

Plan Especial de Desarrollo de Zonas Extremas

Comisión Zonas Extremas 04.03.2020

Plan Especial de Desarrollo de Zonas Extremas

Objetivo PEDZE

- Elevar la calidad de vida de los habitantes de regiones o zonas aisladas.
- Crear competencias y promover el desarrollo territorial de forma integral.
- Crear competencias y modelos de gestión participativa en el diseño, elaboración y desarrollo del programa.

El Plan Especial de Desarrollo de Zonas Extremas es un instrumento destinado a promover, de forma excepcional y extraordinaria, el desarrollo íntegro de dichos territorios, mediante la aplicación del principio de equidad territorial.



Comprende las tareas de coordinación de los órganos de la Administración del Estado que operan dentro de las respectivas regiones, así como la ejecución de acciones que serán implementadas y desarrolladas por su institucionalidad regional y provincial.

Ejes temáticos PEDZE

- Conectividad
- Infraestructura pública
- Asentamientos humanos
- Productividad.

Metodología de evaluación PEDZE

- Enfoque costo-eficiencia o mínimo costo



Principios Generales del Plan Zonas Extremas

Ámbito de Aplicación PEDZE

- Localidades aisladas, que presentan dificultades de accesibilidad o conectividad física, generalmente con baja densidad poblacional y/o alta dispersión en la distribución territorial de sus habitantes y baja cobertura de servicios básicos y/o públicos.

El **Plan Especial** fue creado bajo el principio de **equidad territorial**, por cuanto busca que los habitantes de las respectivas regiones puedan **acceder a prestaciones públicas** de forma similar a las que perciben y gozan quienes residen en las restantes regiones del país, **reconociéndose las características propias** de estos territorios.

- Con los **Decretos N° 1.233, 1.242 y 1.243** de junio de 2014, se formaliza la intervención en las regiones de **Arica y Parinacota**, de **Aysén** y de **Magallanes y Antártica Chilena**, respectivamente, por el período 2015 - 2018.
- Con fecha 15 de mayo de 2015, mediante el **Decreto N°625** se resolvió incorporar a la **Provincia de Palena y a la Comuna de Cochamó** de la Región de Los Lagos, al Plan Especial de Desarrollo de Zonas Extremas.
- Mediante Decreto N°1.012, en julio **2016** se **extendió la vigencia** de los Planes Especiales de Desarrollo de Zonas Extremas:
 - 2020:** Arica, Aysén y Magallanes
 - 2021:** Provincia de Palena y Comuna de Cochamó.

Criterios y metodología de priorización de proyectos PEDZE

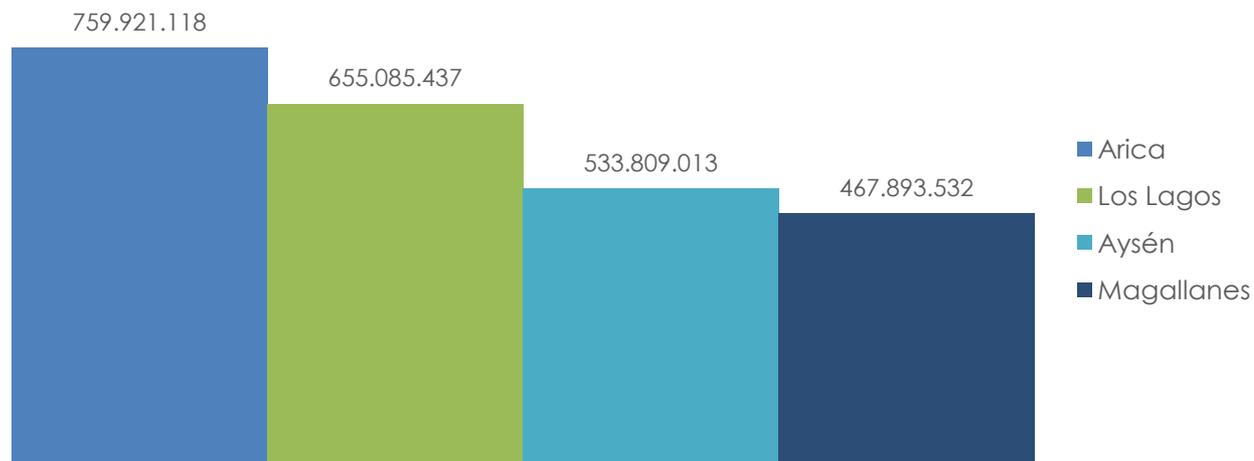
- Tanto la definición de carteras como los criterios de priorización de las iniciativas contenidas en los planes, fue resorte de cada gobierno regional. Para ello, en conjunto con la comunidad local (pública y privada), se organizaron mesas territoriales, ejercicios de participación ciudadana, encuentros de análisis, entre otras. La profundidad y extensión de estos ejercicios, varió entre las regiones.

Plan Especial de Desarrollo de Zonas Extremas 2014-2020

El **costo inicial estimado** para la ejecución de los planes fue de **M\$2.416.709.100.**

En esta estimación se consideraron aportes regionales, sectoriales y de SUBDERE (Provisión PEDZE).

