



**POLÍTICA REGIONAL DE
DESARROLLO DE LAS
LOCALIDADES AISLADAS REGIÓN
ARICA Y PARINACOTA**



**POLÍTICA REGIONAL DE DESARROLLO DE
LAS LOCALIDADES AISLADAS:
ESTUDIO DE IDENTIFICACIÓN DE
LOCALIDADES AISLADAS Y
SUBTERRITORIOS**

Región de Arica y Parinacota

2012-2016

**Subsecretaría de Desarrollo Regional y
Administrativo**

Unidad Regional Arica y Parinacota

2012

Indice

Comisión Técnica	5
Siglas y abreviaturas	6
Presentación	8
Capítulo 1: Introducción	9
1.1. Antecedentes	
1.2. Consideraciones	
1.3. Principios	
1.4. Objetivos	
Capítulo 2: Marco Conceptual	14
2.1. Problema Social (Público)	
2.2. Política Pública	
2.3. Territorio Aislado	
2.4. Desarrollo Territorial	
2.5. Ordenamiento Territorial	
2.6. Desarrollo Económico Local	
Capítulo 3: Marco Metodológico	26
3.1. Aislamiento Estructural.	
3.2. Grado de Integración.	
3.3. Información base para ambas variables	
3.4. Confección del modelo digital en 2D y SIG.	
3.5. Cartografías según aislamiento estructural y grado de Integración	
Capítulo 4: Diagnóstico comunal descriptivo de las localidades aisladas	46
4.1. Comuna de Arica	
4.2. Comuna de Camarones	
4.3. Comuna de General Lagos	
4.4. Comuna de Putre	

Capítulo 5: Análisis de resultados	62
5.1. Resultados regionales.	
5.2. Validación de la política.	
5.3. Resumen cualitativo de las localidades	
Capítulo 6: Cierre de la política	68
Capítulo 7: Objetivos y Lineamientos Estratégicos	70
Bibliografía	74
ANEXOS	76

Comisión Técnica.

La comisión técnica designada por el Intendente regional, está integrada por las siguientes autoridades:

- Dos miembros del Consejo Regional.
- Secretario Regional Ministerial de Obras Públicas.
- Secretario Regional Ministerial de Agricultura.
- Secretario Regional Ministerial de Bienes Nacionales.
- Secretario Regional Ministerial de Vivienda.
- Secretario Regional Ministerial de Salud.
- Secretario Regional Ministerial de Educación.
- Secretario Regional Ministerial de Transporte y Telecomunicación.
- Secretario Regional Ministerial de Desarrollo Social.
- Dirección de Planificación y Desarrollo Regional.

Siglas y Abreviaturas.

AE	Aislamiento Estructural.
ARI	Anteproyecto Regional de Inversiones.
CASEN	Encuesta de Caracterización Socioeconómica Nacional.
CEPAL	Comisión Económica para América Latina y el Caribe.
CIDEZE	Comité Interministerial para el Desarrollo de las Zonas Extremas y Especiales.
CONADI	Corporación Nacional de Desarrollo Indígena.
CORE	Consejo Regional.
CORFO	Corporación de Fomento de la Producción.
CyT	Ciencia y Tecnología.
DEL	Desarrollo Económico Local.
DES	Desarrollo Económico Social.
DIPRES	Dirección de Presupuesto.
DT	Desarrollo Territorial.
DTR	Desarrollo Territorial Rural.
DGA	Dirección General de Aguas.
ERD	Estrategia Regional de Desarrollo.
FNDR	Fondo Nacional de Desarrollo Regional.
GI	Grado de Integración.
GORE	Gobierno Regional.
I	Integración.
I+D	Investigación y Desarrollo.
INE	Instituto Nacional de Estadísticas.
MSNM	Metros Sobre Nivel del Mar.
MINEDUC	Ministerio de Educación de Chile.

MINSAL	Ministerio de Salud de Chile.
OCDE	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico.
OIT	Organización Internacional de Trabajo.
ONG	Organización No Gubernamental.
OT	Ordenamiento Territorial.
PP	Política Pública.
SEREMI	Secretario Regional Ministerial.
SIG	Sistema de Información Geográfico o GIS Geography Information Systems (en sus siglas en inglés).
SUBDERE	Subsecretaria de Desarrollo Regional y Administrativo.
SUBTEL	Subsecretaria de Telecomunicaciones.
TA	Territorios Aislados.
TE	Territorios Especiales.
TICs	Tecnología de la Información y Comunicaciones.
UE	Unión Europea.
UOT	Unidad de Ordenamiento Territorial.

Presentación.

En los inicios del siglo XXI ha sido un escenario de incesantes y de profundas transformaciones en el mundo. Para quienes tienen la oportunidad y responsabilidad de gobernar, es una época de desafíos, riesgos y complejas opciones. Se requieren cambios profundos de paradigmas, pero es imprescindible que los mismos contribuyan a la consolidación de la democracia, al aumento de la participación ciudadana, que promuevan el desarrollo económico social y local y propicien una integración de las zonas aisladas de cada territorio.

Según el Estudio Territorial de Chile, de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico, la economía de Chile se ha fortalecido durante los últimos 20 años. Sin embargo, hasta la fecha, las regiones chilenas no han podido utilizar plenamente sus recursos y por consiguiente, no han alcanzado su potencial de crecimiento, lo que limita la capacidad de crecimiento del país. Dicho estudio recomienda que Chile adopte una perspectiva regional más firme con respecto al desarrollo económico con el fin de aprovechar al máximo las distintas oportunidades de las regiones y mejorar el desempeño del país en su conjunto (OCDE, 2009).

Avanzar hacia políticas con enfoque territorial en Chile requiere una mayor participación y liderazgo de los actores regionales en la planificación, coordinación y ejecución de políticas públicas. Al respecto, los acuerdos de gobernanza y coordinación entre los distintos niveles de gobierno y otros mecanismos tales como el desarrollo de capacidades, o el fomento de instituciones para la participación, ayudarán en este proceso de reforma y de Políticas de modernización del Estado.

Descentralizar el país tiene que dejar de ser una eterna promesa y transformarse en una firme realidad. Nuestro gobierno será el gobierno de las regiones, y para eso vamos a impulsar una profunda revolución descentralizadora, transfiriendo poder efectivo a las regiones y a los municipios, a través de la transferencia de funciones, atribuciones y recursos, desde el gobierno central a los gobiernos regionales y comunales, en un contexto de mayor flexibilidad y autonomía en su gestión y plantas de personal, respetando los legítimos treinta y tres (33) derechos de los funcionarios municipales. Implementaremos también la elección directa de los consejeros regionales¹.

¹ Discurso del 21 de mayo de 2010, de S.E. Presidente de la República, Sebastián Piñera.

CAPÍTULO 1: INTRODUCCIÓN.

1.1. Antecedentes.

El origen de ésta política está determinado por el Decreto N° 608 firmado por S.E. Presidente de la República el 15 julio de 2010, que establece la Política Nacional de Desarrollo de las Localidades Aisladas (en adelante, PNDLA) y en el Convenio de Cooperación y Asistencia Técnica entre la Subsecretaría de Desarrollo y Administrativo (en adelante, SUBDERE) y el Gobierno Regional de Arica y Parinacota, cabe destacar que la SUBDERE se compromete a acompañar, apoyar y asesorar al Gobierno Regional en los aspectos técnicos, administrativos vinculados a la elaboración de dicha política.

La PNDLA se enmarca en la agenda de descentralización que lidera el Presidente Sebastián Piñera, proceso que tiene múltiples implicaciones en términos de democratización y participación ciudadana, dicha política busca la equidad social y aspira a lograr una equidad territorial. Asimismo, es una política subsidiaria, excepcional, de soberanía y fortalece la descentralización.

Considerando el gran valor que representan los diagnóstico de las diversas realidades locales y sociales que enfrentan los territorios aislados, y particularmente en la región de Arica y Parinacota, es fundamental contar con información actualizada que permita detectar de manera oportuna las debilidades y disparidades territoriales que amenazan el desarrollo económico local en las zonas aisladas, de esa forma las políticas públicas de carácter regional-local en aquellos territorios más vulnerables tienen diversas variables intervinientes para dicha condición, a saber: la accesibilidad y conectividad (TICs y acceso digital preferente), el equipamiento de salud y educación y el acceso a los servicios administrativos del Estado y/o electrificación, entre otras.

La elaboración de la Política Regional de Localidades Aislada de la Región de Arica y Parinacota, se diseñó un plan de trabajo metodológico, como forma de ir focalizando para llegar al diagnóstico y propuesta estratégica para disminuir los índices de aislamiento.

Una primera fase de desarrollo consistió en la sistematización de la información, recolectando datos, estudios de SUBDERE y una serie de salidas a terreno a diversas localidades como forma de tener una percepción de la situación en que se encuentran dichas localidades y escuchando a los habitantes.

En la segunda etapa, de acuerdo a las características de la política fue un trabajo centrado en la metodología que permitiera diagnosticar las localidades aisladas y los subterritorios de cada comuna.

Una vez presentado los resultados, se trabajó utilizando el software cualitativo ATLAS.ti, los datos cualitativos que generalmente provienen desde las entrevistas en profundidad, discursos, entrevistas focales, diarios, autoinformes, testimonios hasta textos de carácter general, documentos históricos, fotografías, imágenes, videos y sonidos. Dicho software no pretende automatizar el proceso de análisis, sino ayudar a interpretar agilizando las actividades relacionadas en el análisis cualitativo.

Finalmente, a la luz del diagnóstico e indicadores, se hace un cierre global de la política, y posteriormente se definen los lineamientos y objetivos estratégicos que tendrá la política, lo que da origen al documento definitivo como una política que busca aumentar los índices de integración y disminuir el aislamiento estructural, el siguiente documento corresponde a la Política Regional de Desarrollo de Localidades Aisladas de la Región de Arica y Parinacota 2012-2016.

1.2. Consideraciones.

El Decreto N° 608, del 15 de julio de 2010 y publicado el 27 de noviembre de 2010 en el Diario Oficial, donde se establece la PNDLA, tipifica las siguientes consideraciones, a saber.

1. Que es deber del Estado promover la integración armónica de todos los sectores de la Nación, asegurando el derecho de las personas a participar con igualdad de oportunidades en la vida nacional. Asimismo, debe promover el fortalecimiento de la regionalización del país y el desarrollo territorial armónico, equitativo y solidario.
2. Que dentro del país existen localidades a las que, atendida su ubicación geográfica o condición de aislamiento, les afectan problemas económicos y sociales similares.
3. Que dichas localidades requieren de políticas especiales que permitan mejorar la calidad de vida de sus habitantes, para así satisfacer debidamente sus necesidades, especialmente en materia de conectividad y calidad de servicios.
4. Que es de gran relevancia para el país la plena integración de las localidades aisladas, toda vez que disponen de potencialidades y recursos; a la vez que conforman zonas de gran valor estratégico.
5. Que dicha realidad justifica la existencia de una política gubernamental que asuma el tema en su conjunto, posibilitándose así que la administración atienda las necesidades públicas en forma continua y permanente, dando cumplimiento con ello a los principios de eficiencia, eficacia y unidad de acción.
6. Que los gobiernos regionales² deben atender al desarrollo, social, cultural y económico de la región; pudiendo elaborar políticas, planes y programas al respecto, fomentando y propendiendo al desarrollo de áreas rurales y localidades aisladas, procurando al efecto la acción multisectorial en la dotación de la infraestructura económica y social.

² Considerando la Ley 19.175, Orgánica Constitucional sobre Gobierno y Administración Regional.

1.3. Principios.

El marco jurídico basado en el Decreto N° 608, quedan identificados los principios generales de la Política Nacional, la cual se funda en los siguientes principios, a saber:

1. Busca la equidad social, por cuanto propende a facilitar a todos los ciudadanos del país, las mismas oportunidades de acceso a los servicios básicos para que puedan desarrollar sus potencialidades; es decir, la igualdad de oportunidades no se hace efectiva sino hasta que existe la posibilidad concreta de obtener recursos para el desarrollo de cada persona y de la comunidad en general.
2. Aspira a lograr a una equidad territorial, por cuanto identifica las variables de cada región que estimulan las potencialidades de las distintas localidades y que inciden en su desarrollo armónico.
3. Es subsidiaria, pues considera, en las políticas públicas, la implementación de acciones y la asignación de recursos para mejorar las condiciones de vida de los habitantes, especialmente en lugares donde es necesario que el Estado estimule la inversión para desarrollar la actividad económica con el fin de lograr una distribución equitativa de oportunidades sociales y económicas.
4. Es excepcional, por cuanto debe considerar la condición de aislada que tienen algunas localidades, lo cual implica una complejidad mayor para instalar políticas públicas efectivas que propendan al desarrollo económico y social.
5. Es de soberanía, por cuanto el Estado debe asegurar su presencia en todo el territorio nacional, independientemente de las condiciones de accesibilidad, climáticas, entre otras, a través de sus diversas instituciones e instrumentos. Lo anterior, con el fin de facilitar los procesos de integración territorial, la participación de los ciudadanos en la vida democrática del país y procurar la acción multisectorial en la dotación de la infraestructura económica y social.
6. Busca fortalecer la descentralización, toda vez que se debe radicar en las instituciones regionales, con el objeto de apoyar los procesos de inversión y satisfacer de mejor forma las necesidades económicas, culturales y sociales.

La presente política pública, se aplicará respecto las localidades aisladas, esto es, entre otras, aquéllas que se encuentren geográficamente en dicha condición, tengan dificultad de accesibilidad y conectividad física, dispongan de muy baja densidad de población, presenten dispersión en la distribución territorial de sus habitantes, y que muestren baja presencia y cobertura de servicios básicos y públicos.

Por lo tanto el desarrollo y ejecución de dicha política es de gran relevancia como proceso y resultado del desarrollo económico local. Se plantean los siguientes objetivos:

1.4. Objetivos.

1.4.1. Objetivos Generales.

- Formulación de la Política Regional de Desarrollo de Localidades Aisladas de la región de Arica y Parinacota.
- Determinar los niveles de aislamiento de las localidades de la región de Arica-Parinacota.

1.4.2. Objetivos Específicos.

- El diseño de una metodología que permita identificar e intervenir a través de iniciativas de inversión y desarrollo productivo en las localidades aisladas identificadas.
- Integrar un marco normativo y reglamentación vigente en materias referidas al tratamiento de dichas localidades que vayan en beneficio del desarrollo económico local.
- Democratizar la sociedad por medio de la ampliación de posibilidades de participación de las comunidades locales.
- Racionalizar y modernizar al Estado evitando la planificación sectorial aislada y fomentando más bien una estrategia integral de desarrollo regional-local.
- Identificar los subterritorios de la región.
- Aumentar la presencia de los servicios públicos.
- Diseñar un modelo espacial integrado, a través del Sistema de Información Geográfico (SIG), 2D y 3D que logre identificar las variables de aislamiento y desnivel regional.

CAPÍTULO 2: MARCO CONCEPTUAL.

En las variables anteriores se han establecido que la identificación de un problema, al que los actores de poder dan la categoría de problema público o social, es la motivación para una intervención de política pública. Es decir, la finalidad de toda política pública es resolver – o al menos aminorar – el problema público que aborda. Se establece así una relación indisoluble entre problema público y política pública.

El paso siguiente, entonces, es lograr identificar un acercamiento a las aproximaciones conceptuales que entreguen sustentabilidad y respaldo a las argumentaciones que se dan en el debate de política pública regional-local en el marco de las variables que dicen relación con la política de desarrollo de localidades aisladas.

Dicho lo anterior se hace necesario identificar y determinar las palabras claves para su desarrollo, a saber: *Políticas Públicas; Problema Social (Público); Territorios Aislados; Desarrollo Territorial; Ordenamiento Territorial, y; Desarrollo Económico Local.*

2.1. Políticas Públicas.

Las políticas públicas son cruciales para un gobierno, ya que al orientar su gestión le permiten alcanzar sus objetivos. Y, como se ha dicho en más de alguna oportunidad, quien quiere el gobierno, requerirá también de políticas públicas (Lahera, 2002, p.34).

Continúa Lahera (2004) que la búsqueda recíproca de la política y las políticas públicas representan una modernización de la esfera pública. En torno a políticas públicas se puede: acotar las discusiones políticas, diferenciar problemas y soluciones de manera específica, precisar las diferencias, vincular los temas a soluciones más amplias o secuenciales, plantearse esfuerzos compartidos, participar de manera específica.

Según Lahera (2004) una política pública de excelencia corresponde a aquellos cursos de acción y flujos de información relacionados con un objetivo político definido en forma democrática; los que son desarrollados por el sector público y, frecuentemente, con la participación de la comunidad y el sector privado. Una política pública de calidad incluirá orientaciones o contenidos, instrumentos o mecanismos, definiciones o modificaciones institucionales, y la previsión de sus resultados.

