico y Capital Humano, y Desarrollo Social.
Ley de división de predios rústicos (1980)	Normativo	Nacional	Permite la división libre, por parte de sus propietarios, de los terrenos. Siempre que los lotes resultantes tengan una superficie no inferior a 0,5 hectáreas físicas, y asegura que los predios tengan accesos adecuados y permanentes a espacio público.
Política nacional de desarrollo rural (2014-2024)	Estratégico	Nacional	Conjunto de lineamientos políticos destinados a orientar el accionar público en función de lograr el desarrollo integrado del país. Considera la situación de aislamiento de las comunas rurales y su distancia hacia los centros poblados relevantes.
Política nacional de uso del borde costero (1994)	Estratégico	Nacional	Conjunto de lineamientos que buscan coordinar, identificar y posibilitar distintos usos del borde costero del país, mediante un sistema de información y gestión conjunta para lograr ocupación equilibrada y armónica del borde costero.

<p>Plan comunal de desarrollo (PLADECO) Cobquecura (2014-2019). PLADECO Coelemu (2010-2015). PLADECO Quirihue (2012-2015). PLADECO Ninhue (2020-2025). PLADECO Trehuaco (2012-2016). PLADECO Ránquil (2016-2021). PLADECO Portezuelo (2016-2020). PLADECO San Nicolás (2018-2024). PLADECO Quillón (2021-2027)</p>	<p>Estratégico</p>	<p>Comunal</p>	<p>Es un instrumento indicativo municipal, según mandata la Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades. Orienta el desarrollo de la comuna.</p>
<p>Plan de Desarrollo para Zonas Rezagadas Valle del Itata (2020)</p>	<p>Estratégico</p>	<p>Intercomunal</p>	<p>Tiene por objetivo identificar las demandas del territorio, en base a un plan participativo, que destaque los recursos y capacidades, de los emprendedores, creadores y cultores del Valle del Itata, en función de mejorar la inversión en conectividad e infraestructura, además de desarrollar nuevas oportunidades de negocios y emprendimientos, vía capacitación e infraestructura, cuya materialización signifiquen una complementariedad de la intervención para generar empleos, valor adicional a la producción local y aprovechamiento sostenible de los recursos y/o capacidades del territorio en favor de un mayor y</p>

			mejor bienestar de todos los habitantes del Valle del Itata.
--	--	--	--

(Elaboración propia, 2022. En base a Información de Biblioteca del Congreso Nacional 2006 y 2018)