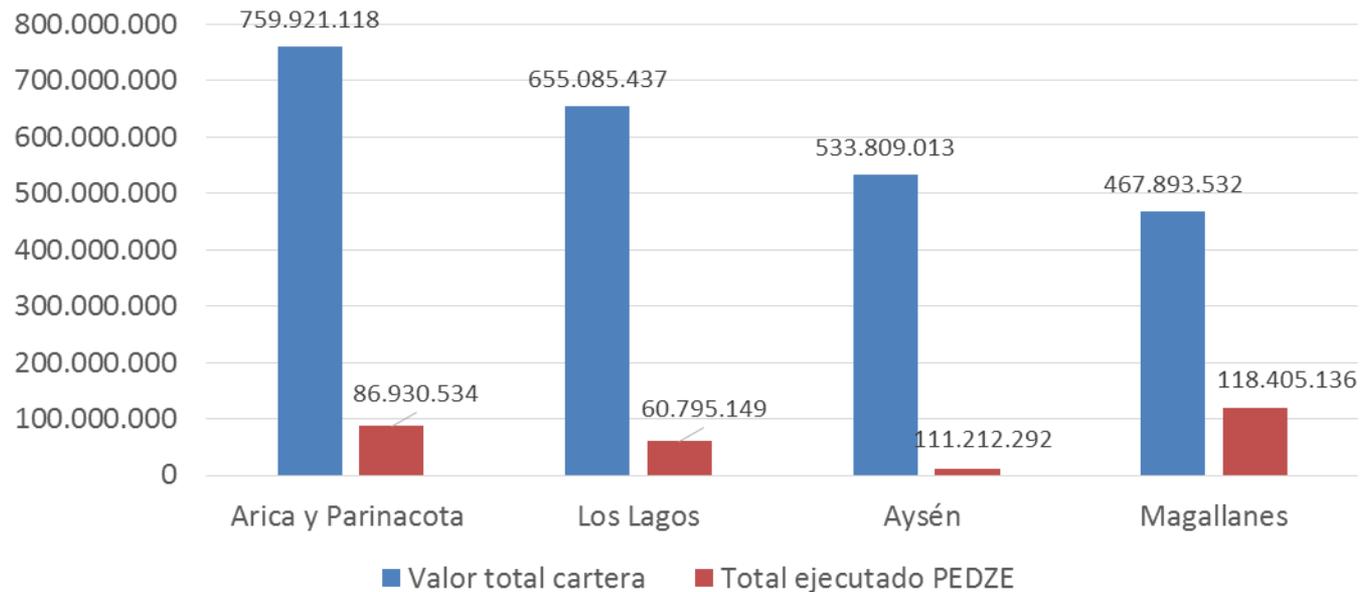
Costo estimado Planes Zonas Extremas
(en Miles \$)
(Provisión PEDZE + FNDR + Sectorial)



Aporte Provisión PEDZE (SUBDERE) del Plan Especial de Zonas Extremas 2014-2020

El aporte de la Provisión PEDZE al financiamiento de las distintas carteras varía entre un **9,2%** (PEDZE Los Lagos) y **25%** (PEDZE Magallanes)

Costo estimado Planes Especiales versus Aporte real Provisión PEDZE - SUBDERE



Fuente: Reporte Mensual Coordinaciones PEDZE – Gobiernos Regionales

Evolución Aporte Provisión PEDZE – SUBDERE 2014-2020

EVOLUCIÓN PROVISIÓN PEDZE - SUBDERE (en miles de pesos)

	Año	Presupuesto Vigente
Fase I	2015	50.244.632
	2016	91.658.488
Fase II	2017	95.838.539
	2018	91.300.759
Fase III	2019	69.879.374
	2020	66.837.203

La evolución de los fondos administrados por SUBDERE a través de la Provisión de Zonas Extremas (PEDZE), responde al ciclo natural de las carteras:

- **Primera fase – de despegue:** Muchos proyectos orientados al diseño y pocos proyectos orientados a la ejecución.
- **Segunda fase – desarrollo intermedio:** Muchos proyectos orientados a la ejecución y pocos proyectos orientados al diseño.
- **Tercera fase – de consolidación de carteras:** Término de proyectos en ejecución y traspaso creciente de recursos desde la Provisión SUBDERE al presupuesto inicial de inversión regional.

Estimación regional arrastres 2020

Provisión PEDZE – ARI 2020

Durante la formulación del Anteproyecto Regional de Inversiones - que se desarrolló en mayo 2019-, los gobiernos regionales hicieron llegar sus requerimientos de recursos para el presente año. Dicho requerimiento, contiene la proyección de gastos para la ejecución tanto de iniciativas de arrastre como nuevas.

REGIÓN	MONTO PROGRAMADO POR GORE
Arica y Parinacota	32.027.652
Los Lagos	14.536.232
Aysén	22.598.624
Magallanes y Antártica	39.013.717
TOTAL	108.176.225

Tras la aprobación de la Ley de Presupuestos, la proyección efectuada por cada gobierno regional es ajustada durante el ejercicio presupuestario.

Un primer insumo utilizado para proceder a la primera distribución 2020 de la provisión PEDZE-SUBDERE, es la ejecución real verificada al cierre del periodo, en este caso, al 31 de diciembre de 2019.

Si se observa una mayor ejecución, la programación se ajusta al alza, en caso contrario, a la baja.

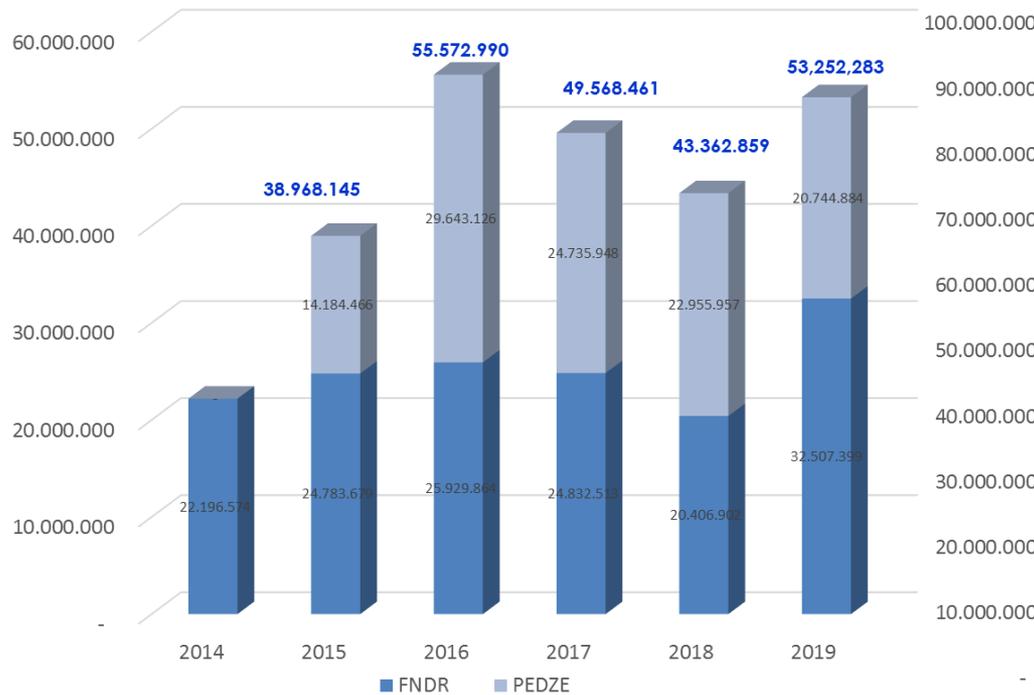
De igual forma, si un gobierno regional acredita la contratación de proyectos nuevos y su respectiva programación, podrá solicitar una inyección de recursos adicional durante el ejercicio presupuestario.