Las políticas públicas de excelencia, pueden favorecer una mejor discusión a nivel político, en dicho contextos las principales características de las políticas públicas son (CIPE, 1996):

1. Fundamentación amplia y no sólo específica (¿Cuál es la idea?, ¿A dónde vamos?).
2. Estimación de costos y de alternativas de financiamiento.
3. Factores para una evaluación de costo-beneficio social.
4. Beneficio social marginal comparado con el de otras políticas (¿Qué es prioritario?).
5. Consistencia interna y agregada (¿A qué se agrega?, o ¿Qué inicia?).
6. De apoyos y críticas probables (políticas, corporativas, académicas).
7. Oportunidad política.
8. Lugar en la secuencia de medidas pertinentes (¿Qué es primero?, ¿Qué condiciona qué?).
9. Claridad de objetivos.
10. Funcionalidad de los instrumentos.
11. Indicadores (costo unitario, economía, eficacia, eficiencia).

Quizás Mauricio Olavarría (2007) es más preciso al señalar que una política pública es una intervención del Estado en un determinado tema sobre el cual hay una idea de que las cosas no marchan como sería deseable.

Por otro lado Kraft y Furlong (2004) señalan que una política pública es un curso de acción (o inacción) que el Estado toma en respuesta a problemas sociales. Según estos autores las políticas públicas reflejan no solo los valores más importantes en la sociedad, sino que también muestran el conflicto entre los valores y cuáles de esos valores reciben las mayores prioridades en una determinada decisión.

Jenkins (1978), en cambio, centra su atención en la decisión misma que hace surgir una política pública. Para él, una política pública hace referencia aún conjunto de decisiones interrelacionadas, tomadas por un actor o grupo de actores respecto de la selección de metas y medios para alcanzarlas en una situación específica, y donde aquellas decisiones están dentro del ámbito de autoridad de esos actores. En otras palabras, raramente un gobierno aborda un problema con una sola decisión. La mayoría de las políticas públicas involucran una serie de decisiones, algunas de las cuales pueden ser inadvertidas antes que deliberadas, pero, acumulativamente, todas estas decisiones constituyen una política pública.

Serán contradictorias desde las concepciones de lo que son las políticas públicas, no obstante, todas las conceptualizaciones mencionadas anteriormente son dinámicas y ponen su énfasis en variables distintas.

A continuación se grafica una matriz para el análisis del ciclo de las políticas públicas:

Fases	Características
Identificación y Definición problema	<ul style="list-style-type: none"> • Los analistas buscan la esencia del problema, las causas que lo originaron, así como las consecuencias que pudieran darse de no existir una correcta definición del mismo. • Los gestores de política deben de ser conscientes de que su visión del problema es sólo una de las posibles y no tiene por qué ser siempre la más correcta. • La definición constituye un sistema de vigilancia central o mecanismo de control que impacta el éxito de todas las fases subsecuentes del análisis de políticas públicas.
Formulación de alternativas	<ul style="list-style-type: none"> • La definición constituye un sistema de vigilancia central o mecanismo de control que impacta el éxito de todas las fases subsecuentes de análisis de políticas públicas. • La fase de formulación es una tarea exclusiva de los actores públicos, la responsabilidad sobre la decisión final y el diseño de la política permanece en manos del gobierno. • Ordenar las alternativas de modo que se pueda saber cuál es la adecuada.
Adopción de una alternativa	<ul style="list-style-type: none"> • La adopción de una alternativa es el momento en que se tiene en cuenta si técnicamente, políticamente, socialmente la alternativa seleccionada es viable. • Se da solución al problema que la generó. • Si responde a los objetivos y metas trazadas teniendo presente un costo mínimo en su implementación. • Sí el impacto de la alternativa seleccionada no trae efectos negativos para el entorno en que fue adoptada.

<p>Implantación de la alternativa seleccionada</p>	<ul style="list-style-type: none"> • En esa fase se tiene en cuenta quién es responsable de la implantación. • Cuando un ciudadano entra en contacto con la organización pública y es responsable de distribuir los bienes y servicios de una política concreta. • Es importante que los gobiernos tengan presente la participación popular en el proceso de toma de decisiones, así como los instrumentos de política a utilizar. • Aquello deviene en que las políticas han de ser especificadas en términos de objetivos concretos y de definición de resultados.
<p>Evaluación de los resultados obtenidos</p>	<ul style="list-style-type: none"> • La evaluación es la última fase del proceso de política pública y puesto en el proceso cíclico constituye la primera revisión del problema que puede dar lugar al diseño de una nueva política o cambios en la existente. • Lo más común en la evaluación es la introducción de variaciones en la política o la adopción de otra. • En esta fase se conoce si el problema que motivó dicha política se solucionó. • La evaluación de una política está determinada por la apreciación de los efectos resultantes de una intervención del gobierno en un campo de la vida social y el entorno físico. • La evaluación proporciona la información viable y válida sobre la actuación de la política, es decir, hasta qué punto se han comprendido las necesidades, valores, y oportunidades a través de la acción pública.

Cuadro 1: Fuente: Elaboración propia a partir de Manuel Tamayo Sáez "El análisis de las políticas públicas" 1997 "La nueva Administración pública" Editorial Alianza Universidad. Texto Madrid, 1997.

2.2. Problema Social (Público).

Ander-Egg(1994) define el problema social como una situación social de desequilibrio, desajuste, desorganización o falta de armonía, o situación normal que, en su proceso de crecimiento, enfrenta a una crisis que obliga a una reformulación radical. Los problemas sociales son los que constituyen las

cuestiones inquietantes que se dan en el seno de una sociedad y en relación a los cuales se tiene conciencia de la necesidad de encontrarles soluciones.

Ander-Egg alude a diversas situaciones sociales, no obstante, finaliza con buscar una solución a los problemas, lo que tiene una correlación directa con la formulación de la política de localidades aisladas de la región de Arica y Parinacota.

Liliana Pantano (1993) citando a Paul Horton, señala que hablar de problema social implica hacer referencia a la cultura del hombre, a sus relaciones con otros individuos, a su conducta personal orientada por otras conductas y lo relativo a la conciencia colectiva. En términos comunes es aquello que suscita malestar generalizado y que aparece más precisamente como la condición o el proceso que ejerce una influencia desorganizadora sobre las personas o la sociedad.

Pantano cita luego en su obra la definición de Paul B. Horton y Gerald R. Leslie, quienes dicen que los problemas sociales constituyen una condición que afecta a un número importante de personas, de modo considerado inconveniente y que, según se cree, debe corregirse mediante la acción social colectiva.

A continuación, la autora realiza un análisis de la definición de los problemas sociales:

Una condición. Es decir, reconocen un origen social; implican situaciones creadas por el hombre, o que él puede modificar, excluyendo así lo natural o sobrenatural, y poseen cierto grado de permanencia.

Que afecta a un número importante de personas. Se destaca aquí la magnitud cualitativa y cuantitativa del problema. Cualitativamente: C Wright Mills hace una diferenciación entre las inquietudes y los problemas de una sociedad. En el primer caso se trata de un asunto privado donde se ve amenazado un valor amado por un individuo; en el segundo, un valor amado por la gente. Para Wright Mills, los problemas se relacionan con materias que trascienden del ambiente local del individuo y del ámbito de su vida interior. Un problema es un asunto público. A pesar de las cifras, lo que realmente interesa no es tanto cuántos son sino que se ve amenazado aquello que es relevante para una comunidad: la dignidad de que debe gozar el ser humano como tal. Esto, sencillamente, justifica encarar la situación aunque el número de casos no sea alto.

De modo considerado inconveniente. Todos los problemas no afectan de igual modo a todas las comunidades, ya que una condición, sea o no deseable, depende de los valores aceptados por la población. No obstante, para que se pueda pensar que cierta condición es un problema social, se debe reconocer

como socialmente indeseable, debe existir en la sociedad cierto grado de conciencia de que existe una condición no deseada.

Que debe corregirse mediante la acción social colectiva. Este último elemento, esencial de un problema social, según Horton y Leslie es que esa conciencia de la condición indeseada se vea acompañada por la idea de que puede y debe hacerse algo –en forma organizada, privada o institucionalmente– para resolverla. El sustrato indiscutido de la acción es la concientización. Solamente una conciencia clara del problema puede vislumbrar los recursos necesarios para encarar soluciones eficaces.

Ambas concepciones le dan cabida a la actual situación territorial en que se encuentran la gran mayoría de localidades aisladas en la región, por lo tanto la concientización colectiva es fundamental para que dicha problemática sea conocida y aceptada por la sociedad y las autoridades.

Importante destacar que un problema tiene características de público, ¿Cuándo un problema es un problema público?, ¿Qué condiciones deben darse? Según Gary Becker³ (1995), un cierto problema es reconocido como problema social cuando:

- Muestra carencias objetivas en la sociedad, y;
- Cuando los actores con poder califican a esa situación como problema público.

Las precariedades en la población pueden ser demostradas a través de diagnósticos o informes utilizando diversas metodologías de investigación en ciencias sociales que muestren que en la sociedad, o en una comunidad específica, hay una situación que afecta negativamente el bienestar, las posibilidades de desarrollo económico, la convivencia social, el medioambiente o la existencia misma de la comunidad.

Por ejemplo, importantes investigaciones pueden demostrar que la falta de acceso a Telecomunicaciones en zonas rurales está relacionada con la situación de pobreza que debe enfrentar un grupo de localidades aisladas, lo que a su vez, está impidiendo las posibilidades de desarrollo económico, progreso de esas comunidades e innovación y emprendimientos, es decir, a través de esas investigaciones de carácter científico y empírico acerca de las carencias objetivas de la población. En otras palabras, el estudio muestra el problema, sus características y alcances.

Estas carencias objetivas de la población se elevarán a la categoría de problema público cuando actores de poder – dentro y fuera del Estado – identifiquen como tal a esa situación de carencias. Es decir, una situación

³ Premio Nobel de Economía 1992.

recibirá la denominación de problema público cuando un determinado grupo, con influencia y capacidad de movilizar actores de poder, considera que la situación actual no es aceptable y que es necesaria una intervención de política pública para remediarla (Olavarría, 2007).

2.3. Territorio Aislado.

En las últimas décadas Chile ha desarrollado y experimentado un serio compromiso con la estabilidad política, económica, crecimiento económico, reducción de la pobreza y el aumento de la calidad de vida de sus habitantes. No obstante, muchos de sus habitantes han quedado retrasados en obtener oportunidades que el resto de los chilenos sobre todo de territorios urbanos están gozando del crecimiento económico.

La estructura geográfica de Chile es un obstáculo para que el Estado pueda lograr establecer una densidad de población más alta e integrada, particularmente en localidades donde los servicios del Estado no tienen presencia física, debido quizás las dificultades del Estado de diseñar políticas públicas que beneficien a los territorios más aislados.

La división de Política y Estudio de la SUBDERE, citando a CIDEZE (1998), define a los territorios aislados como aquellos territorios habitados, que se encuentran rezagados respecto al desarrollo del país, no acogidos por las políticas públicas y que, mediante una intervención externa pueden progresar.

Según el Estudio Identificación de Territorios Aislados (2011) de la SUBDERE, entienden como TA a las comunas que se encuentran definidas por relación existente entre los componentes de *Aislamiento Estructural* (variable morfológica, clima y demográficas) y *Grado de Integración* (corresponde a la capacidad que tiene el sistema regional para atenuar estas condiciones desventajosas y lograr niveles de integración que permitan que los territorios sobrepasen, aminoren o mitiguen las condiciones de aislamiento y puedan acceder a las dinámicas y servicios sociales, económicos, políticos y cívicos, entre otros, del que gozan la mayoría de los habitantes del país).

Arenas (2007) define TA al espacio correspondiente a aquellas comunas que se encuentren o posean fuertes desventajas comparativas (territoriales), las que no permiten su plena incorporación al desarrollo que está experimentando el país y respecto de las otras comunas de la región. Esto, diferenciando su situación en términos físicos, demográficos, económicos, de acceso a servicios y situación político administrativa.

2.4. Desarrollo Territorial.

Para entender el significado del desarrollo territorial es necesario reconocer que existe una multicausalidad en los procesos de desarrollo que no se limita a las interacciones existentes entre subsistemas funcionales (económico, social, institucional, etc), sino que, incluye, además, a su incidencia “espacial” en el territorio que se manifiesta en la formación de subsistemas denominadas “regiones” o “localidades”. También es necesario reconocer que existe, además interdependencia entre proceso de desarrollo y la estructura y evolución de estos subsistemas territoriales.

Las “regiones” o “localidades” como subsistemas abiertos deben, por lo tanto, planificarse teniendo en cuenta tanto el sistema en su totalidad como a las partes que lo componen⁴. Los sistemas abiertos, que también se pueden llamar estructuras disipativas, necesitan intercambiar materia y energía con el mundo externo para mantenerse (Orrego, 1994).

Según Boisier (2007) el DT no hace referencia al objetivo perseguido – en cuanta condición alcanzada ni tampoco a su evolución en cuanto proceso – sino a la escala territorial en la que se busca un determinado tipo de desarrollo. A este respecto, el autor señala “así es que la expresión ‘desarrollo territorial’ se refiere a la escala geográfica de un proceso y no a su sustancia.

2.5. Ordenamiento Territorial.

Desde varias décadas se ha comenzado a hablar en Chile sobre Ordenamiento Territorial (OT), no obstante, los avances logrados en esa materia han sido más bienes casos y su forma de expresión espacial muy poco perceptible de una manera precisa.

La falta de una precisión conceptual, sumada a la existencia de múltiples actores públicos con facultades legales para realizar una intervención sobre territorios, son en muchos casos, los responsables de un mal funcionamiento de espacio urbano y rural en su integridad (Leiva, 2011).

Lo dicho anteriormente es contradictoria con la definición de OT utilizada en Francia, país en el que éste es un importante tema asumido de manera muy clara por el Estado, tanto en su nivel nacional como en los subnacionales, lo que se refleja en las intervenciones sobre el territorio y en la distribución de los presupuestos de sus distintos niveles administrativos y territoriales.

⁴ Esta característica explica la extensa literatura y discusión sobre el concepto de región y de lo “local” y pone en discusión las argumentaciones sobre el “acercamiento” de las regiones y localidades.

Con respecto a una conceptualización de OT, utilizada en la Unión Europea no es un fin en sí mismo sino que es un medio para lograr un objetivo superior que es el de posibilitar un desarrollo más equilibrado de las regiones y la organización física del espacio, sin perder de vista que el fin último siempre debe ser el bienestar de la sociedad en su conjunto (Leiva, 2011).

Por lo tanto se trata de preparar el territorio para que se pueda implantar allí, el modelo de desarrollo deseado por la sociedad que lo ocupa, todo ello tomando las medidas adecuadas para mantener su equilibrio ecológico.

El OT es el proceso organizador del uso y ocupación del territorio, para la aplicación de los lineamientos del Plan o estrategia Nacional de Desarrollo tendiente a lograr una armonía entre el mayor bienestar de la población y la optimización en el uso de los recursos naturales, estableciendo la articulación de las dimensiones sectoriales y territoriales, normando el empleo del territorio y promoviendo la disminución de las desigualdades territoriales y sociales.⁵

Cabe destacar que ordenar el territorio implica esencialmente, dimensionar en su justa medida, desde una perspectiva prospectiva, las infraestructuras que requiere ese modelo de desarrollo e intentar localizar de manera óptima las diversas actividades que se desarrollan sobre éste, de manera de lograr el máximo número de efectos sinérgicos.

En vista que el mercado genera un OT desequilibrado, es el Estado quien debe tomar medidas tendientes a lograr un desarrollo armónico de su espacio, con el fin de que todos los habitantes del país tengan igualdad de oportunidades de lograr una adecuada calidad de vida, independientemente del lugar en el que residan. Para esta tarea el Estado puede servirse de distintas herramientas de planificación existentes.

2.6. Desarrollo Económico Local.

Krugman (1991) habla de la “resurrección de la geografía económica” debido al reconocimiento de la existencia de rendimientos crecientes, que lleva a replantear las teorías de localización a partir del estudio de las ventajas económicas que traen consigo los procesos de aglomeración espacial de los agentes económicos.⁶

En la mayoría de los trabajos sobre DEL elaborados a lo largo de la última década, el eje sigue siendo fundamentalmente urbano-industrial, con una particular preocupación por la competitividad de empresas pequeñas y

⁵ Construcción propia, utilizando material bibliográfico del Diplomado en Descentralización y Desarrollo Regional-Local, Universidad Alberto Hurtado, 2011.

⁶La revista española *Investigaciones Regionales* reproduce un notable diálogo, relajado e informal, entre P. Krugman y M. Fujita que merece una atenta lectura (véase Krugman y Fujita, 2004).

medianas como agentes, y con la descentralización (en algunos casos municipalización) como marco político-administrativo, lo que no obsta para que temas como el vínculo entre el DEL y la pobreza estuvieran presentes en más de algún estudio⁷. Sin perjuicio de lo anterior, los trabajos realizados en y fuera del ILPES por Boisier (1997, 2001), Albuquerque (1997) y Silva (1990); y los presentados al Seminario Internacional "Desarrollo local y regional en América Latina: Hacia la construcción de territorios competitivos innovadores", en Quito, 2002, en particular los de Carlos López, Leandro Sepúlveda, Luis Lira y Sergio Boisier, que muestran el interesante nivel alcanzado por los trabajos, donde se hace evidente la influencia de los relativos a nuevos distritos industriales y especialmente a la experiencia italiana.