Proyección ejecución Plan Especial de Desarrollo Zonas Extremas 2020

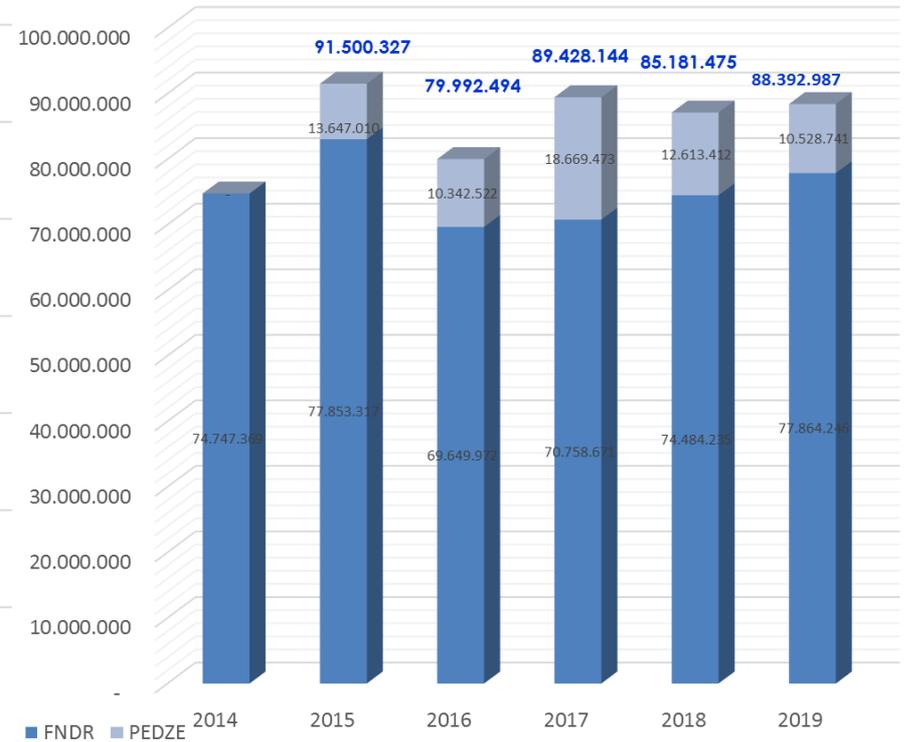
REGION	PROGRAMA 02 INVERSIÓN REGIONAL Monto distribuido en Presupuesto inicial GORE (M\$)	PROGRAMA 06 DE CONVERGENCIA (SUBDERE) Primera Distribución (M\$)	TOTAL DISTRIBUIDO A REGIONES 03.03.2020 (Presupuesto inicial Gore + Provisión PEDZE - SUBDERE) (M\$)	PROGRAMA 06 DE CONVERGENCIA (SUBDERE) Segunda Distribución Proyectada (M\$)	PRESUPUESTO TOTAL PROYECTADO 2020 (Presupuesto inicial Gore + Provisión PEDZE - SUBDERE) (M\$)
ARICA Y PARINACOTA	7.613.570	9.354.172	16.967.742	12.500.000	29.467.742
LOS LAGOS	5.403.198	1.811.785	7.214.983	6.792.711	14.007.694
AYSEN	12.164.852	4.071.743	16.236.595	2.500.000	18.736.595
MAGALLANES	7.798.646	18.180.901	25.979.547	11.625.890	37.605.437
TOTAL	32.980.266	33.418.601	66.398.867	33.418.601	99.817.468

Impacto de PEDZE sobre el crecimiento del presupuesto regional 2014-2019 (en miles de pesos)

Arica

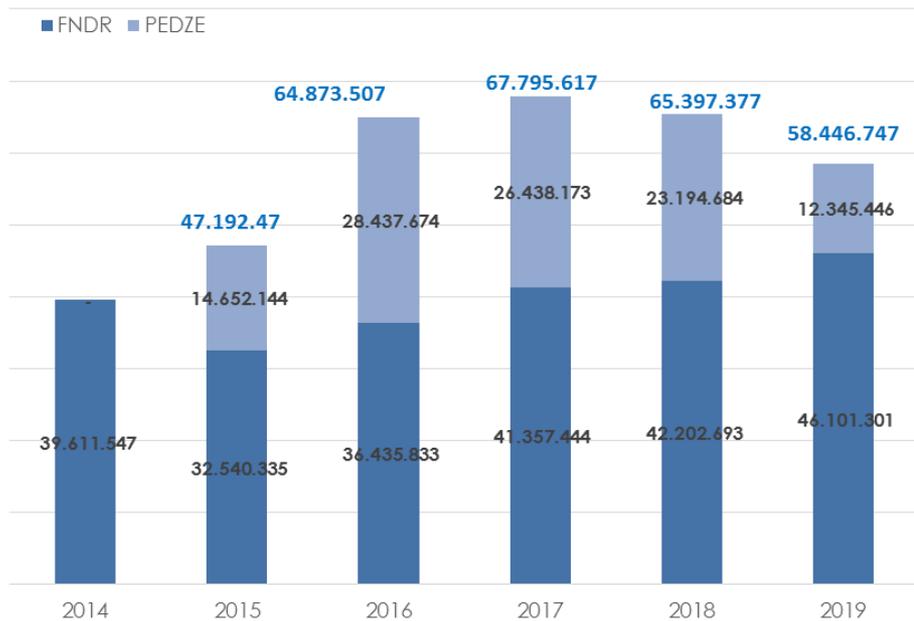


Palena y Cochamó

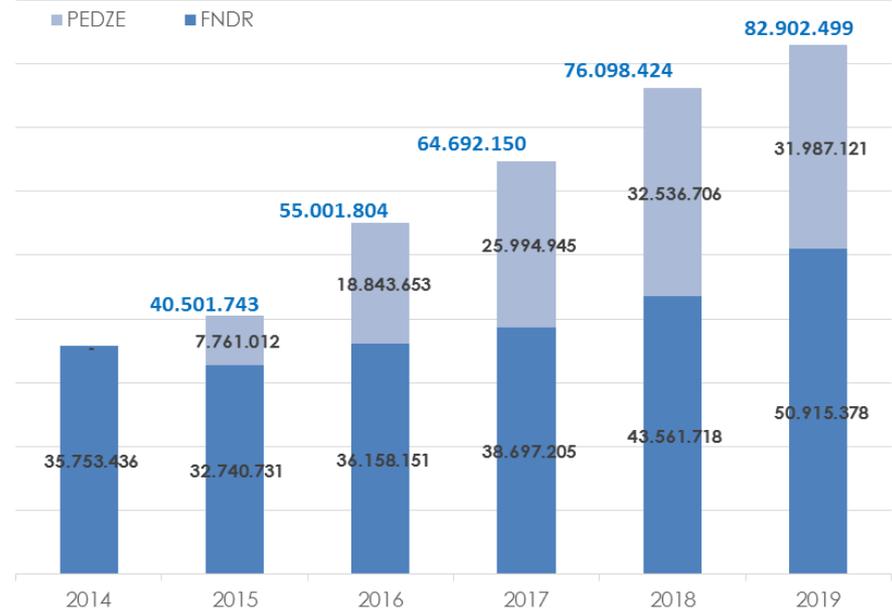


Impacto de PEDZE sobre el crecimiento del presupuesto regional 2014-2019 (en miles de pesos)

Aysén



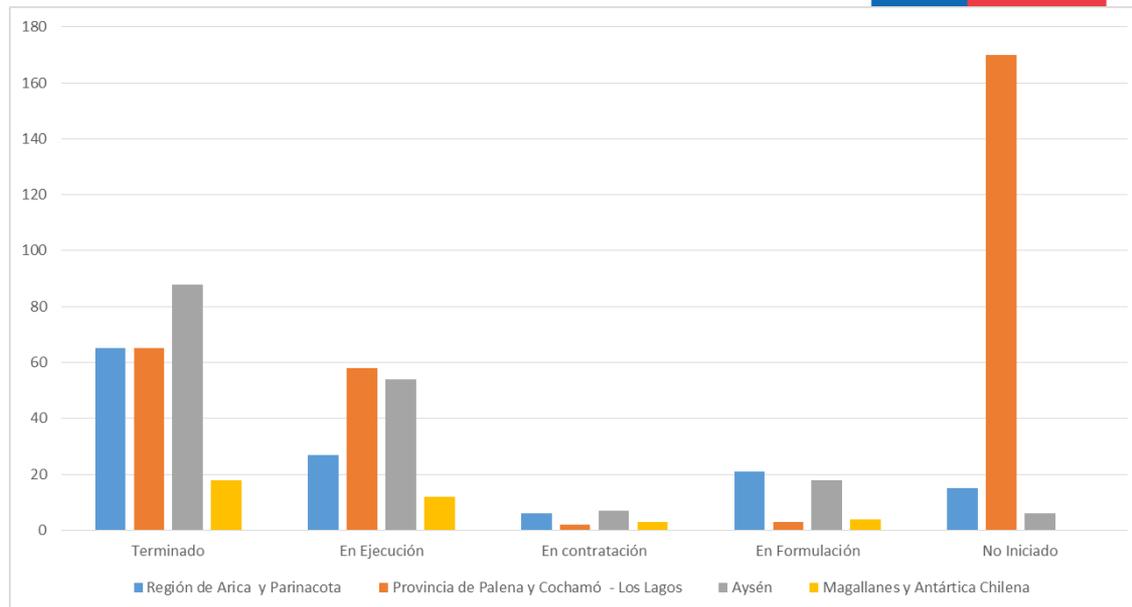
Magallanes



Estado de cartera Plan Especial de Desarrollo Zonas Extremas – según cantidad de iniciativas

Importante:

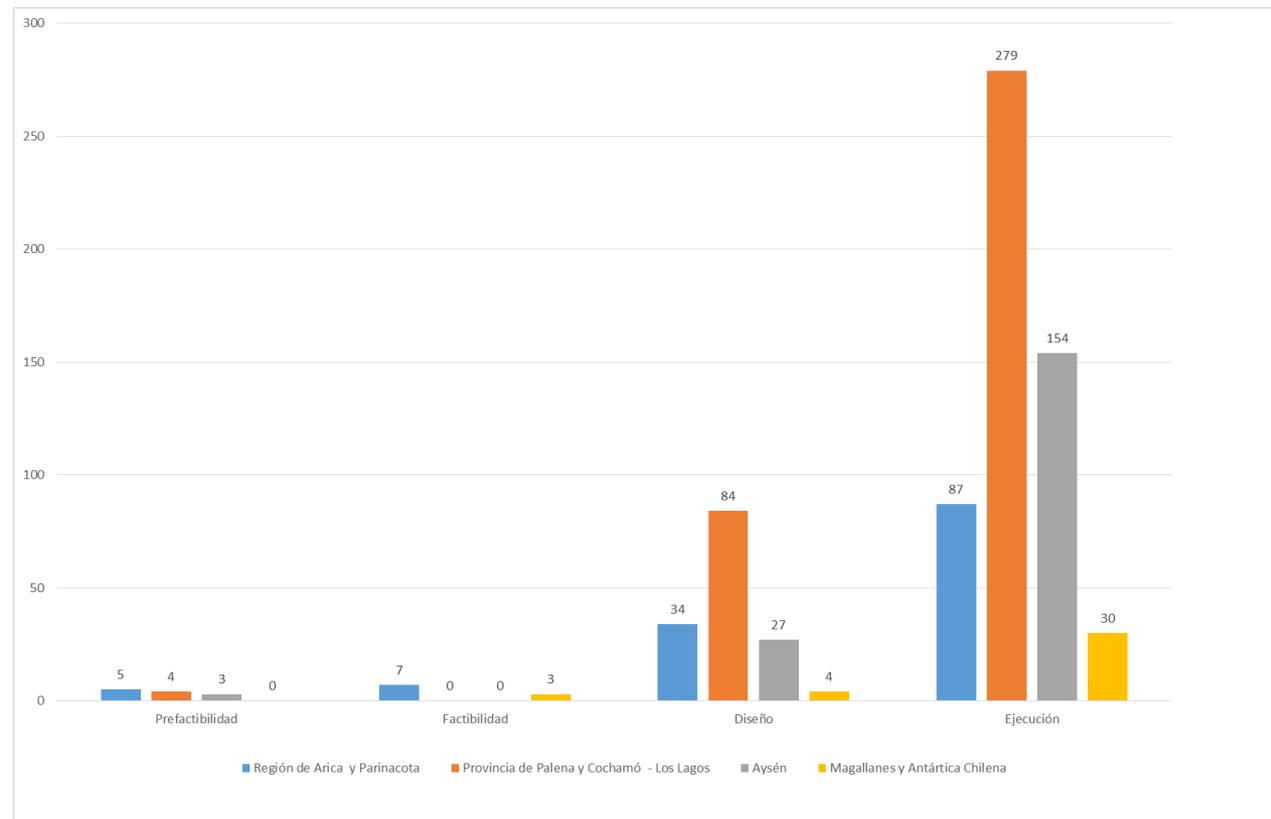
Si se suman todas las iniciativas contenidas en los cuatro planes, independiente del número de etapas (que puede llegar hasta 4), se alcanza un número de 721 proyectos. Este número se reduce a 641, en la medida que el análisis asocia como 1 iniciativa todas las etapas necesarias para la materialización definitiva de la inversión.