Respecto una concepción de DEL, la OIT, lo tipifica como un proceso de desarrollo participativo que fomenta los acuerdos de colaboración entre los principales actores públicos y privados de un territorio, posibilitando el diseño y la puesta en práctica de una estrategia de desarrollo común a base de aprovechar los recursos y ventajas competitivas locales en el contexto global, con el objetivo final de crear empleo decente y estimular la actividad económica (OIT, 2008).

Cabe destacar entre las directrices para el diseño de políticas de desarrollo económico local, hay que destacar ámbitos decisivos como (Albuquerque, 2004):

- La selección, adaptación y difusión de las tecnologías más apropiadas para lograr los objetivos de desarrollo económico local.
- La formación de recursos humanos según los requerimientos de innovación de los diferentes sistemas productivos locales.
- La ampliación del mercado interno y la generación de empleo productivo vinculado a la necesaria atención de las necesidades básicas (lo que resulta urgente en sociedades con carencias acumuladas).
- La utilización de los diferentes esquemas de integración supranacional como plataforma para la paulatina exposición a las exigencias de la competitividad internacional.
- Fomento de la interacción creativa entre los agentes públicos y privados, a fin de construir la institucionalidad y "entorno territorial innovador" que faciliten el acceso a los servicios de desarrollo empresarial para las Mipymes locales.

⁷Véase al respecto la serie de interesantes trabajos presentados como parte del proyecto Desarrollo Económico Local y Descentralización, publicados por CEPAL/GTZ (2001), en que de los 22 estudios de caso, sólo dos involucraban a pequeños productores agrícolas.

Dicho en otras palabras (Vázquez Barquero, 1988), se trata de un proceso de crecimiento económico y cambio estructural que conduce a una mejora del nivel de vida de la población local y en el cual pueden distinguirse varias dimensiones:

Económica, en la cual, los empresarios locales usan su capacidad para organizar los factores productivos locales con niveles de productividad suficientes para ser competitivos en los mercados.

Formación de recursos humanos, en la que los actores educativos y de capacitación conciertan con los emprendedores locales la adecuación de la oferta de conocimientos a los requerimientos de innovación de los sistemas productivos locales.

Socio-cultural e institucional, en la que los valores e instituciones locales permiten impulsar o respaldar el propio proceso de desarrollo.

Político-administrativa, en la que la gestión local y regional facilitan la concertación público-privada a nivel territorial y la creación de “entornos innovadores” favorables al desarrollo productivo y empresarial.

Ambiental, que incluye la atención a las características específicas del medio natural local, a fin de asegurar un desarrollo sustentable ambientalmente.

En la definición de una estrategia de DEL pueden señalarse, igualmente, algunos aspectos y líneas de política fundamentales (Albuquerque, 2004):

- Importancia de la articulación productiva existente entre las diferentes actividades del sistema económico local.
- Identificación territorial del tejido empresarial y las diferentes actividades económicas existentes.
- Nivel tecnológico, organizativo y de gestión en dichas actividades y empresas. Conocimiento de las tecnologías apropiadas a la dotación de recursos y potencialidades territoriales y ambientales.
- Compromiso con el empleo productivo y observación del mercado de trabajo local. Vinculación del sistema educativo y de capacitación profesional a la problemática del sistema productivo y social territorial.
- Acceso territorial a los servicios de apoyo a la producción, tanto financieros como reales (información, capacitación empresarial y tecnológica, comercialización, apoyo a la innovación del producto, cooperación empresarial, asesoría en proyectos de inversión, entre otros).
- Diseño de políticas específicas de apoyo a las microempresas, pequeñas y medianas empresas, cooperativas y sector informal local, a fin de

implementar una coherente política de desarrollo económico y social, alejada del simple paternalismo asistencial.

Algunas de estas líneas de política deben concertarse entre las diferentes instancias públicas territoriales, a fin de lograr un diseño coherente de actuaciones. Así, por ejemplo, puede ser preciso reorientar las políticas de equidad interterritorial formuladas por la administración central (sobre infraestructuras básicas, equipamientos sociales y otras), para que respondan a la lógica de fomento productivo y empresarial en cada ámbito territorial. En tal sentido, el impulso de la concertación de actores locales, tanto públicos como privados (municipalidades, gobiernos provinciales, entidades de capacitación, universidades, asociaciones y cámaras empresariales, sindicatos, organizaciones cívicas, entre otros), constituye una tarea principal que corresponde promover principalmente-aunque no exclusivamente- a los responsables públicos locales y provinciales, a fin de lograrla vinculación en red de los mismos, para la mejora de la eficiencia productiva y la competitividad de cada sistema económico local.

CAPÍTULO 3: MARCO METODOLÓGICO.⁸

La estrategia metodológica o método utilizado en el presente estudio, fue mixta, es decir, metodología cuantitativa y cualitativa de carácter exploratoria, con la finalidad de buscar, analizar y dilucidar, efectivamente, las diversas situaciones que propician el aislamiento, debido a que se trabajó directamente con las autoridades y la comunidad, lo que finalmente, llevó a una cuantificación y percepción de la problemática.

El análisis de datos como una etapa sistemática y reflexiva de la información obtenida a través de los instrumentos, implica trabajar los datos, recopilarlos, organizarlos en unidades manejables, sintetizarlos, buscar regularidades o modelos entre ellos, descubrir que es importante y qué es importante y qué van a aportar a la investigación. Asimismo, el tratamiento de ellas consideró como antecedentes oficiales la Estrategia Regional de Desarrollo (ERD) de Arica y Parinacota que reconoce⁹ dos provincias y cuatro comunas, provincias de Arica y Putre y sus comunas de Arica, Camarones, Putre y General Lagos respectivamente.

A través de dicho análisis se pretende reducir los datos de la política con el fin de expresarlos numéricamente y gráficamente, la reducción de datos facilita su tratamiento a la vez que la comprensión de los mismos donde su aporte principal es una mejor inferencia de los resultados.

⁸ La metodología que se aplicará es en base al Estudio de Identificación de Territorios Aislados de 2011, que desarrolló la Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo a través de la División Política y Estudios, no obstante, se integrarán variables de carácter cualitativo como forma de complementar la existente adaptada a la realidad de la región de Arica y Parinacota.

⁹ La ERD (p.12) define como centro centros humanos la ciudad de Arica y las aldeas y caseríos de: San Miguel de Azapa, Poconchile, Quebrada de Acha, Codpa y Camarones; en la provincia de Parinacota, sus principales población son: Putre, el poblado de Parinacota, Coronel Alcérreca y Visviri.

A continuación se grafica la cartografía de la región de Arica y Parinacota con sus respectivas comunas y centros de cabecera.



Cuadro 2: Mapa regional según la ERD.

La recolección de datos se efectuará acudiendo a las fuentes directas, mediatas e inmediatas, en el lugar en que éstas se encuentran, esto es, localidades y subterritorios. Asimismo, se solicitará en la medida que sea necesaria información oficial disponible en los diversos servicios públicos sectoriales como fuente de información oficial. La información de las fuentes documentales estudiadas será procesada mediante la sistematización de lo recolectado, virtual (fotográfica) y la toma de nota.

Respecto el tratamiento de la información, será recogida y tratada a través de la utilización de software y de metodologías cualitativa y cuantitativa a la vez. En efecto, implicará un procesamiento cualitativo, por cuanto, en función del índice de contenidos, la información obtenida y las conclusiones que de ella saquen quedarán contenidas en fichas por subterritorios dentro del informe final. Al mismo tiempo, implicará un procesamiento cuantitativo

especialmente en lo referido al análisis estadístico de los datos y tabulación de cada uno de ellos.

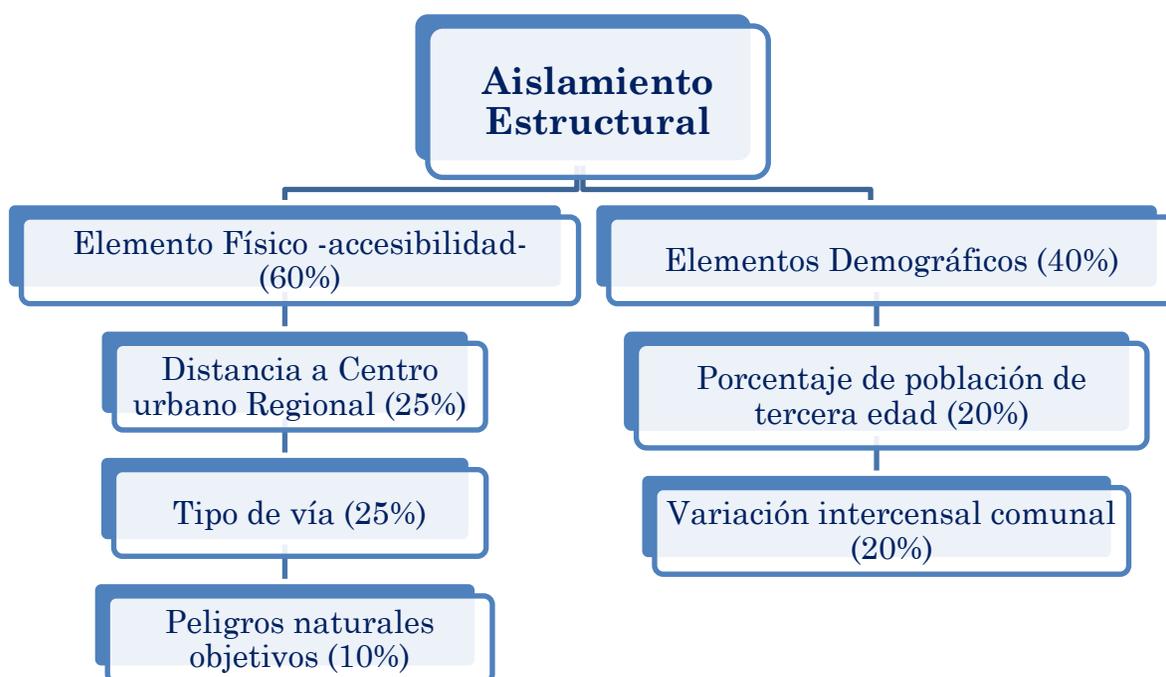
Para la descripción y análisis de las localidades en su totalidad, se consideraron los territorios anteriormente señalados que fueron establecidos por la ERD 2009 en adelante, dicha estrategia reconoció al territorio y su ocupación, constituye un elemento esencial para poder comprender la forma en que se desarrolla una determinada región, particularmente Arica-Parinacota, sus condiciones físicas (geomorfológicos) y las condiciones climatológicas que resultan determinantes.

La presente política desglosa esquemáticamente cada uno de los elementos y su funcionalidad, para el logro de sus objetivos. Se explican definiciones teóricas de conceptos y datos que han sido utilizados, qué supuestos metodológicos hay detrás, cómo han sido procesados y qué han sido utilizados (SUBDERE, 2011).

Asimismo, se proponen dos variables para lograr identificar los índices de aislamiento de las localidades de la región, esto son: Aislamiento Estructural y Grado de Integración.

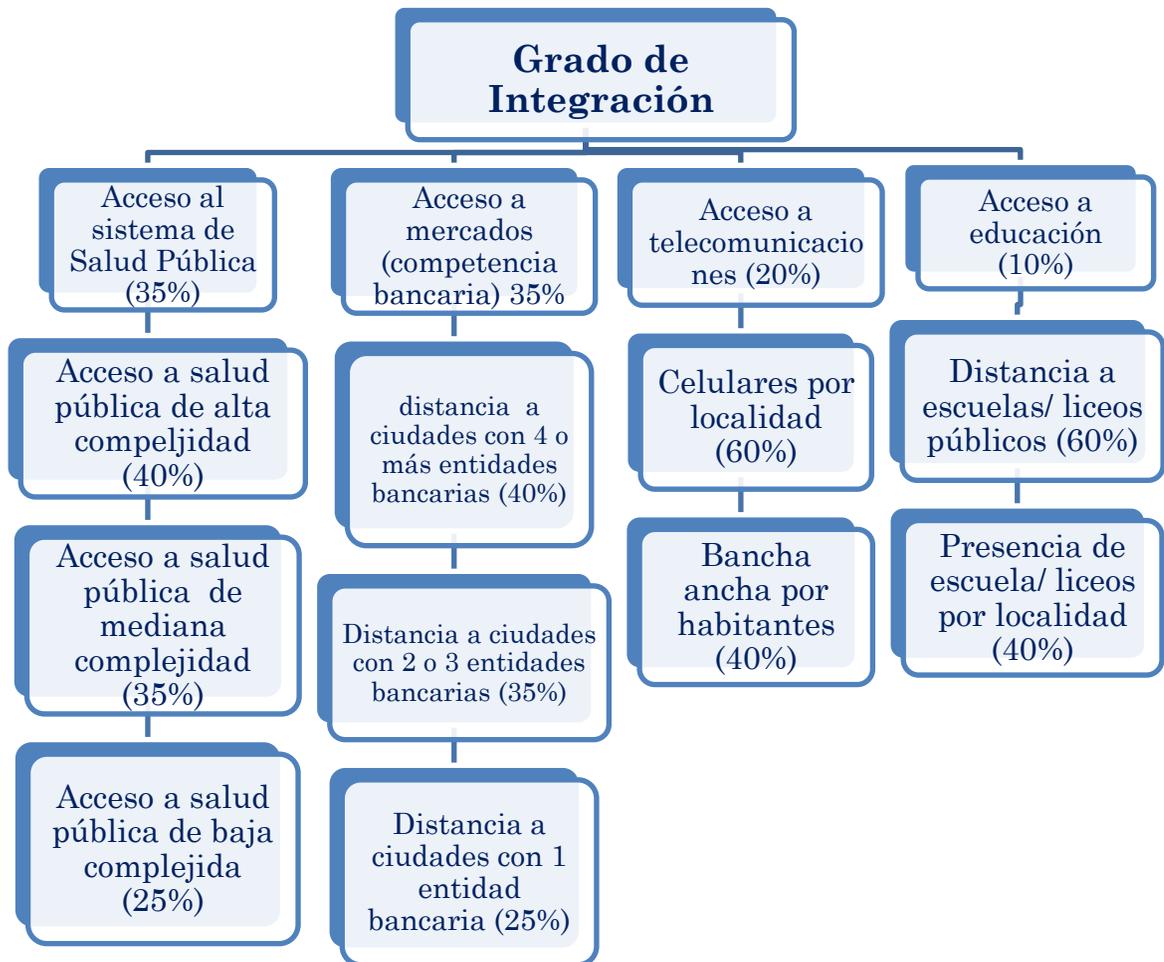
Ambas variables se desglosan de la siguiente forma, a saber:

3.1. Aislamiento Estructural. Ésta variable se determina de la cuantificación de dos variables independientes: *elementos físicos* (accesibilidad) que a su vez se subdivide en distancia a la capital regional; tipo de vía de conexión a la capital regional; y, los peligros naturales objetivos. *Elementos demográficos*, definir la población de adultos mayores y población infantil/joven; y, variación intercensal (INE, 1992 y 2002).



Cuadro 3: Componentes de Aislamiento Estructural.

3.2. Grado de Integración. Es un indicador que se produce de la ponderación entre la distancia de los servicios de salud pública, que se diferencian en tres niveles de complejidad (alta, media y baja); distancia a entidades bancarias; distancia de los dos niveles de establecimientos educacionales; y, acceso a telecomunicaciones.



Cuadro 4: Componente del Grado de Integración.

Desde el análisis conceptual el grado de integración de los territorios para moderar las variables estructurales de aislamiento, se propone metodológicamente el cálculo del indicador de aislamiento a partir de la siguiente fórmula:

$$(Grado de Integración \times 2) - Condiciones Geográficas Estructurales = Grado de Aislamiento$$

Al multiplicar el componente de integración por 2, se reconoce la importancia que tiene para el aislamiento el nivel de integración. Las condiciones geográficas son una condicionante para la integración, pero no

constituyen el elemento esencial para determinar el grado de aislamiento. Esto además permite metodológicamente generar un rango de resultados del índice que va desde 2 (que representa el máximo valor de grado de integración y el mínimo valor de condiciones geográficas estructurales), hasta el -1 (que representa el máximo valor de condiciones geográficas estructurales y el mínimo valor de grado de integración).

Implica que si el indicador final (Grado de Aislamiento), es menor a 0 (por ejemplo, -0,250) estamos en presencia de una localidad cuyo grado de integración es insuficiente para hacer frente a las condiciones Geográficas estructurales, por lo tanto aplicando el modelo, teóricamente esta localidad se encuentra en situación de aislamiento y si se le aplicará la matriz (se describe y analiza más adelante) estaría en una categoría de aislamiento bajo.

Presentados los resultados con sus respectivos índices de aislamiento, posteriormente son desglosados en tablas y tabulados a nivel regional, comunal y subterritorios, dichos datos serán presentados de manera gráfica y cartografías impresas, las que serán socializadas y presentadas a las autoridades y mesas de trabajo, con el fin de sustentar y validar los datos identificados.

3.3. Información base para ambas variables.

La información central base que posee tiene su nacimiento en formato cartográfico digital 2D para ser integrado con características del formato SIG. Para el análisis y proyecciones cartográficas es importante que toda la información se encuentre en un mismo sistema de referencia. La base de la información corresponde a las bases de datos de la Unidad Regional de SUBDERE y construcción de la misma con aporte de otras instituciones públicas.

A continuación se especifican y desglosan las coberturas utilizadas.