- Del total de iniciativas, contenidas en los cuatro planes (641), un 46% se concentra en Los Lagos (297). Le sigue Aysén (173-27%), Arica (134-21%) y Magallanes (37-6%).
- De éstos, un 37% se encuentra terminado (236) y un 24% en ejecución (151). Un 7% está en formulación o evaluación de MDS (46), en tanto un 2,8% se encuentra en proceso de contratación (18).
- La regiones de Arica, Aysén y Magallanes, promedian un 71% de iniciativas terminadas o en ejecución, siendo esta última la que registra el mayor valor (81%).
- Del total de iniciativas no iniciadas (190-30%), un 89% se concentra en PEDZE Los Lagos, cuya vigencia se extiende por un año más respecto del resto de territorios.

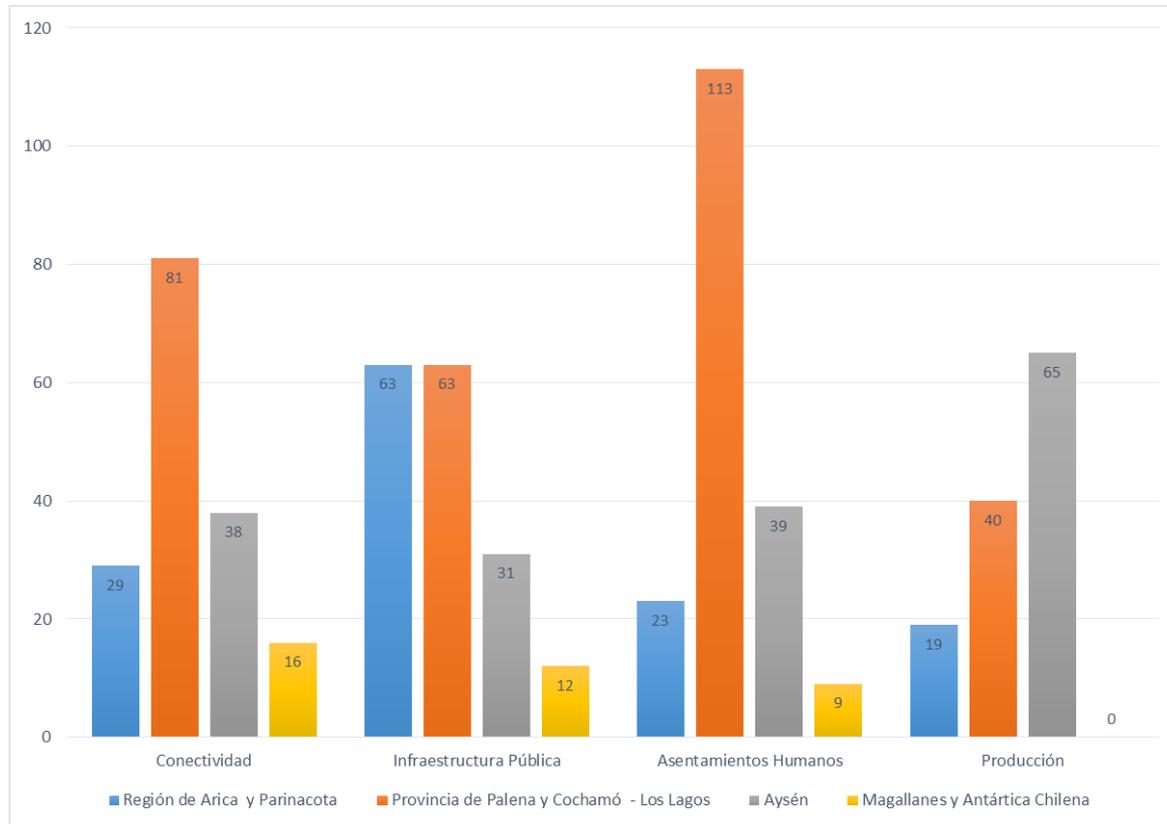
Estado de cartera Plan Especial de Desarrollo Zonas Extremas – según etapa

- Del total de iniciativas, contenidas en los cuatro planes, un 3% corresponde a estudios de prefactibilidad y factibilidad (22). Un 21% se destinó a la contratación de diseños (149) y un 76% (550) a la ejecución de proyectos propiamente tal.
- Mientras las regiones de Arica y Magallanes concentran proporcionalmente el mayor porcentaje de iniciativas postuladas a las etapas de prefactibilidad y factibilidad (9% y 8% respectivamente), Los Lagos y Aysén destinan menos de un 2% del total de su plan a la ejecución de este tipo de etapas.
- Las regiones con mayor porcentaje de iniciativas postuladas a la etapa de ejecución son Aysén (84%), Magallanes (81%), Provincia de Palena y Cochamó (76%) y Arica y Parinacota (65%)



Estado de cartera Plan Especial de Desarrollo Zonas Extremas – según eje

- Del total de iniciativas, contenidas en los cuatro planes, un 29% (184) se enfocó a la generación proyectos de vivienda y acceso a servicios básicos. Le siguen con un 26% con obras de infraestructura pública de diversa índole (169) y conectividad terrestre, marítima, área y digital de los habitantes de estas zonas (164).
- Asimismo, otras 124 iniciativas (19%), se han orientado a la generación de programas e infraestructura para la producción.
- La región de Magallanes centró su plan en obras de conectividad (43%), en tanto Arica lo hizo en infraestructura pública (47%), Palena y Cochamó en vivienda y servicios y Aysén lo hizo en infraestructura y programas para la productividad.