Cobertura	Fuente	Año	Datum	Huso
Red Vial	MOP	2012	WGS-84	19 S
Peligros naturales (volcánicos, nevazones, flujos de agua)	ONEMI SERNAGEOMIN	2012	WGS-84	19 S
Localidades según censo 2002	INE	2002	WGS-84	19 S
Centros de salud pública	MINSAL SALUDARICA	2011	WGS-84	19 S
Bancos	BANCO ESTADO SERVÍ ESTADO CAJA VECINA	2012	WGS-84	19 S
Establecimiento educación	MINEDUC	2011	WGS-84	19 S
Ciudades (centros urbanos)	MINVU	2011	WGS-84	19 S
Acceso a telecomunicaciones	SUBTEL	2012	WGS-84	19 S
Líneas de banda ancha por comuna	SUBTEL	2012	WGS-84	19 S
Población 3ra edad	SENAMA	2002	WGS-84	19 S

Cuadro 5: Coberturas geográficas utilizadas.

3.4. Confección del modelo digital en 2D y SIG.

Actualmente la Geografía es una disciplina que debe desarrollar, entre otras, competencias tanto para localizar y representar lugares físicos, como para identificar y comprender patrones geográficos, económicos, sociales y culturales que ocurren en estos. Para lograr el desarrollo de ambos tipos de competencias, las TICs ponen al alcance los Sistemas de Información Geográfica (SIG) y/o sistema de 2D. Estos están compuestos por tres elementos: una Base de Datos con información, un Mapa y un software que los interrelaciona y permite integrar información propia de otras disciplinas.

Los SIG y/o 2D facilitan el enlace de información geográfica (dónde están las cosas) con información descriptiva (qué son las cosas).

A diferencia de un mapa tradicional, éstos presentan sobre el mapa de una determinada región o territorio, de manera interactiva, varias capas que se superponen y que contienen información temática; por ejemplo, sobre recursos naturales, asentamientos humanos, educación, transporte, salud, agricultura, geología, etc.

A partir del diseño del modelo a nivel regional y comunal con sus diversas variables y definiciones de indicadores espaciales, se representarán las cartografías de acuerdo a las dos variables señaladas anteriormente, cuales son, grado de integración y componente estructural.

3.5. Cartografías regionales.

Imagen para la comprensión de la división territorial existente en la región, designando a cada territorio una coloración para su identificación geográfica.

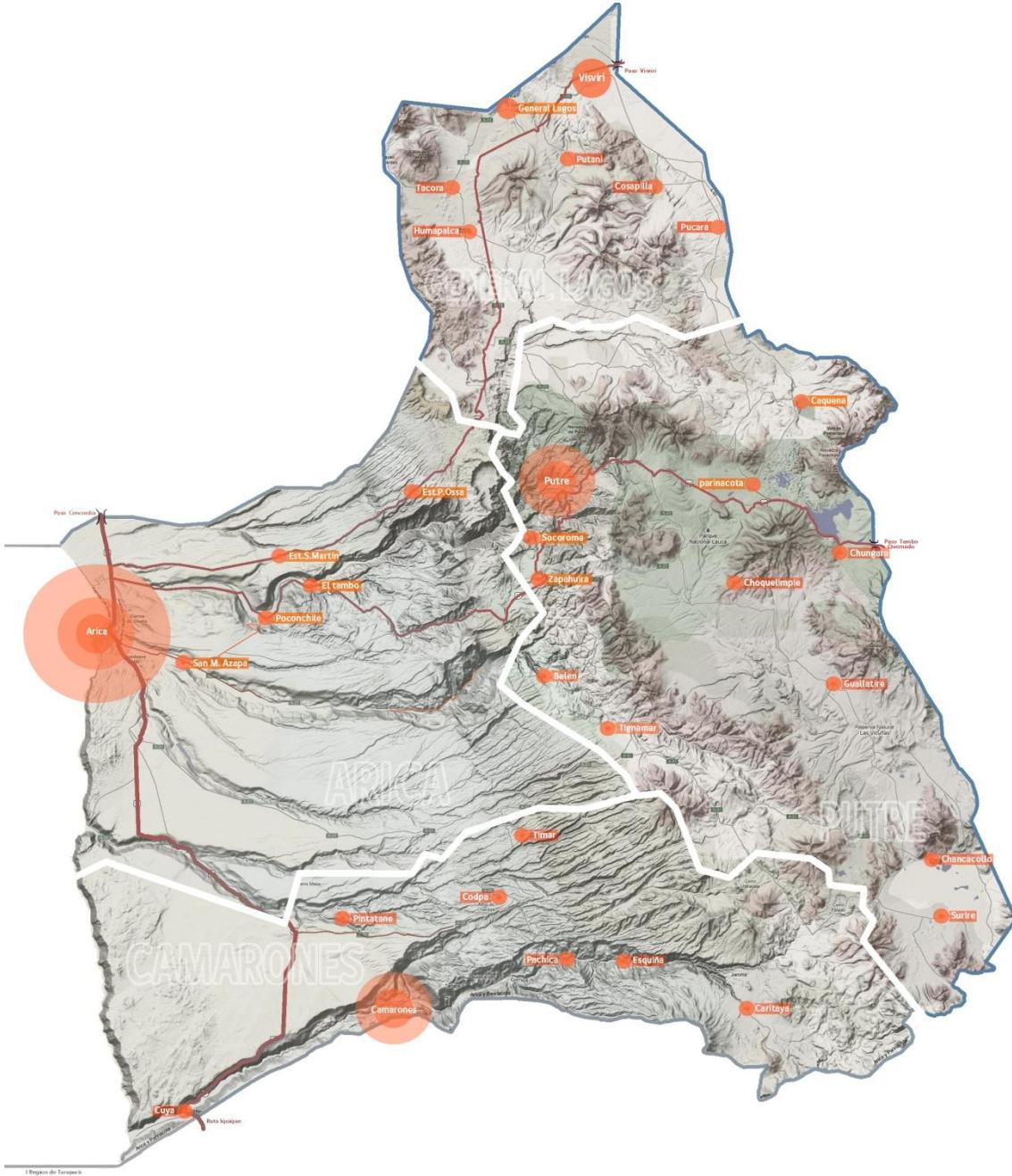


Cuadro 6: Mapa división Regional.

Demarcación de zonificación territorial caracterizada por la coloración de las comunas existentes en la Región de Arica y Parinacota, vinculando a cada comuna con su geomorfología específica considerando la Estrategia Regional de Desarrollo.

3.5.1. AISLAMIENTO ESTRUCTURAL.

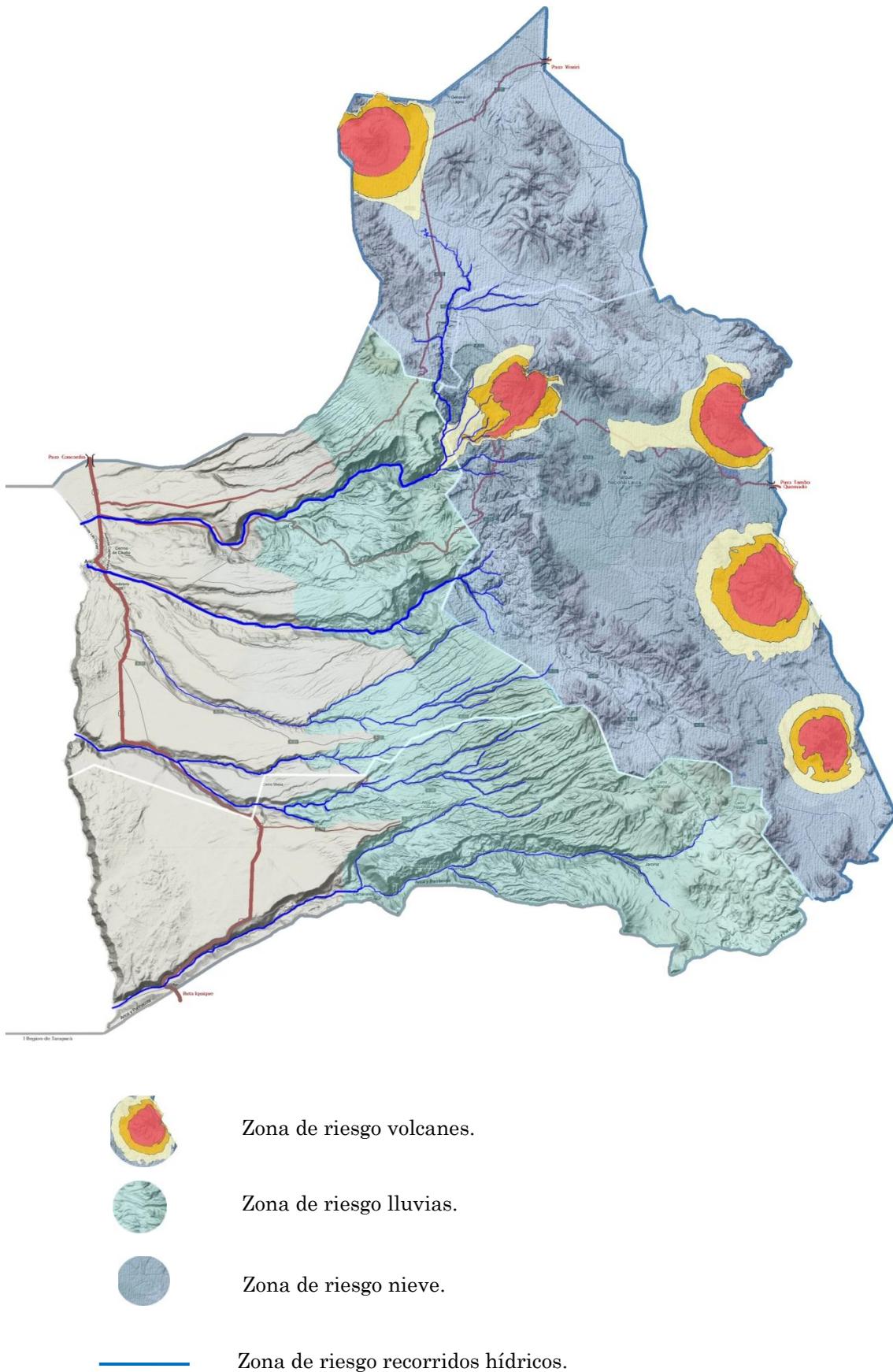
3.5.1.1. Distancia a Centros Urbanos.



Cuadro 7: Mapa territorial regional.

Se definen e identifican distancias a través de mapas territoriales, donde se tipifican los principales centros urbanos y rurales de la región además de las cabeceras de cada comuna específicamente y se pueden manifestar las fuerzas centrípetas que ejercen los centros más grandes de las comunas.

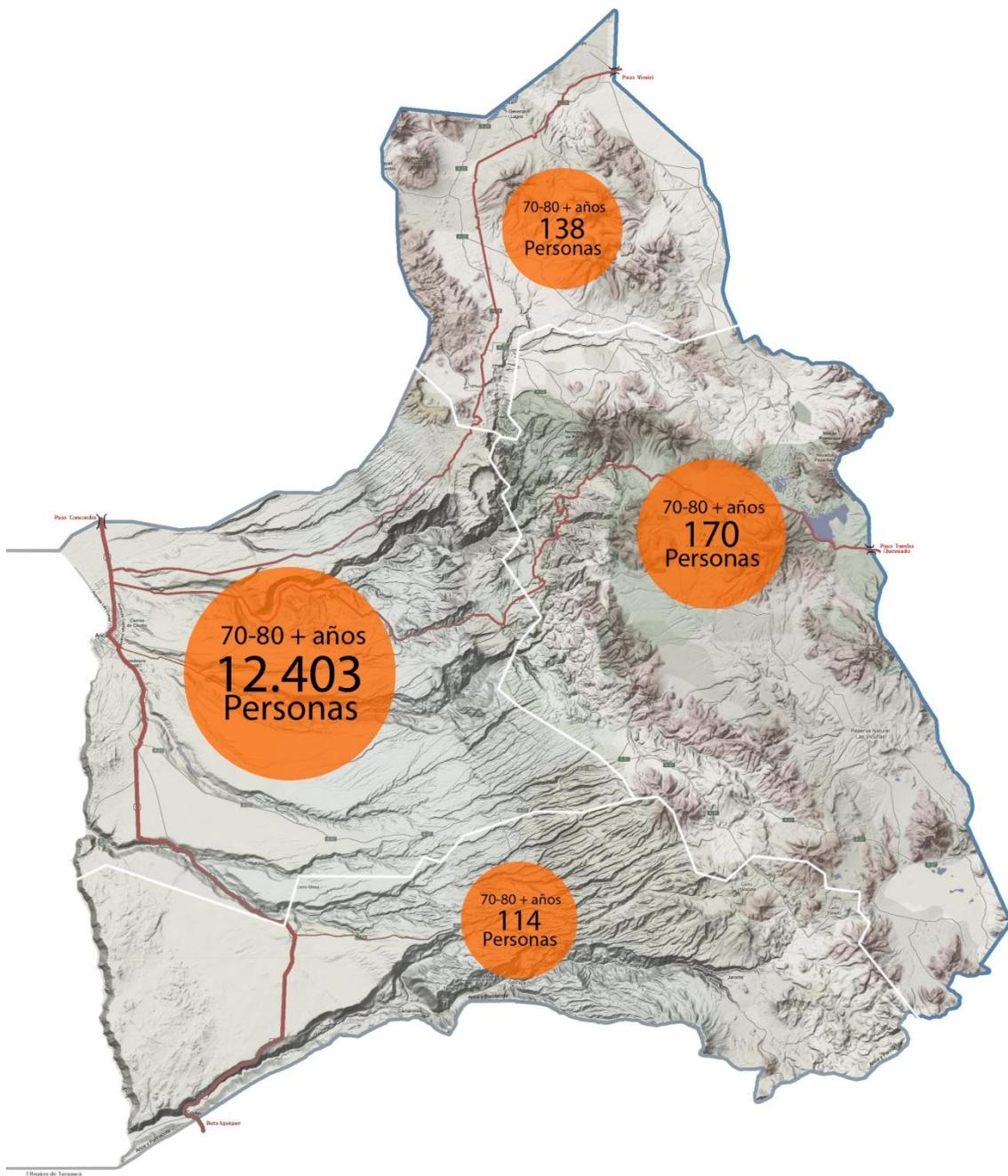
3.5.1.3. Peligros Naturales Objetivos.



Cuadro 9: Peligros Naturales Objetivos.

Definición de elementos que presentan un riesgo en la zona andina, considerando lo habitual de la interacción con el territorio, pero que presentan un riesgo para las localidades cercanas.

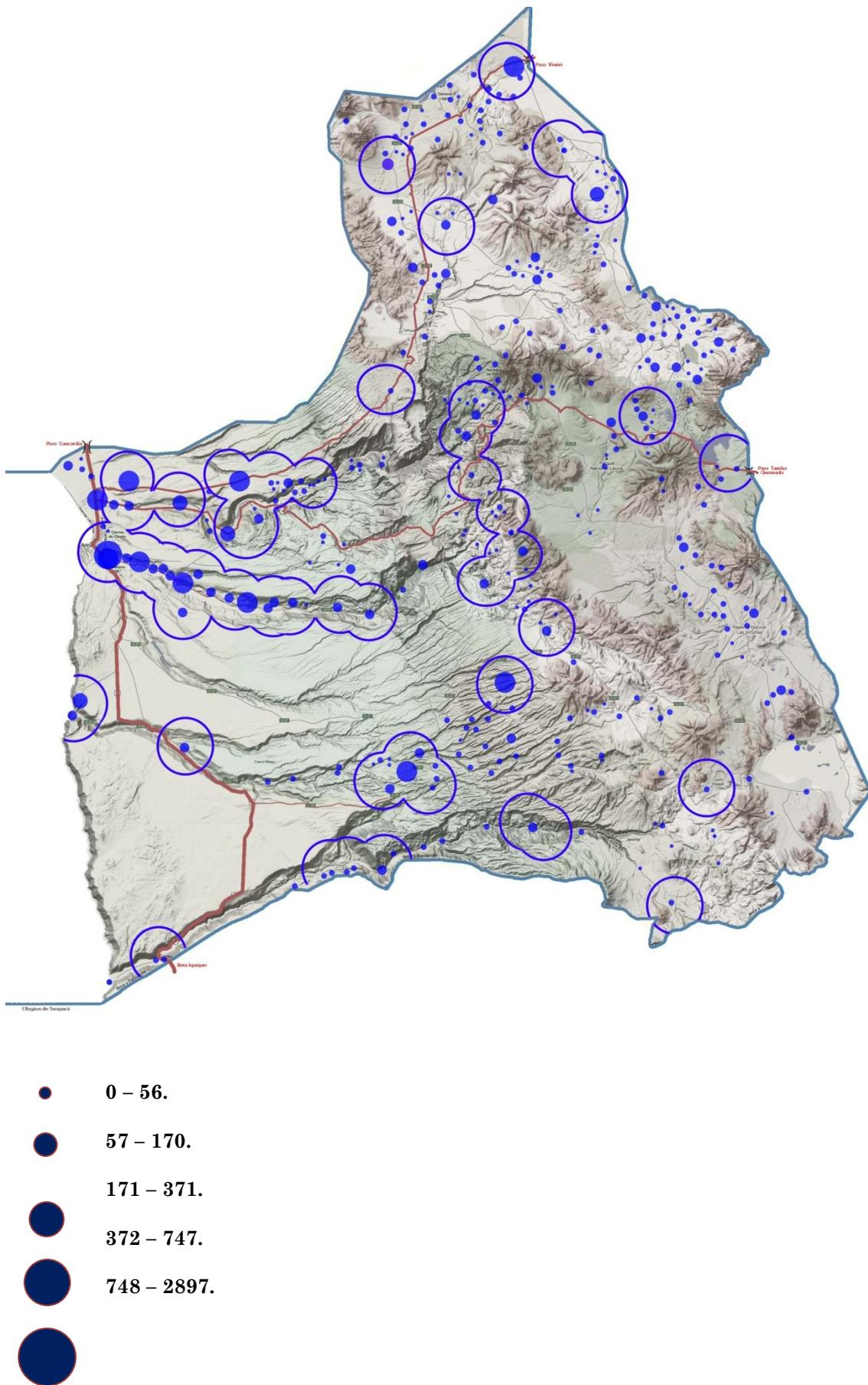
3.5.1.4. Porcentaje de Población de Tercera Edad.



Cuadro 10: Mapa población tercera edad.

Debido al motivo que la única ciudad de la región se encuentra en la comuna de Arica, la diferencia con el resto de las comunas de alto, se puede agregar que la totalidad seguirá en aumento debido a los bajos índices de natalidad no sólo a nivel nacional sino que regional. Existe una correlación entre en la medida que aumenta la población de tercera edad, hay menos población económicamente activa con ello se dificulta las posibilidades de productividad de alguna localidad o subterritorio.

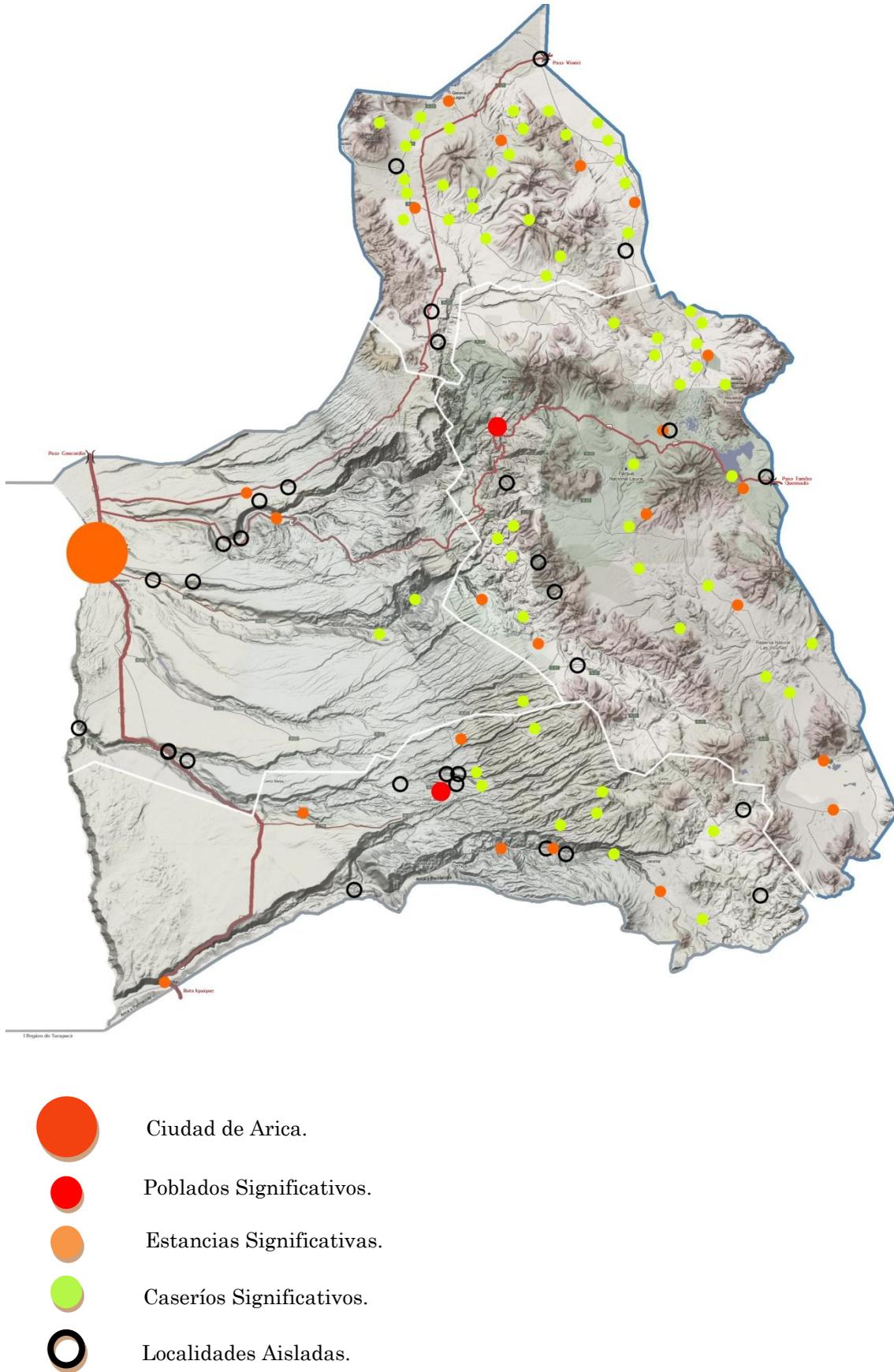
3.5.1.5. Variación Intercensal 1992-2002.



Cuadro 11: Mapa habitantes según censo 2002.

Grafica demográfica según censo 2002, demostrando los rangos oficiales de habitantes en cada localidad y centro de cabecera, cabe destacar que la matriz intercensal se indicara más adelante como producto de análisis, no obstante, éste mide el valor relativo de la diferencia entre los censos 1992-2002.

3.5.2. GRADO DE INTEGRACIÓN.



Cuadro 12: Mapa ciudades, poblados, estancias caseríos y localidades aisladas.

La región se caracteriza por poseer una ocupación territorial de manera dispersa, abarcando en las zonas andinas grandes superficies. El habitar de manera dispersa se relaciona a grupos o estancias familiares, movilidad de animales, festividades culturales y religiosas, los que jerarquizan la importancia del uso del espacio territorial.

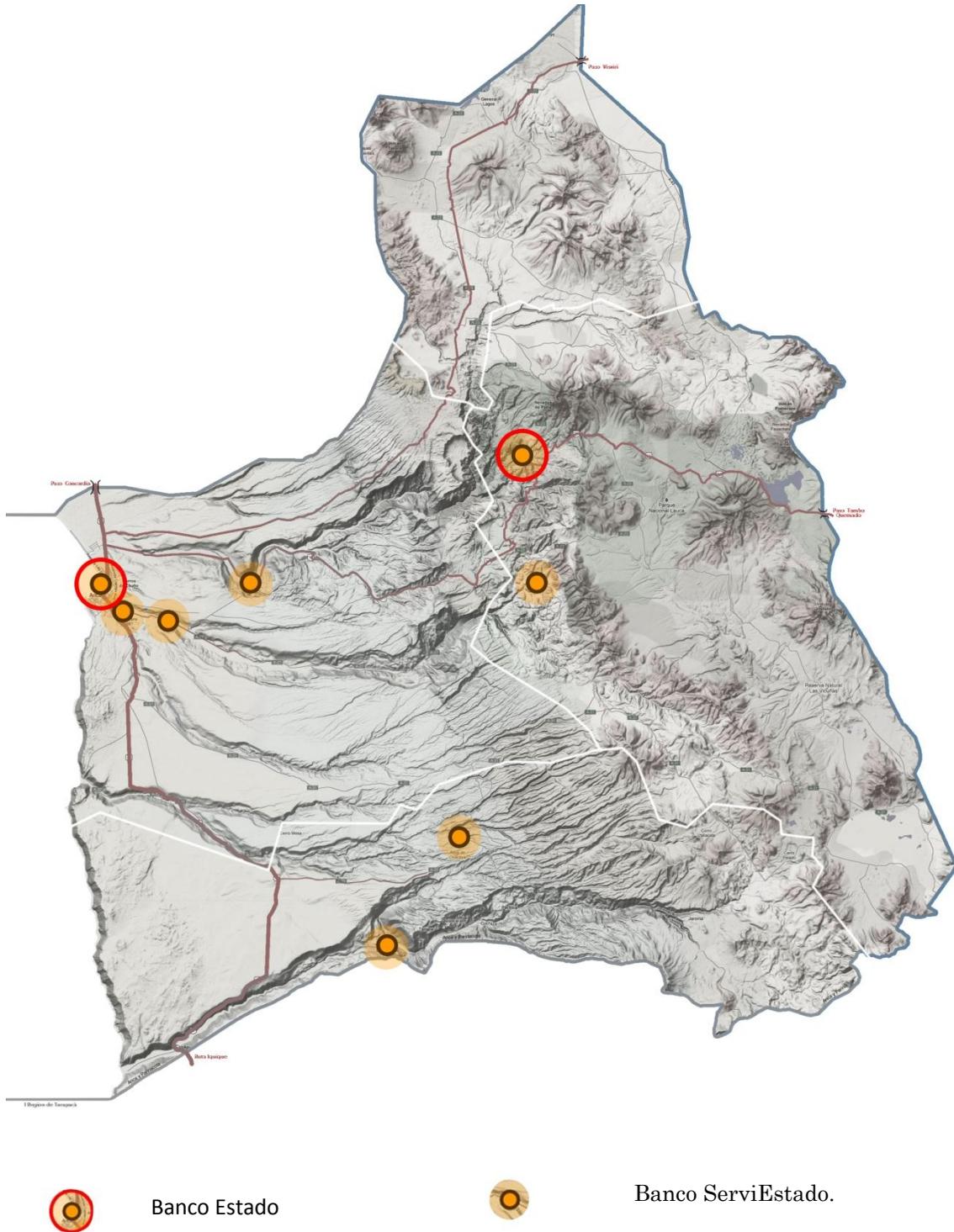
3.5.2.1. Acceso al Sistema de Salud Pública.



Cuadro 13: Mapa servicio de salud pública.

La red de cobertura asistencial médica. El gran centro hospitalario público se encuentra en la capital regional, sin embargo, la dispersión de centros médicos en las comunas restantes es precario tecnológicamente, infraestructura y de especialistas.

3.5.2.2. Acceso a Mercados.

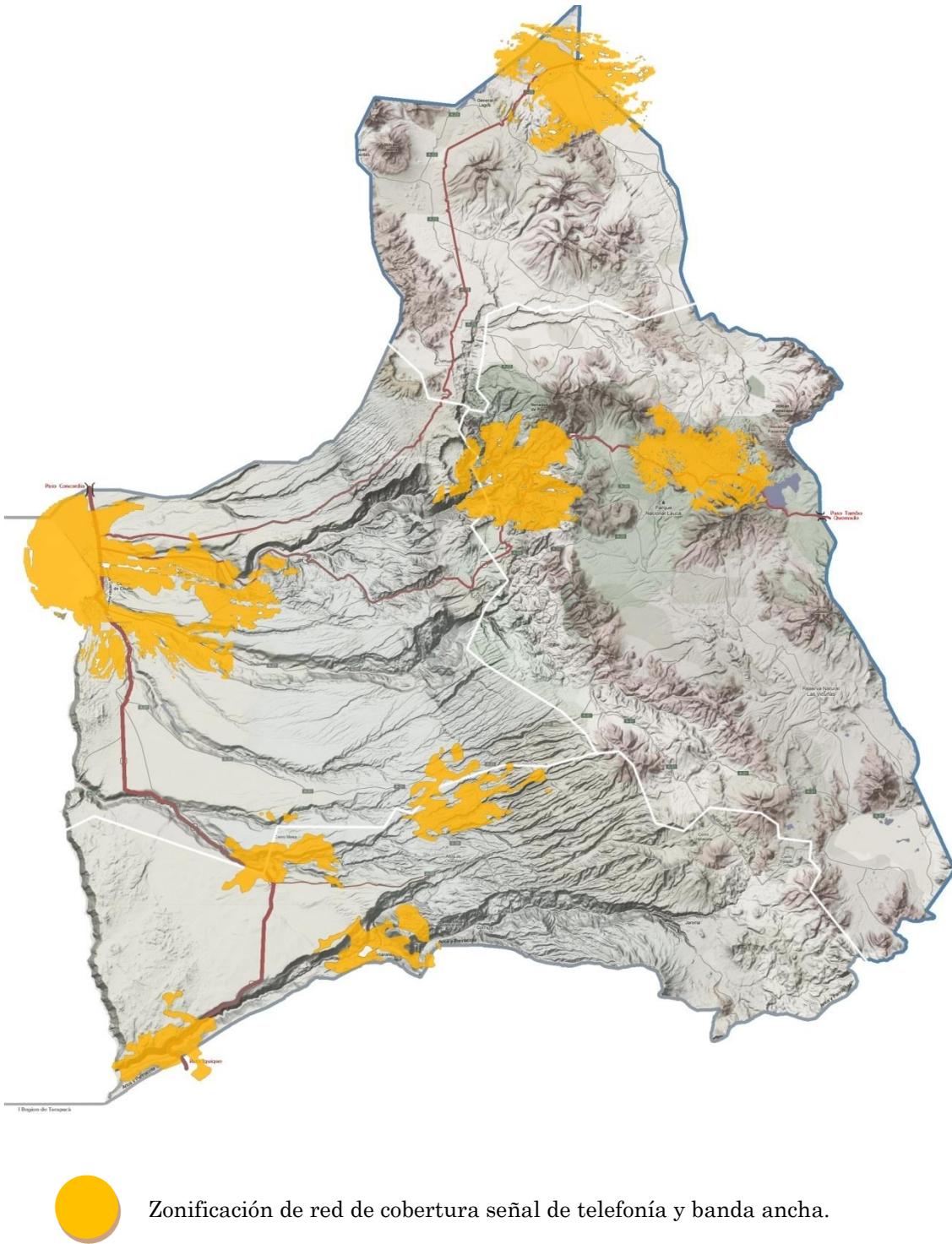


Cuadro 14: Mapa acceso a red de bancos.

La infra-estructura bancaria de la región se encuentra expresada por una red de cobertura en tres de las cuatro comunas, encontrando banco Estado, serví Estado y caja vecina.

La presencia completa de la infraestructura de banco Estado se encuentra en la región en la comuna de Arica, y comuna de Putre, en la comuna de Camarones se encuentra la presencia de la cobertura a través de serví-estado; la comuna de General Lagos es la única que carece de éste servicio.

3.5.2.3. Acceso a Telecomunicaciones.

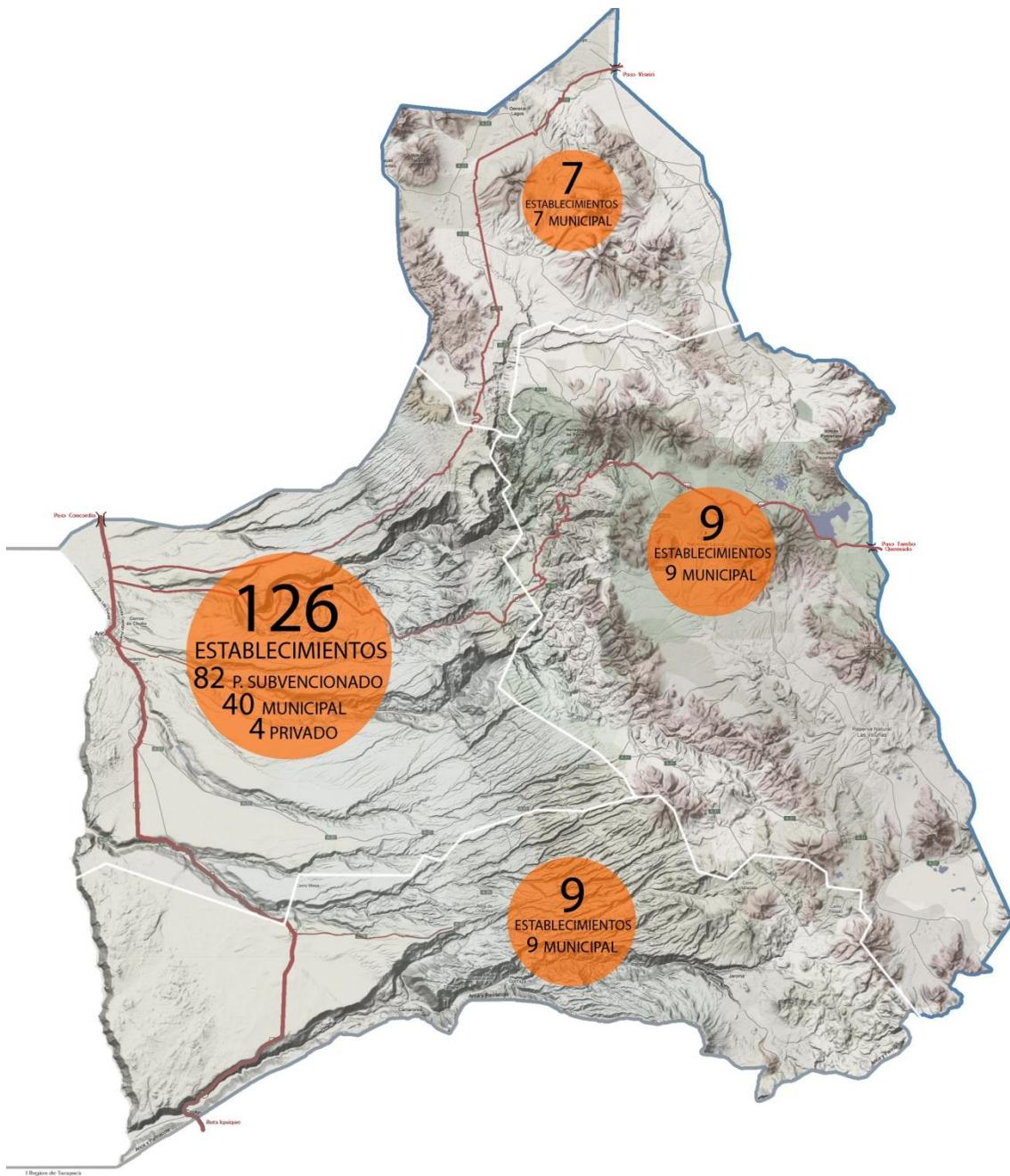


Cuadro 15: Mapa red de cobertura banda ancha y telefonía.