Principales proyectos de arrastre 2020

PEDZE Arica y Parinacota

1. Proyectos fondo solidario de vivienda, diversos Comités.
2. Borde costero Balneario Chinchorro.
3. Construcción obras de relocalización de Caleta pesquera.
4. Construcción Centro de la Cultura y las Artes de Arica.
5. Construcción Museo Antropológico San Miguel de Azapa.
6. Construcción protecciones costeras ex Isla del Alacrán.
7. Mejoramiento Calle Bolognesi (entre El Morro - 7 de Junio).
8. Mejoramiento Calle El Morro (entre Bolognesi - Arteaga).
9. Construcción espacios públicos Miramar Sur II.
10. Mejoramiento espacios públicos Los Industriales I.
11. Mejoramiento Parque Los Héroes de La Concepción.
12. Construcción Plaza Tambo Quemado, Panamericana sur.
13. Conservación caminos básicos región de Arica y Parinacota.
14. Conservación caminos básicos rutas provincia de Parinacota.
15. Construcción Complejo Deportivo integral comuna de Putre.
16. Parque Encuentro El Morro.

Principales proyectos de arrastre 2020

PEDZE Provincia de Palena y Cochamó

1. Construcción Camino Ruta W-807, Sector Puente Negro-Puente Aquellas, Chaitén.
2. Mejoramiento Ruta V-69, Sector Ralún - Cochamó, comuna Cochamó.
3. Ampliación Escuela Básica Futaleufú.
4. Reposición Gimnasio Municipal de Futaleufú.
5. Construcción Terminal de Buses, comuna de Futaleufú.
6. Transferencia asesoría especializada consolidación Tenencia de Tierra.
7. Transferencia Fortalecimiento y competitividad de la artesanía.
8. Transferencia Programa regularización derechos aprovechamiento de aguas.
9. Capacitación para la valorización sello de origen productos.
10. Reposición Posta de Salud Rural Aulén.
11. Mejoramiento Ruta 235-ch Sector V.S. Lucia- P. Ramírez, Provincia Palena.
12. Conservación periódica, Camino Básico Rol W-813 Y Rol W-815.
13. Reposición y ampliación Cuartel 1° Compañía de Bomberos de Palena.
14. Reposición Terminal Portuario de Chaitén.
15. Reposición Hospital de Chaitén.
16. Control monitoreo situación sanitaria en bovinos y ovinos - Patagonia Verde.
17. Recuperación suelos degradados en territorio Patagonia Verde.
18. Capacitación para el fomento agroforestal en Palena y Cochamó.
19. Transferencia tecnológica para el desarrollo y fortalecimiento de la A.F.C en Patagonia Verde.
20. Capacitación para el mejoramiento genético bovino ovino - Patagonia Verde.
21. Saneamiento tenencia irregular de la propiedad - Patagonia Verde.
22. Transferencia desarrollo del turismo de intereses especiales - Patagonia Verde.

Principales proyectos de arrastre 2020

PEDZE Aysén

1. Construcción de obras de cierre sitio de disposición final (La Puntilla) de Tortel.
2. Construcción soluciones sanitarias puerto Raúl Marín Balmaceda.
3. Construcción alcantarillado y casetas sanitarias Puerto Bertrand.
4. Construcción refugio de pasajeros aeródromo caleta Andrade.
5. Transferencia construcción infraestructura fundacional Universidad de Aysén.
6. Construcción de obras de cierre del sitio de disposición de Villa Cerro Castillo.
7. Construcción de obras de cierre del sitio de disposición de Puerto Tranquilo.
8. Construcción de infraestructura turística áreas silvestres protegidas prioritarias Parque Nacional Queulat.
9. Mejoramiento ruta 7 sur Cerro Castillo-Alcantarilla Cascada.
10. Reposición terminal de buses de Coyhaique.
11. Construcción piloto calefacción distrital en el sector escuela agrícola de Coyhaique.
12. Construcción de miradores y paradores de la región de Aysén(diseño -ejecución).
13. Transferencia para obras de tecnificación del regadío intrapredial y extrapredial.
14. Mejoramiento y ampliación postas rurales (La Tapera, Lago Verde).
15. Mejoramiento y ampliación postas rurales (Bahía Murta- Ibáñez).
16. Mejoramiento y ampliación postas rurales (caleta Andrade).
17. Transferencia diversificación productiva de los pescadores artesanales.
18. Transferencia Mejoramiento de la oferta turística para la calidad (sello de calidad).
19. Transferencia Desarrollo zonas de interés turístico de territorios de Palena, Queulat, Chelenko y O'Higgins.
20. Transferencia Sistema de información turística regional.
21. Capacitación Emprendimiento de mujeres rurales de Aysén.
22. Transferencia Recambio artefactos a leña en zona saturada, Coyhaique.
23. Programa de Optimización del proceso de regularización de la propiedad.
24. Transferencia para mejoramiento de eficiencia energética de la vivienda.
25. Transferencia programa aumento producción de forraje para pequeños campesinos
26. Transferencia para mejoramiento del subsidio a la vivienda.
27. Transferencia para el fortalecimiento del riego en pequeños campesinos.
28. Transferencia a la oferta turística de turismo rural.
29. Transferencia Investigación de recursos pesqueros.
30. Transferencia Fortalecimiento de capital humano y fortalecimiento gremial sector silvoagropecuario.

Principales proyectos de arrastre 2020 PEDZE Magallanes y Antártica Chilena

1. Mejoramiento Ruta Costera Villa Ukika - Aeropuerto Puerto Williams
2. Construcción Centro Asistencial Docente e Investigación Umag.
3. Mejoramiento Ruta Y-65, sector Porvenir – Manantiales.
4. Conservación de Cauces y riberas Río de Las Minas, Sector Puente Frei - Puente Zenteno.
5. Construcción Camino Rio Hollemborg - Rio Pérez (I y II Etapa)
6. Construcción Centro de Gestión de Residuos Sólidos, Magallanes
7. Construcción Centro de Gestión de Residuos Sólidos, Tierra Del Fuego
8. Construcción Centro Antártico Internacional.
9. Mejoramiento Ruta De Navegación Canal Kirke, Última Esperanza.
10. Mejoramiento Ruta Y-71, Porvenir – Onaissin (III Etapa)
11. Agua Potable Rural Ojo Bueno-Versalovic, Punta Arenas.
12. Construcción Infraestructura Portuaria Multipropósito Pto Williams.

Evaluación del programa– Análisis SUBDERE

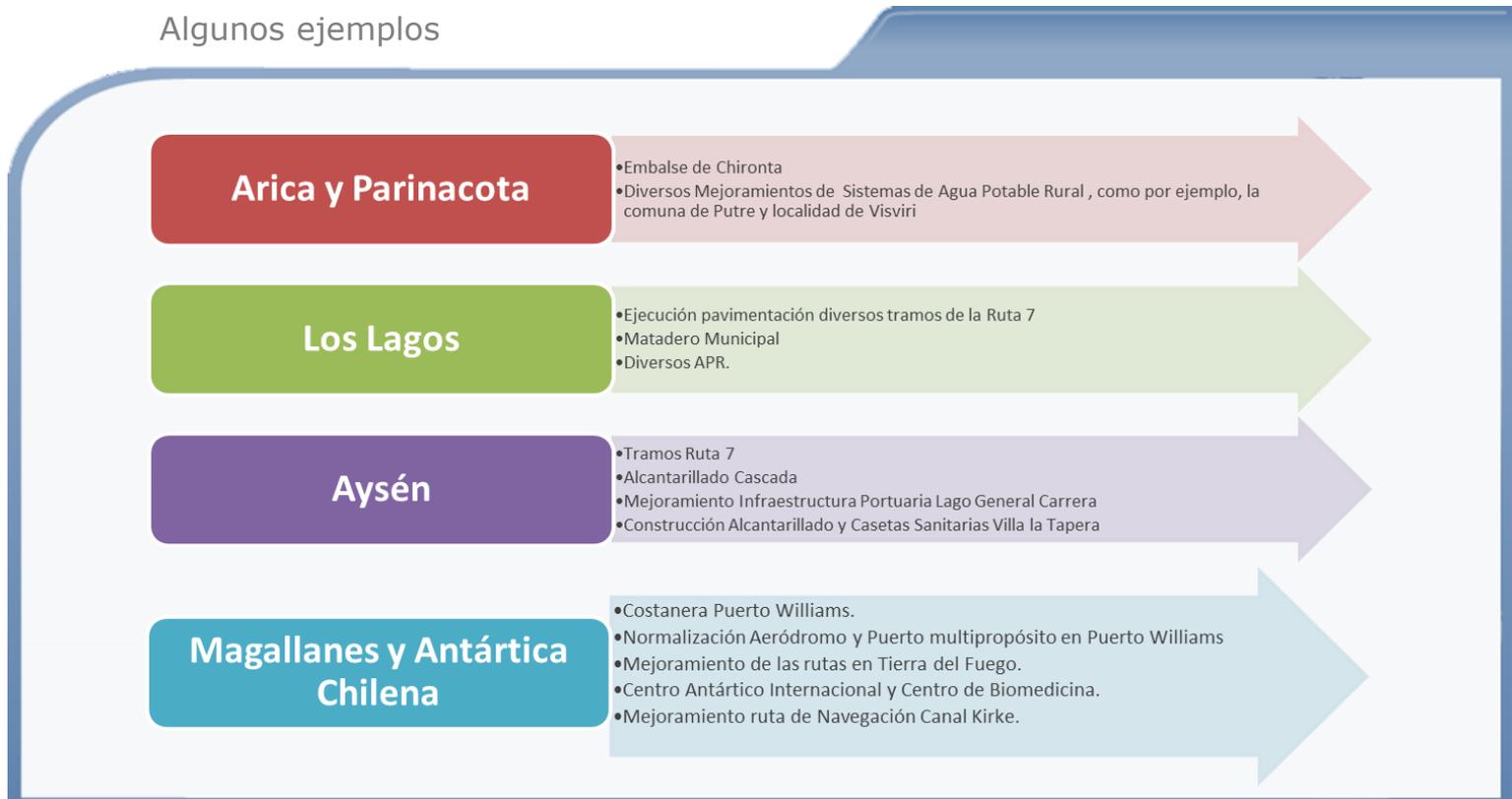
La ejecución del Plan Especial de Desarrollo de Zonas Extremas :

- Ha mejorado la **coordinación** del trabajo entre los sectores, creando y consolidado el trabajo en red, entre las diversas instituciones presentes en el territorio.
- Ha permitido **apalancar recursos**, potenciando la inversión pública y privada con recursos locales y viceversa.
- Ha ayudado a incrementar el **capital humano calificado** actuando como unidades técnicas. Los Gobiernos Regionales han atesorado mayor experiencia acelerando los procesos de inversión pública y disminución de los costos.
- Ha mejorado la capacidad regional de **focalización** y priorización de iniciativas. El PEDZE exigió estructurar una estrategia de desarrollo territorial.
- Los componentes productivos de los planes han contribuido a la generación de las bases para un **desarrollo sostenible** del territorio.
- Su ejecución ha permitido **disminuir brechas**, reduciendo la inequidad social y económica presente en dichos territorios.

Evaluación del programa– Análisis SUBDERE

- Ha dado **respuesta** a las **necesidades sentidas**, expresadas por la comunidad de dichos territorios.
- Ha permitido **materializar proyectos** que sin la evaluación diferenciada no se hubiesen podido realizar en el corto plazo (metodología de evaluación costo – eficiencia).

Algunos ejemplos



Evaluación del programa – Análisis CLAPES

Durante el año 2019, SUBDERE suscribe un convenio de colaboración con el Centro Latinoamericano de Políticas Económicas y Sociales, a fin de evaluar los planes de desarrollo de zonas extremas, en los siguientes aspectos:

- No se manejaron las expectativas regionales.
- Poco tiempo para planificar

- Se plantean 3 escenarios ordenados para su cierre organizado

Convenio formalizado a través de **Resolución Exenta N°11.923** (24.09.2019)

7 meses para el desarrollo de la evaluación.