La zonificación demarcada en el mapa de red de cobertura de banda ancha y telefónica, expresa la cobertura existente en las localidades significativas o cabeceras de la región, entregando una cobertura en dichos asentamientos más significativos que comprenden la región.

Los servicios de telecomunicación, ésta permitiendo que la población pueda, no sólo estar informada sino que estar integrada a los diversos hechos de actualidad nacional e internacional.

3.5.2.4. Acceso a Educación.

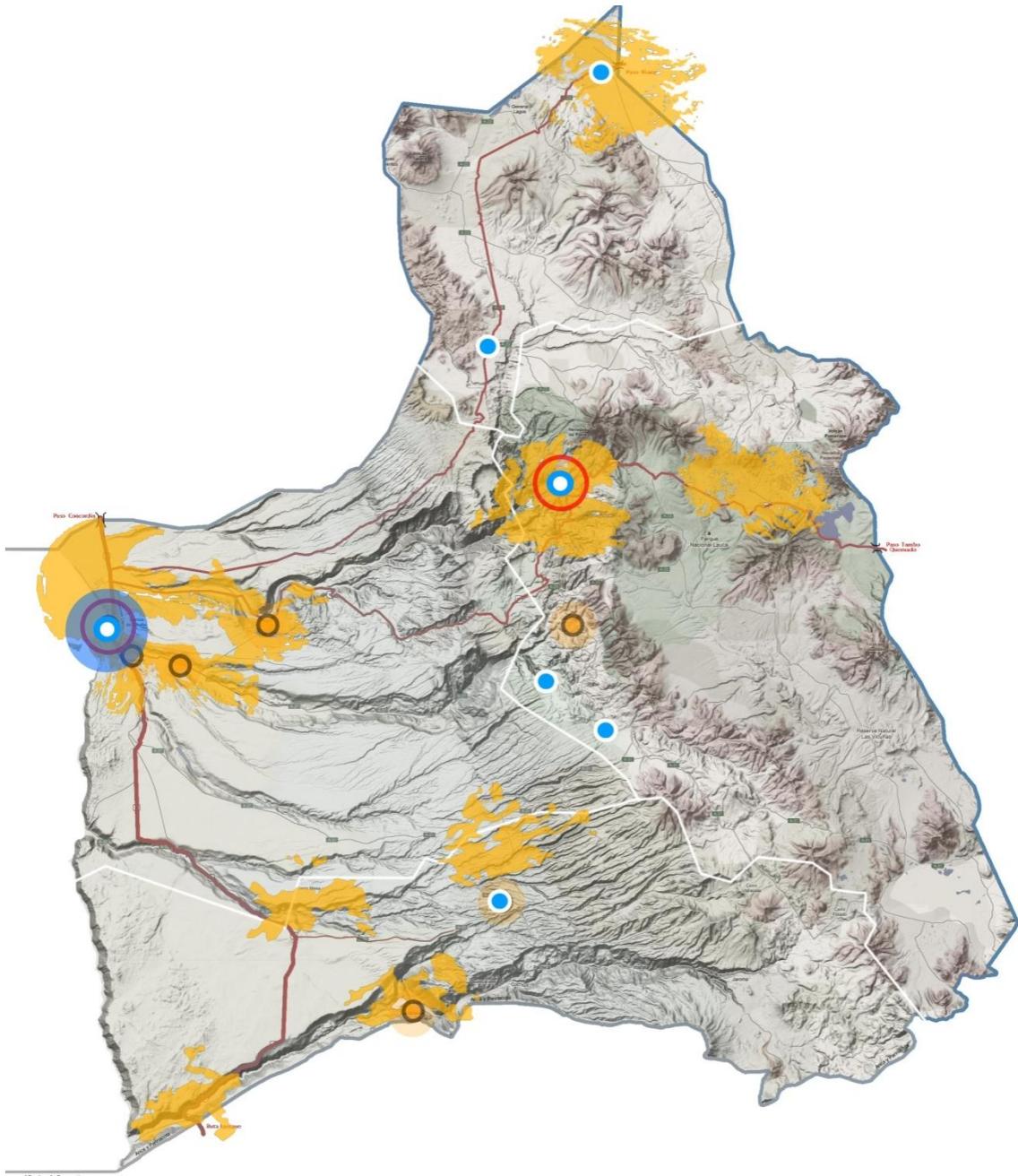


Cuadro 16: Mapa establecimientos educacionales.

El mapa cuantifica la cobertura educacional existente en la región, demostrando comunalmente las edificaciones en la actualidad. Comprendiendo que la mayor inversión se encuentra en la comuna de Arica y solo se pueden encontrar colegios Municipales en las comunas de Camarones, Putre y General Lagos.

En resumen, se obtuvieron dos cartografías: Aislamiento Estructural y Grado de Integración, ambos proporcionan un cruce de variables, a saber:

MAPA GRADO DE INTEGRACIÓN.



Cuadro 17: Mapa Grado de Integración.

Se determina a través de la red de cobertura de Salud, telecomunicaciones y red bancaria, graficando el grado de aislamiento existente en el territorio con cada una de sus capas.

CAPÍTULO 4: DIAGNÓSTICO COMUNAL DESCRIPTIVO DE LAS LOCALIDADES AISLADAS Y SUBTERRITORIOS.

Considerando lo establecido en la metodología y cartografías de ésta política, las localidades definidas y determinadas se segmentan de acuerdo a cada territorio de la siguiente forma:

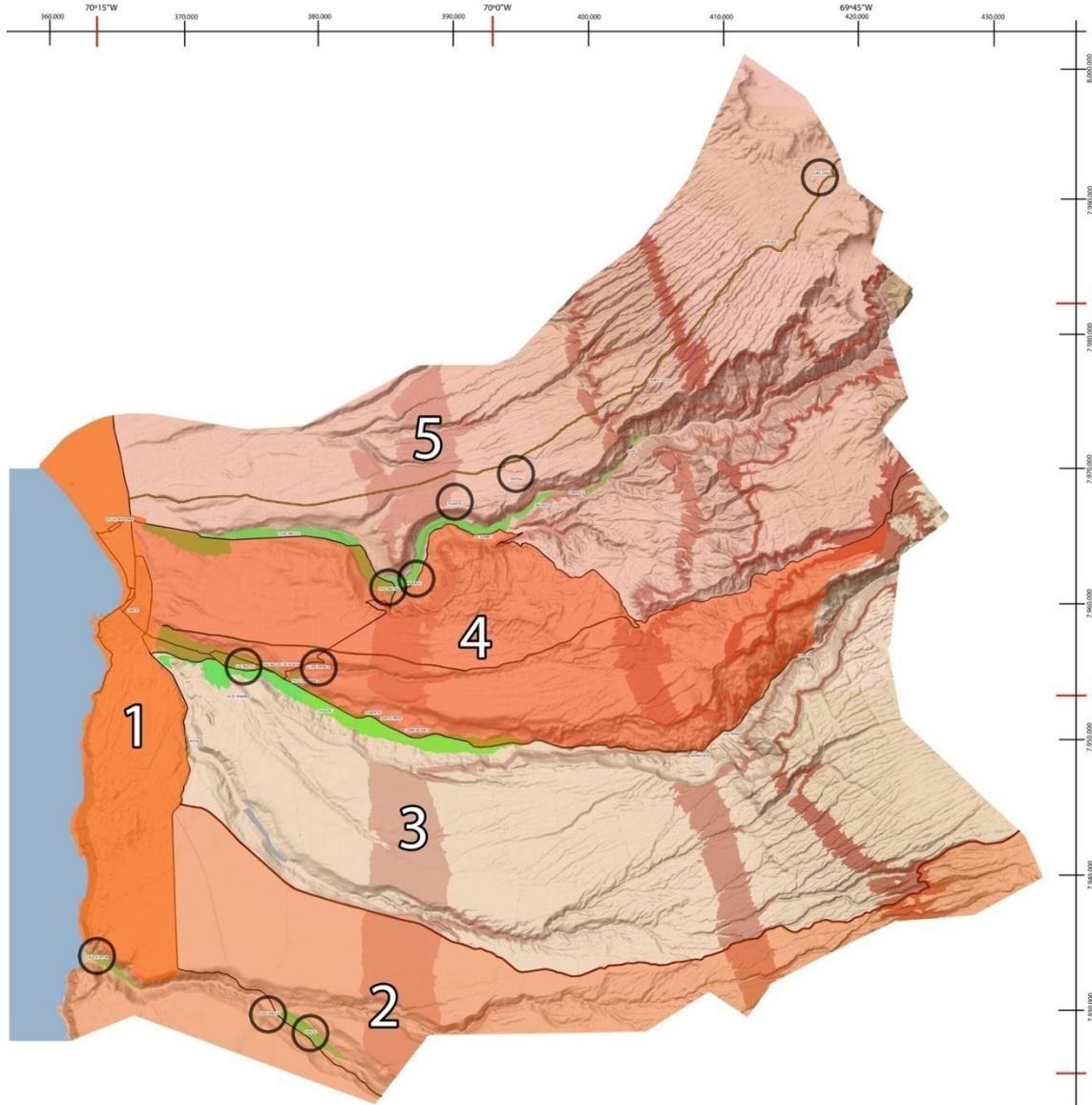
Territorio	Provincia(s)	Número de Localidades	Número de subterritorios
Arica	Arica	14	5
Camarones	Arica	49	4
General Lagos	Parinacota	85	3
Putre	Parinacota	100	3
Región Arica y Parinacota	Arica y Parinacota	248	15

Asimismo, y debido a las singularidades de la región, se consideró como forma de focalización territorial la división subterritorial en cada comuna, indicada en la matriz anterior, además quedará de manifiesto las cabeceras comunales como lineamiento principal de caracterización territorial y sus variables más importantes, a saber:

Comuna	Código único Territorial	Índice promedio de aislamiento (incluye sólo las localidades aisladas)	Población (2002)	Superficie	Densidad
Cabeceras comunales					
Arica	15101	-0,569342857	185.268	4.799,4 km ²	38,6 hab/km ²
Camarones	15102	-0,656672653	1.220	3.927,0 km ²	0,31 hab/km ²
General Lagos	15202	-0,365624706	1.179	2.244,4 km ²	0,53 hab/km ²
Putre	15201	-0,626242784	1.977	5.902,5 km ²	0,33 hab/km ²

A continuación se indicaran en las siguientes cartografías de cada comuna indicando sus subterritorios y sus localidades con índice de aislamiento.

Comuna de Arica:



Simbología

○ 40 habitantes

1 Sub-territorio colindante con borde costero	4 Sub-territorio entre Valle de Azapa y Valle de Lluta
2 Sub-territorio colindante con comuna de Camarones	5 Sub-territorio colindante Limitrofemente con Peru
3 Sub-territorio entre quebrada Acha y Valle de Azapa	

	Comuna	Localidad	Índice de Aislamiento	Habitantes (censo 2002)
1	Arica	Humagata	-0,9881	1
2	Arica	Cabuza	-0,8856	166
3	Arica	Livilcar	-0,8856	2
4	Arica	Patallisa	-0,8856	10

5	Arica	Challallapo	-0,8153	1
6	Arica	Sora	-0,7888	4
7	Arica	Cantera	-0,7459	3
8	Arica	Central	-0,7322	43
9	Arica	Santa Inés	-0,3591	11
10	Arica	Puro Chile	-0,3473	46
11	Arica	Cooperativa Juan Noé	-0,3034	205
12	Arica	Vinto	-0,1236	1
13	Arica	Caleta Vitor	-0,0967	56
14	Arica	Santa Rosa	-0,0136	72

Quintil según nivel de aislamiento de la comuna de Arica

Cuartil	Rango de valores de índice de aislamiento	Número de localidades según cuartil	Categoría de aislamiento	Cantidad de habitantes según rango
Q1	-0,999 / -0,751	6	Crítica	184
Q2	-0,750 / -0,501	2	Alto	46
Q3	-0,500 / -0,251	3	Medio	262
Q4	-0,250 / -0,000	3	Bajo	129
Promedio	-0,569342857 (índice de aislamiento)	14 (total de localidades aisladas)	Alto	44,36 hab/loc

Principales variables de aislamiento:

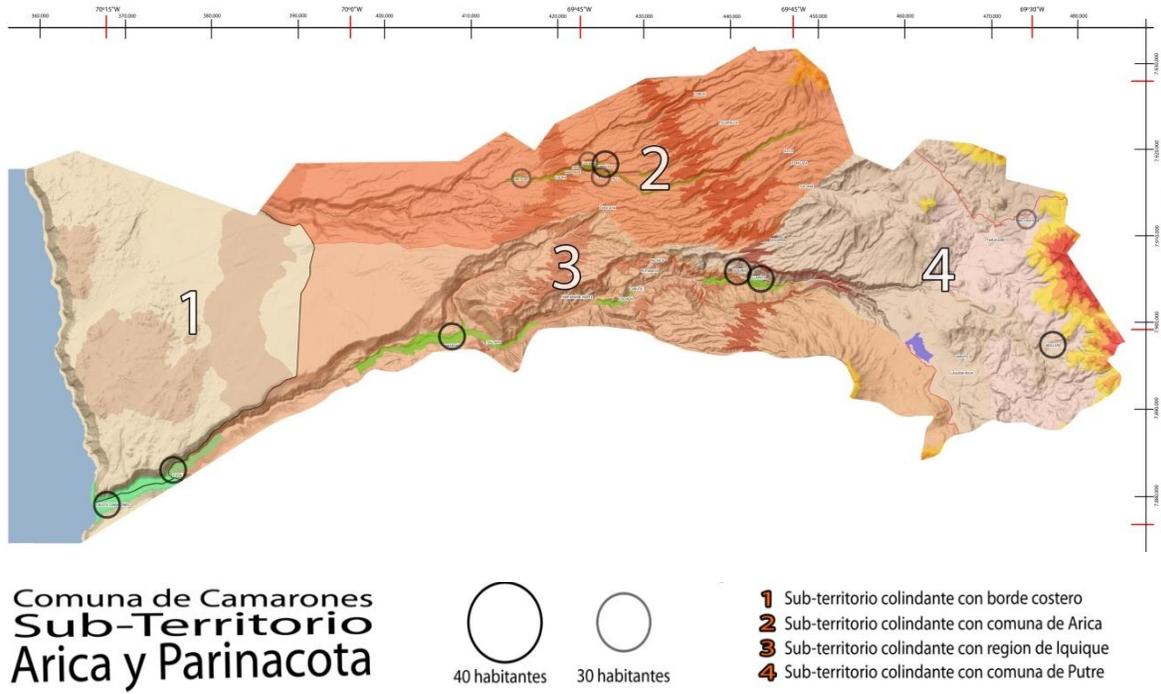
- Precariedad y falta de infraestructura vial (puentes, pasarelas, etc).
- Escasa frecuencia del transporte rural en las localidades aisladas.
- Ocurrencia de peligros naturales objetivos (especialmente durante los meses de primavera y verano).

Cabe destacar que dentro de las principales líneas de inversión identificados fueron:

- Infraestructura vial (puentes, pasarelas, etc).
- Transporte público (rural).
- Electrificación rural.

- Telecomunicaciones (telefonía celular, banda ancha, etc).
- Infraestructura sanitaria (agua potable y alcantarillado).
- Mejoramiento de barrios.
- Apoyo a pequeños y micro empresas.
- Disminuir los riesgos naturales.
- Desarrollo sustentable/energía renovable.

Comuna de Camarones:



	Comuna	Localidad	Índice de Aislamiento	Habitantes (censo, 2002)
1	Camarones	Cachicoca	-0,9999	1
2	Camarones	Chupisilca	-0,9958	1
3	Camarones	Taltape	-0,9127	23
4	Camarones	Mulluri	-0,8854	43
5	Camarones	Tanka	-0,8854	2
6	Camarones	Aico	-0,8854	4
7	Camarones	Cuturata	-0,8852	5
8	Camarones	Vilavila dos	-0,8851	11
9	Camarones	Vilavila uno	-0,8845	1
10	Camarones	Saitocoya	-0,8846	2
11	Camarones	Achacagua	-0,8788	3
12	Camarones	Chaya	-0,8772	5
13	Camarones	Espillisa	-0,8764	2
14	Camarones	Pampanune	-0,8236	6
15	Camarones	Ofrajia	-0,8231	6
16	Camarones	Corralones	-0,8013	1
17	Camarones	Cochiza	-0,7955	2
18	Camarones	Cochiza	-0,7936	11
19	Camarones	Quilcune	-0,7865	3
20	Camarones	Parcohaylla	-0,7833	35

21	Camarones	Macusa	-0,7782	1
22	Camarones	Vilcane	-0,7582	4
23	Camarones	Umirpa	-0,7502	14
24	Camarones	Pachica	-0,7357	10
25	Camarones	Cainilla	-0,6788	10
26	Camarones	O'higgins	-0,6772	5
27	Camarones	Palca	-0,6693	11
28	Camarones	Porto Carrero	-0,6635	12
29	Camarones	Putaralla	-0,6356	4
30	Camarones	Taltape	-0,5987	28
31	Camarones	Cerro Blanco	-0,5978	8
32	Camarones	Sucuna	-0,5571	7
33	Camarones	Camarones	-0,5572	46
34	Camarones	Copia	-0,5564	2
35	Camarones	Maquita	-0,5414	21
36	Camarones	Quiguatama	-0,5363	1
37	Camarones	Tulapalca	-0,4672	10
38	Camarones	Saguara	-0,4476	8
39	Camarones	Illapata	-0,4457	46
40	Camarones	Guatanave	-0,4457	33
41	Camarones	Mollegrande	-0,4458	2
42	Camarones	Seipugro	-0,4443	3
43	Camarones	Cuya	-0,4338	64
44	Camarones	Esquiña	-0,3916	51
45	Camarones	Sabayane	-0,3883	1
46	Camarones	Comanoxa	-0,3572	4
47	Camarones	Agricola Tarapacá	-0,2881	34
48	Camarones	Bellavista	-0,2663	3
49	Camarones	Palca	-0,0925	1
50	Camarones	Chitita	-0,0736	30

Quintil según nivel de aislamiento de la comuna de Camarones

Cuartil	Rango de valores de índice de aislamiento	Número de localidades según cuartil	Categoría de aislamiento	Cantidad de habitantes según rango
Q1	-0,999 / -0,751	23	Crítica	186
Q2	-0,750 / -0,501	13	Alto	165
Q3	-0,500 / -0,251	11	Medio	226
Q4	-0,250 / -0,000	2	Bajo	31
Promedio	-0,656672653 (índice aislamiento)	49 (total localidades aisladas)	Medio	12,41 hab/loc

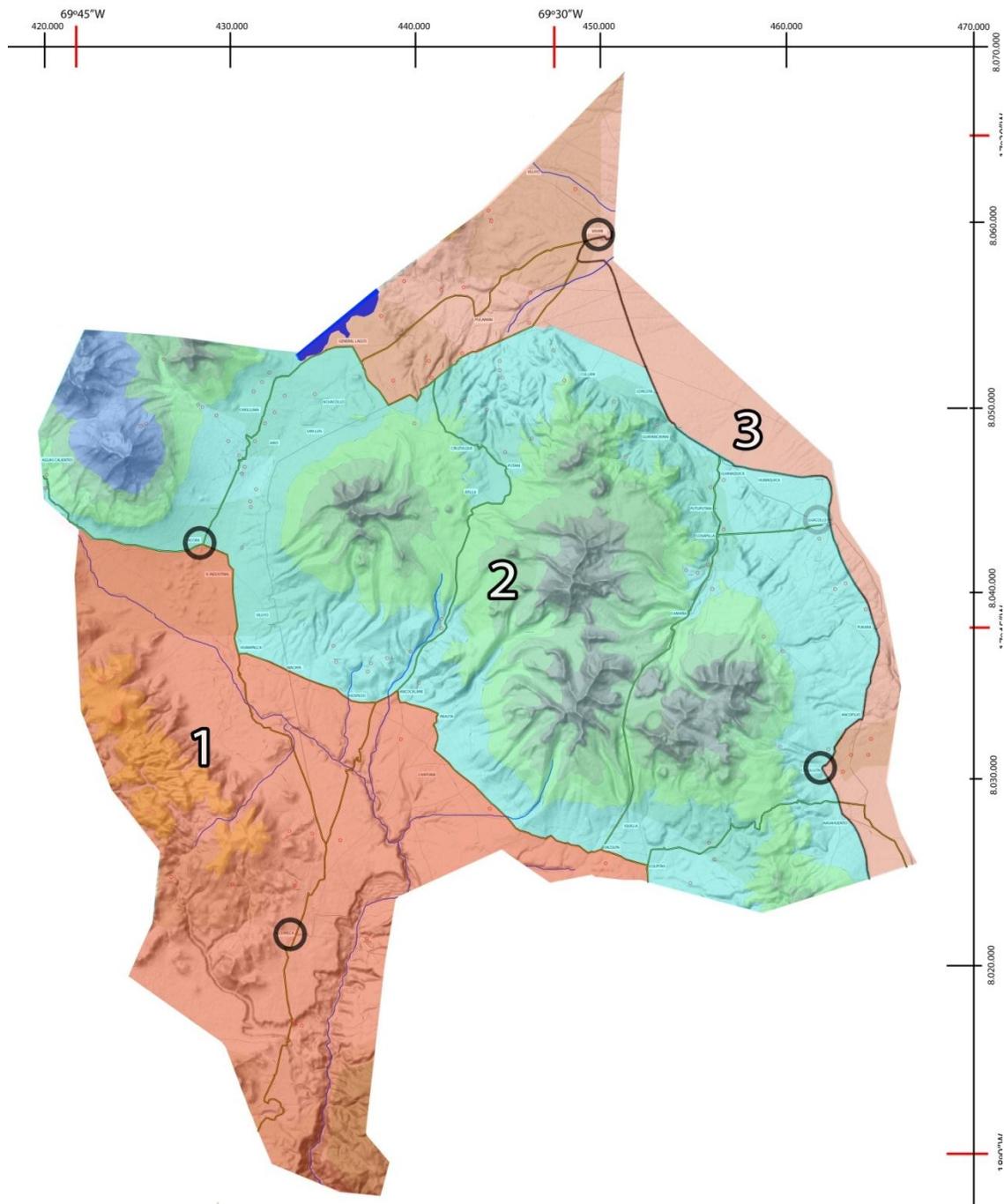
Principales variables de aislamiento:

- Precariedad y falta de infraestructura vial (puentes, pasarelas, etc).
- Escasa frecuencia del transporte rural.
- Ocurrencia de peligros naturales objetivos.
- Lejanía a la capital regional.

Cabe destacar que dentro de las principales líneas de inversión identificados fueron:

- Infraestructura vial (puentes, pasarelas, caminos, etc).
- Transporte público (rural).
- Electrificación rural.
- Telecomunicaciones (telefonía celular, bancha ancha, etc).
- Educación básica y media.
- Infraestructura sanitaria (agua potable y alcantarillado).
- Mejoramiento de barrios.
- Apoyo a pequeños y micro empresas.
- Disminuir los riesgos naturales.
- Aumento y mejoramiento de infraestructura en educación, salud y deporte.
- Desarrollo sustentable/energía renovable.

Comuna de General Lagos:



Comuna de G. Lagos
Sub-Territorio
Arica y Parinacota

Simbología

○ 40 habitantes

1 Sub-territorio colindante con comuna de Arica, (Sector Linea)
 2 Sub-territorio zona de Montañas
 3 Sub-territorio colindante con Limite Fronterizo, Bolivia.

	Comuna	Localidad	Índice de aislamiento	Habitantes (Censo 2002)
1	General Lagos	Japuma	-0,8802	2
2	General Lagos	Cantutani	-0,8713	2
3	General Lagos	Oquecalane	-0,8614	2
4	General Lagos	Chujlluta	-0,8575	63
5	General Lagos	Cotani	-0,8037	11
6	General Lagos	Guancarani	-0,7890	2
7	General Lagos	Achacollo	-0,7154	1

8	General Lagos	Humaquilca Grande	-0,7121	11
9	General Lagos	Chacapalla	-0,6983	6
10	General Lagos	Viluyo	-0,6784	3
11	General Lagos	Nasahuento	-0,6764	5
12	General Lagos	Humaquilca	-0,6629	4
13	General Lagos	Ancollo	-0,6581	1
14	General Lagos	Acancallane	-0,6463	10
15	General Lagos	Colpitas	-0,6292	2
16	General Lagos	Puchine	-0,6196	4
17	General Lagos	Amonoconi	-0,5787	7
18	General Lagos	Guayancallane	-0,5651	12
19	General Lagos	Azufrera Tacora	-0,5623	6
20	General Lagos	Pauta	-0,5467	2
21	General Lagos	Chayopujo	-0,5469	2
22	General Lagos	Caicone	-0,5440	5
23	General Lagos	Chapoco	-0,5391	7
24	General Lagos	Chijllani Alto	-0,5253	3
25	General Lagos	Limanipalca	-0,5205	2
26	General Lagos	Pucoyo	-0,4997	22
27	General Lagos	Cuyuma	-0,4962	2
28	General Lagos	Guayancallane	-0,4901	17
29	General Lagos	Chapi	-0,4354	5
30	General Lagos	Cosapilla	-0,4047	3
31	General Lagos	Quiunavichinga	-0,4002	1
32	General Lagos	Kilometro ciento veintidós	-0,3882	1
33	General Lagos	Tiacolpa	-0,3785	10
34	General Lagos	Caico	-0,3769	5
35	General Lagos	Guayancallane	-0,3692	10
36	General Lagos	Pampa Challuma	-0,3675	14
37	General Lagos	Surapalca	-0,3367	2
38	General Lagos	Pucara	-0,3290	15
39	General Lagos	Guarichuto	-0,3154	2
40	General Lagos	Limani	-0,3062	2
41	General Lagos	Tacora	-0,3006	59
42	General Lagos	Chapuma	-0,2815	14
43	General Lagos	Challepina	-0,2811	2
44	General Lagos	Quebrada Guayllas	-0,2777	2
45	General Lagos	Casca	-0,2749	1

46	General Lagos	Culco	-0,2742	8
47	General Lagos	Ancopujo	-0,2725	19
48	General Lagos	Ancara	-0,2549	4
49	General Lagos	Teleschuno	-0,2543	3
50	General Lagos	Uchusgualla	-0,2502	2
51	General Lagos	Cotapalca	-0,2472	8
52	General Lagos	Humapalca	-0,2473	11
53	General Lagos	Macaya	-0,2386	4
54	General Lagos	Cacampalca	-0,2378	4
55	General Lagos	Cascavellane	-0,2323	8
56	General Lagos	Challuma	-0,2232	4
57	General Lagos	Churopampa	-0,2231	3
58	General Lagos	Copatanca	-0,2215	3
59	General Lagos	Chislluma	-0,2206	12
60	General Lagos	Pucarani	-0,2176	3
61	General Lagos	Queullere	-0,2148	4
62	General Lagos	Ajata	-0,2029	2
63	General Lagos	Parcoma	-0,1902	3
64	General Lagos	Jarumpalca	-0,1893	1
65	General Lagos	Patilla	-0,1864	2
66	General Lagos	Colpitas	-0,1785	13
67	General Lagos	Alto Ilabe	-0,1776	3
68	General Lagos	Churaje	-0,1767	7
69	General Lagos	Hospicio	-0,1737	3
70	General Lagos	Vuelta Amache	-0,1696	2
71	General Lagos	Pilloco	-0,1631	2
72	General Lagos	Guacollo Chico	-0,1522	3
73	General Lagos	Ancolacane	-0,1523	13
74	General Lagos	Alcerreca	-0,1515	280
75	General Lagos	Sajalla	-0,1476	1
76	General Lagos	Pamputa	-0,1497	14
77	General Lagos	Papajune	-0,1352	6
78	General Lagos	Challapujo	-0,1303	5
79	General Lagos	Guacollo	-0,1005	33
80	General Lagos	Putani	-0,0967	3
81	General Lagos	General Lagos	-0,0836	4
82	General Lagos	Cabuta	-0,0487	8
83	General Lagos	Cruzvilque	-0,0487	8
84	General Lagos	Challacerca	-0,0448	5

85	General Lagos	Guanaquilca	-0,0001	15
----	---------------	-------------	---------	----

Quintil según nivel de aislamiento de la comuna de General Lagos

Cuartil	Rango de valores de índice de aislamiento	Número de localidades según cuartil	Categoría de aislamiento	Cantidad de habitantes según rango
Q1	-0,999 / -0,751	6	Crítica	82
Q2	-0,750 / -0,501	19	Alto	93
Q3	-0,500 / -0,251	24	Medio	233
Q4	-0,250 / -0,000	36	Bajo	504
Promedio	-0,365624706 (índice aislamiento)	85 (total localidades aisladas)	Medio	10.73 hab/loc

Principales variables de aislamiento:

- Precariedad y falta de infraestructura vial (puentes, pasarelas, caminos, etc).
- Escasa frecuencia del transporte rural.
- Ocurrencia de peligros naturales objetivos (especialmente durante los meses de primavera y verano).
- Lejanía a la capital provincial y regional.

Cabe destacar que dentro de las principales líneas de inversión identificados fueron:

- Infraestructura vial (puentes, pasarelas, etc).
- Transporte público (rural).
- Electrificación rural.
- Telecomunicaciones (telefonía celular, bancha ancha, etc).
- Educación básica y media.
- Infraestructura sanitaria (agua potable y alcantarillado).
- Mejoramiento de barrios.
- Apoyo a pequeños y micro empresas.
- Disminuir los riesgos naturales.
- Aumento y mejoramiento de infraestructura en educación, salud y deporte.
- Desarrollo sustentable/energía renovable.

	Comuna	Localidad	Índice de Aislamiento	Habitantes (censo, 2002)
1	Putre	Lauca Cruzani	-0,9423	1
2	Putre	Lauca Ancalle	-0,9423	2
3	Putre	Lauca	-0,9422	2
4	Putre	Vilaqui	-0,9402	1
5	Putre	Olloco	-0,9406	3
6	Putre	Ungallire	-0,9387	3
7	Putre	Humapalca	-0,9302	1
8	Putre	Vilacollo	-0,9274	2
9	Putre	Japo	-0,9197	2
10	Putre	SurireConaf	-0,9147	1
11	Putre	Butijani	-0,9006	2
12	Putre	Chibatambo	-0,8954	3
13	Putre	Chuilpa	-0,8883	2
14	Putre	Laco	-0,8821	3
15	Putre	Copatalla	-0,8812	2
16	Putre	Achacagua	-0,8794	9
17	Putre	Paquisa	-0,8785	1
18	Putre	Negrovinto	-0,8758	1
19	Putre	Palca	-0,8712	3
20	Putre	Jalsuri	-0,8703	3
21	Putre	Santa Rosa	-0,8694	1
22	Putre	Chiriguayllas	-0,8656	2
23	Putre	Ulluni	-0,8644	1
24	Putre	Tambo Calborione	-0,8556	1
25	Putre	Vislubio	-0,8637	7
26	Putre	Jitinta	-0,8521	1
27	Putre	Lliza	-0,8517	1
28	Putre	Guanuni	-0,8385	2
29	Putre	Chulluncane	-0,8384	1
30	Putre	Complejo Aduanero Chungará	-0,8375	39
31	Putre	Chilcaya Alto	-0,8367	2
32	Putre	Autilla	-0,8348	3
33	Putre	Cacani	-0,8331	1
34	Putre	Ungallire	-0,8259	3
35	Putre	Japu	-0,8122	2

36	Putre	Pisarata	-0,8128	2
37	Putre	Borax	-0,8094	7
38	Putre	Reten Chilcaya	-0,8095	6
39	Putre	Chulluncane	-0,8036	1
40	Putre	Japu	-0,8007	3
41	Putre	Ancollocone	-0,7747	3
42	Putre	Curaguara	-0,7711	1
43	Putre	Chacorpuyo	-0,7472	1
44	Putre	Cantera	-0,7457	3
45	Putre	Guallatire	-0,7354	15
46	Putre	Angostura Alto	-0,7345	1
47	Putre	Pumaje	-0,7306	3
48	Putre	Timalchaca	-0,7262	7
49	Putre	Rosaspata	-0,7112	2
50	Putre	Vilque	-0,7093	1
51	Putre	Ungallire	-0,7084	4
52	Putre	Jupaje	-0,6930	3
53	Putre	Bausire	-0,6611	4
54	Putre	Chuba	-0,6482	1
55	Putre	Pena Blanca	-0,6470	5
56	Putre	Epispacha	-0,6405	7
57	Putre	Lupica Medio	-0,6206	2
58	Putre	Ancuta	-0,5913	7
59	Putre	Chingani	-0,5627	2
60	Putre	Niquela	-0,5599	2
61	Putre	Chucasina	-0,5561	2
62	Putre	Ancopillani	-0,5212	1
63	Putre	Ancochulpane	-0,5148	2
64	Putre	Chucuyo	-0,5145	2
65	Putre	San Pablo	-0,4952	2
66	Putre	Angostura	-0,4955	4
67	Putre	Lluscuma	-0,4946	3
68	Putre	Colpacagua	-0,4894	2
69	Putre	Lupica	-0,4895	16
70	Putre	Chanopalla	-0,4852	4
71	Putre	Chuvire	-0,4813	1
72	Putre	Ajata	-0,4807	12
73	Putre	Colpa	-0,4725	4
74	Putre	Estrella	-0,4552	2