- Se evidencian mejoras en habitabilidad, conectividad y autonomía regional

- Ha ayudado a incrementar la inversión en las regiones en que se ha implementado

- Enfoque costo-eficiencia es altamente valorado por las regiones, pero requiere ajustes que permitan medir sus beneficios.

- Se requiere mayor claridad, respecto de cómo facilitar la participación ciudadana, en el desarrollo de estos instrumentos.

Evaluación CLAPES –Hallazgos preliminares

Aspectos Positivos

- El PEDZE ha sido un excelente instrumento para el fomento de la actividad económica en zonas con aislamiento y dificultades para auto sustentarse económicamente.
- Es un instrumento que, en general, ha sido altamente valorado económica y políticamente en los Gobiernos Regionales, organismos sectoriales y por parte de las diferentes autoridades que han dirigido las regiones desde que nació el PEDZE hasta el día de hoy.
- Ha significado un incremento en el presupuesto de los Gobiernos Regionales para promover el desarrollo de la región y ha permitido viabilizar proyectos de infraestructura, que sin la evaluación diferenciada no habrían sido posibles de ejecutar.

Aspectos Negativos

- Respecto de la conformación de carteras, priorización y elección de iniciativas, se destaca que no existió un instructivo que regulara y guiara a las regiones para obtener un resultado mínimo. (Ejes, dimensiones, número y monto). Esto da cuenta de un débil proceso de planificación, que evidencia la no existencia de una hoja de ruta, sino más bien una oportunidad de ejecutar aquello que no había podido ser respondido anteriormente.
- Lo anterior se agudiza dado el acotado tiempo previsto para la formulación de un plan cuyo alcance y envergadura tensionaba a los gobiernos regionales a planificar una inversión importante en un muy corto plazo.
- Una reflexión común de todas las regiones en que se implementó PEDZE, ha sido la falta de capacidad técnica y de recursos humanos de los gobiernos regionales, servicios públicos y los municipios para formular iniciativas para la obtención de RS, lo cual da cuenta del escaso capital humano especializado que existe en las regiones.

Evaluación CLAPES – Recomendaciones preliminares

- Generar una **planificación** de mediano y largo plazo para el desarrollo de inversiones en relación con los objetivos que busca lograr el programa, los recursos que se asignan y los plazos que se destinan para ello.
- Los planes debiesen orientar sus objetivos alineados bajo un **objetivo común**, con una mirada de intervención del Estado, que sea claro y concreto, con posibilidad de seguimiento, medición y control.
- Se debiese proporcionar una **metodología** que guíe a las regiones en el diseño, implementación y obtención de resultados de un plan especial de desarrollo o política pública territorial. Como también, una metodología que guíe la participación ciudadana y permita una clara rendición de cuentas.
- Priorizar el **acceso a servicios básicos** antes de incorporar iniciativas de inversión que pueden ser secundarias. Posterior a ello, se pueden incorporar iniciativas de inversión en el ámbito de conectividad, infraestructura pública, asentamientos humanos, fomento productivo y traspaso de competencias. Luego de priorizar el acceso a servicios básicos e iniciativas de inversión, se pueden incorporar programas que no sean de inversión y que fomenten la inversión privada en la región.
- Mantener la **evaluación diferenciada de iniciativas de inversión** con el enfoque de costo-eficiencia. De esa forma se accederá a la obtención de RS que de otra manera no se lograría por ser zonas con baja densidad poblacional y con alto grado de aislamiento en comparación a otras regiones.

Evaluación CLAPES – Escenarios posibles

Para asegurar la ejecución de los planes, la vigencia originalmente estipulada (3 años), fue extendida por igual periodo para totalizar seis años. Al respecto y de acuerdo con los resultados preliminares del estudio realizado por CLAPES-UC, se vislumbran tres posibles escenarios para la continuidad y cierre de los planes actuales.

Escenario 1	Escenario 2	Escenario 3
Proyectos no iniciados	Proyectos con RS	Proyectos en ejecución
Aquellos proyectos que nunca han iniciado y que no iniciarán, por las razones que la autoridad haya definido, deberán finalizar su vigencia en la cartera, dada la proximidad de cierre de los planes.	Aquellos proyectos que se encuentran con evaluación técnica aprobada (RS), se recomienda puedan continuar y ser finalizados, identificando mecanismos e instrumentos de corto plazo. En particular, los proyectos que resuelven déficit en servicios básicos.	Aquellos proyectos que se encuentran en ejecución deberán ser terminados, para lo cual se recomienda identificar mecanismos e instrumentos de corto plazo que lo permitan.

Recomendación preliminar CLAPES-UC

"Más allá de los posibles escenarios, es preciso que el Estado de Chile, avance en el desarrollo de una política pública para el desarrollo de estos territorios, donde se defina objetivamente qué es una Zona Extrema y cómo atender sus necesidades, lo cual permita en el mediano o largo plazo avanzar en equidad territorial".

Evaluación CLAPES – Principal Desafío

Establecer una definición clara y objetiva de zona extrema

- Uno de los principales puntos que releva el estudio de CLAPES – UC, tiene relación con no poseer una definición clara y objetiva de qué se entiende por “zona extrema”. Al no poseer una definición clara y objetiva de zona extrema, se impide a su vez que existan indicadores objetivos y cuantificables que permitan medir y controlar el avance de los planes para un correcto desarrollo del territorio.
- En consecuencia, un desafío importante, responsable y necesario sería plantear una definición de zona extrema, incluyendo diversas aristas, para lo cual el equipo evaluador ha entregado una propuesta de definición que se transcribe a continuación:

“Aquel territorio, que representa un alto valor para la geopolítica y soberanía nacional con altos niveles de aislamiento y dispersión al interior del territorio regional y un importante déficit de infraestructura básica para el desarrollo de sus habitantes, con bajos niveles de conectividad intra e interregional, que además cuentan con una reducida actividad productiva y económica, lo cual pone en riesgo la auto sustentabilidad de sus habitantes y que presentan una distancia considerable entre la inversión pública y la privada, medida en la generación de empleo y provisión de bienes y servicios, lo que tensiona las posibilidades de desarrollo de la región y sus habitantes”.