75	Putre	Caquena	-0,4348	14
76	Putre	Las Rejas	-0,4319	2
77	Putre	Lupica Alto	-0,4270	6
78	Putre	Saxamar Bajo	-0,4233	18
79	Putre	Taipicahue	-0,4193	1
80	Putre	Santa Inés	-0,3596	11
81	Putre	Puro Chile	-0,3471	46
82	Putre	San Ramón	-0,3172	3
83	Putre	Achacagua	-0,3128	3
84	Putre	Cooperativa Juan Noé	-0,3034	205
85	Putre	Refugio CONAF Chungará	-0,2973	4
86	Putre	Tignamar	-0,2564	93
87	Putre	Vilque	-0,2426	4
88	Putre	Misitune	-0, 2237	2
89	Putre	Charujo	-0,1602	3
90	Putre	Parinacota	-0,1590	29
91	Putre	Cruzani	-0,1439	2
92	Putre	Mendoza	-0,1363	3
93	Putre	Acharrancho	-0,1431	2
94	Putre	Quipaquipane	-0,0893	12
95	Putre	Belén	-0,0876	51
96	Putre	Pojoroco	-0,0864	2
97	Putre	Copaquilla	-0,0856	9
98	Putre	Caisacola	-0,0560	3
99	Putre	Pachama	-0,0407	3
100	Putre	Jachamacho	-0,0101	1

Quintil según nivel de aislamiento de la comuna de Putre

Cuartil	Rango de valores de índice de aislamiento	Número de localidades según cuartil	Categoría de aislamiento	Cantidad de habitantes según rango
Q1	-0,999 / -0,751	42	Crítica	164
Q2	-0,750 / -0,501	22	Alto	77
Q3	-0,500 / -0,251	22	Medio	456
Q4	-0,250 / -0,000	14	Bajo	126
Promedio	-0,626242784 (índice aislamiento)	100 (total localidades aisladas)	Alto	8,23 hab/loc

Principales variables de aislamiento:

- Precariedad y falta de infraestructura vial (puentes, pasarelas, caminos, seguridad vial, etc).
- Escasa frecuencia del transporte rural.
- Ocurrencia de peligros naturales objetivos (especialmente durante los meses de primavera y verano).
- Lejanía a la capital regional.
- Precariedad de la infraestructura sanitaria.

Cabe destacar que dentro de las principales líneas de inversión identificados fueron:

- Infraestructura vial (puentes, pasarelas, etc).
- Transporte público (rural).
- Electrificación rural.
- Telecomunicaciones (telefonía celular, bancha ancha, etc).
- Educación básica y media.
- Infraestructura sanitaria (agua potable y alcantarillado).
- Mejoramiento de barrios.
- Apoyo a pequeños y micro empresas.
- Disminuir los riesgos naturales.
- Aumento y mejoramiento de infraestructura en educación, salud y deporte.
- Desarrollo sustentable/energía renovable.

CAPÍTULO 5: ANÁLISIS DE RESULTADOS.

5.1. Resultados Regional.

A partir de la construcción y definición de los respectivos índices de aislamiento de las localidades descritas anteriormente e identificación de los subterritorios por comuna, en base a dichos indicadores antes mencionados se construyó una matriz, indicando variables relevantes para el análisis de los resultados, cuya importancia radica en estratificar los indicadores de aislamiento por cuartiles, en dicha matriz se determinan variables, variables que priorizarán una categorización de los índices de aislamiento correlacionados con la cantidad de habitantes.

El objetivo de ésta clasificación es lograr comparar resultados y tener una priorización de intervención e iniciativas de políticas públicas en zonas aisladas, además, tipificar categorías de aislamiento y la formulación de cartera de inversión en las localidades más aisladas y/o subterritorios.

Los resultados obtenidos a nivel regional son los siguientes, a saber:

Cuartil	Rango de valores de índice de aislamiento	Número de localidades según cuartil	Categoría de aislamiento	Cantidad de habitantes según rango
Q1	-0,999 / -0,751	77	Crítico	603
Q2	-0,750 / -0,501	56	Alto	382
Q3	-0,500 / -0,251	60	Medio	1.167
Q4	-0,250 / -0,000	55	Bajo	786
Promedio	-0,6361	248 (total localidades aisladas)	Alto	11,85 hab/loc (2.938 hab)

La totalidad de la población con índice de aislamiento bajo cero concentra sólo el 1,59% de la región. Asimismo, la población en aislamiento crítico sólo contiene al 0,36% de la población regional. A pesar de los bajos niveles de población en condición de aislamiento y, considerando el actual proceso censal 2012 y bajo la metodología definida en el actual estudio, se realizará, modificaran y recalcularán algunos indicadores demográficos considerando dicho censo.

Con una actualización de datos e indicadores, se tendrá una mayor concentración y precisión de la cantidad de habitantes en las localidades

identificadas como aisladas, por lo que los datos generales del censo entregarán información relevante para una actualización de la política.

Se logra apreciar la simetría territorial en la cantidad de localidades, no así la cantidad de habitantes en que los niveles de asimetría del tercer cuartil es elevado respecto el resto de los cuartiles.

Sin perjuicio de los resultados anteriormente descritos, es interesante describir la situación de aislamiento promedio por comuna agregando la variable intercesal, además se incluye un índice promedio que sólo está determinado por las localidades aisladas de cada comuna.

La matriz se desglosa de la siguiente manera:

Comuna	Código único Territorial	Índice promedio de aislamiento (incluye sólo las localidades aisladas)	Población (1992-2002)	Variación intercensal	Superficie	Densidad
Arica	15101	-0,569342857	169.456 185.268	9,3%	4.799,4 km2	38,6 hab/km2
Camaron es	15102	-0,656672653	848 1.220	43,9%	3.927,0 km2	0,31 hab/km2
General Lagos	15202	-0,365624706	1.012 1.179	16,5%	2.244,4 km2	0,53 hab/km2
Putre	15201	-0,626242784	2.803 1.977	-29,5%	5.902,5 km2	0,33 hab/km2

Cuatro de las cuatro comunas que componen la región de Arica y Parinacota, es decir, el 100%, poseen localidades con índices de aislamiento negativo y que además se encuentran en el primer quintil o en su efecto se encuentran en aislamiento crítico.

Cabe destacar que de acuerdo a las proyecciones del INE, para el 2015, la población de Parinacota sólo representará el 1,3% de la región, en cambio en superficie, las comunas de Camarones, General Lagos y Putre, corresponde a poco más del 80% del total de la región, por consiguiente la densidad de población es y será muy baja en los próximos años.

La región, con la sola excepción de la comuna de Arica (comuna que sí posee localidades en aislamiento crítico), es un territorio crítico en cuanto al nivel de aislamiento lo que hace necesario iniciativas de inversión de carácter regional y focalizada. Análogamente se tiene la baja cantidad de habitantes y densidad de población en un amplio territorio, de las mismas tres comunas

aquellas corresponden a poco más de los 2/3 del total territorial de la región, con un 71,56%, en efecto resulta una escasa población en una extensa superficie.

Así pues, Chile cuenta con bastantes datos históricos de población y con un trabajo censal modélico, el que tiene su génesis en los albores de la República, por lo tanto se hace imprescindible acciones que vayan en el ítem de una planificación demográfica y lo seguido de política pública prospectiva que vayan en la dirección de aumentar el repoblamiento de zonas aisladas limítrofes.

5.2. Proceso de validación.

Para llevar a cabo el proceso de validación e identificación de las localidades aisladas a nivel comunal, se efectuaron reuniones de trabajo liderados y orientados por SUBDERE al que fueron convocados miembros del Consejo Regional, equipos municipales y equipos sectoriales con el objetivo de validar, socializar y/o realizar perfeccionamiento que fueran sustentadas en base a la metodología desarrollada e información como manera de complementar y entregar una mayor perfectibilidad a la política.

Debido a las particularidades de la región, se consideró pertinente realizar la división subterritorial de cada comuna como forma de identificar y aglutinar territorios más focalizados cuando se deba levantar una cartera de proyectos de inversión y definir “las fronteras” de intervención directa.

A continuación se indicarán las principales variables de aislamiento detectadas y líneas de inversión que fueron determinadas durante el proceso.

Principales variables de aislamiento:

- Precariedad y falta de infraestructura vial.
- Escasa frecuencia del transporte público rural.
- Ocurrencia de peligros naturales objetivos (especialmente durante los meses de primavera y verano).
- Lejanía a la capital provincial y regional.
- Acceso de servicios públicos (salud u otros).
- Precariedad de los servicios de telecomunicaciones.
- Distancia a la cabecera comunal.

Cabe destacar que dentro de las principales líneas de inversión identificados fueron:

- Infraestructura vial (puentes, pasarelas, caminos, mejoramiento de redes viales, conservación de caminos, etc).
- Transporte público rural.
- Electrificación rural.
- Telecomunicaciones (telefonía satelital, telefonía celular, banda ancha, etc).
- Educación básica y media.
- Infraestructura sanitaria (agua potable y alcantarillado).
- Mejoramiento de barrios.
- Apoyo a pequeños y micro empresas y/o emprendedores.
- Disminuir los riesgos naturales objetivos.
- Aumento y mejoramiento de infraestructura en educación, salud y deporte.
- Desarrollo sustentable/energía renovable.

5.3. Resumen cualitativo de las Localidades Aisladas.

Manifestado en el Programa de Gobierno 2010 (-ver capítulo III ítem Descentralización: Santiago no es Chile, p. 128-) y en el discurso presidencial del 21 de mayo de 2010, el gobierno liderado por Sebastián Piñera está priorizando la descentralización como forma de empoderar a las regiones, aquello resulta determinante en el desarrollo de la región en particular sus localidades aisladas como política de Estado y al mismo tiempo los objetivos y lineamientos de la política serán un gran desafío durante el proceso de diseño y ejecución que se traducirán en beneficios directos y resolver los problemas reales de las personas que habitan dichas localidades.

La región de Arica y Parinacota se caracteriza por su ubicación geográfica de triple frontera y espacio territorial, económico, de una gran diversidad cultural y riqueza patrimonial histórica de carácter nacional y mundial, no obstante, existe una baja densidad de población con 11,24 hab/km² a diferencia de la región Metropolitana que posee 341,35 hab/km².

Asimismo, se lograron identificar diversas familias o estancias familiares que habitan zonas de cordillera prealtiplánica, depresión del río Lauca, precordillera del río Lauca y valles, cuyo nivel de integración no se asemejan a los ciudadanos del radio urbano de la ciudad de Arica.

Para poder entender cómo se ocupa el territorio, resulta imprescindible tener presente el hecho de que esta “nueva región” se localiza en una zona desértica, donde históricamente el medio natural ha condicionado la manera en que y como se ocupa el territorio, en ese sentido, las condiciones físicas (geomorfológicas) y climatológicas resultan determinantes, debidos a los fríos extremos, fuertes lluvias y nevazones durante el llamado invierno boliviano en el altiplano, que se ubica entre los cordones oriental y occidental, posee un promedio de 4.000 msnm, hace que todos los años se produzcan pérdidas de inversiones realizadas (siembra, ganadería, etc) que posteriormente en mediano plazo se comienza con una lenta recuperación del patrimonio y capital invertido.

Es evidente que sumado a las condiciones climáticas como variable directa de aislamiento. El aumento de caudal de ríos durante la temporada del llamado “invierno altiplánico” con ello se producen cortes de caminos lo que trae consigo una mayor vulnerabilidad e inaccesibilidad en condiciones climáticas extremas, aquella falta de conectividad vial, provoca menores grados de integración entre las localidades. Entonces se hace imprescindible la construcción de puentes, pasarelas, arreglos de caminos principales, etc.

La importancia del acceso a conectividad a través de teléfono satelital, celular y/o banca ancha, adquiere cada vez más relevancia como herramientas para acortar la brecha tecnológica, manejo de TICs y alfabetización digital, sin dichos elementos se traduce por ejemplo en momento de la imposibilidad de comunicarse con centros urbanos en situaciones de emergencia o crisis en que se pueda utilizar el teléfono satelital o la utilización de banda ancha como herramienta para acortar la brecha digital y herramienta básica para cualquier estudiante en su proceso de formación de enseñanza aprendizaje.

Por consiguiente, todas las descripciones y diagnóstico realizado, poseen una serie de variables correlacionadas que determinan los índices de aislamiento, la cual puede ser atacada en su integridad considerando las debilidades, pero al mismo tiempo las fortalezas y ventajas comparativas como eje estratégico del desarrollo económico local, con un énfasis particular en la conectividad, infraestructura y electrificación.

CAPÍTULO 6: CIERRE DE LA POLÍTICA.

La región de Arica y Parinacota con sus cuatro comunas, por diversos factores como su ubicación geográficas, condiciones climáticas, etc., no ha sido capaz de disminuir las brechas y asimetrías respecto su capital regional, Arica, más aún de la capital nacional como una fuerza centrípeta, además producto de su bajo grado de integración y de su alto nivel de aislamiento estructural.

Lo relevante es reducir las brechas a través de una flexibilización de los instrumentos de inversión pública, teniendo al Estado como un estimulador de dichas inversiones y de una política pública focalizada en esas localidades con altos niveles de aislamiento que sea capaz de fortalecer los territorios rurales por lo que una hoja de ruta oriente en ese sentido, puede significar la salida del aislamiento y estrechar las desigualdades con los centros o cabeceras comunales.

Pero sin duda un desafío inmediato es potenciar acciones que permitan romper la matriz reduccionista de los territorios aislados, territorios en los cuales se puedan articular seria y de manera prospectiva las lógicas del mercado y las políticas públicas sinergizadas y poderosas que puedan orientar los procesos de formación territorial y que no sólo sean meros espectadores.

Ésta políticas públicas de carácter regional, con énfasis territorial está sustentada en una reflexión seria y multidisciplinaria en torno a las comunidades rurales y determinar la forma de estrechar elementos estructurales respecto el mundo urbano.

Se innovo no sólo utilizando elementos de SIG y no sea un herramienta dogmática para graficar variables de aislamiento, sino que la construcción de cartografías 2D y 3D teniendo en cuenta que no es una región plana y sus desniveles van de cero msnm hasta sobre los 6.000 msnm de esa forma se entrega un desnivel acorde a como es la región.

Lograr una articulación de diversos actores para planificar el desarrollo regional y local con una mirada prospectiva presenta aristas complejas, pues está siempre condicionado por la coyuntura, intereses particulares, cálculos electorales, burocracia, falta de visión, inflexibilidades organizativas, recursos, etc., pero por sobre todo requiere contar con un liderazgo y animación proactiva que permita el surgimiento de iniciativas y su integración dentro de objetivos estratégicos , así como para motivar a la población que participe del proceso, es así como éste largo proceso liderado por la SUBDERE Arica y Parinacota, pudo uniformar a los diversos sectores de la importancia de la Política Regional de Desarrollo de las Localidades Aisladas.

En consecuencia, para la ejecución de la Política Regional, la SUBDERE (al cierre de ésta política regional) está convocando y liderando en la región de Arica y Parinacota, en el marco del Convenio de Cooperación para la Ejecución de dicha Política a la mesa técnica intersectorial, en que SUBDERE será la Secretaría Ejecutiva.

Asimismo, deberá ser un trabajo sistemático, en que el objetivo es integrar un trabajo metodológico y de asistencia técnica a los Gobiernos Regionales, quién es el responsables de la política regional.

CAPÍTULO 7: OBJETIVOS Y LINEAMIENTOS ESTRATÉGICOS.

A partir del diagnóstico, se hace necesario desarrollar un conjunto de objetivos y lineamientos con las acciones estratégicas que se deberían traducir en demandas tanto de intereses regionales de carácter local para la aplicación de ésta política pública, con esto se trata de generar un aumento de equidad y justicia social al interior y estrechar los índices en cada comuna.

Disminuir las asimetrías existentes respecto el grado de integración y de aislamiento estructural entre los subterritorios y localidades respecto la capital regional o los centros de cabecera, permitirá acercar, fortalecer a partir de proyectos vinculados a los instrumentos del sistema nacional de inversiones, de esa forma se podrá obtener una mayor integración, mejorando por ejemplo: la conectividad, los sistemas de telecomunicación, instalando red de alcantarillado, abastecer de agua potable, aumentar la red de servicio públicos, lo anterior en un contexto de diversidad cultural y de un desarrollo económico local equilibrado entre las comunas.

Finalmente, el deber del Estado, del actual gobierno y particularmente de ésta política pública es promover la integración de sus territorios y el acceso a oportunidades independientemente del lugar donde residan, además de promover el liderazgo regional en la gestión eficiente en las localidades aisladas como forma de mejorar sus condiciones territoriales y de habitabilidad.

Con ello se intentará incorporar políticas, programas y proyectos que vayan en acciones concretas en beneficio del desarrollo económico local en el marco de la Política Nacional de Desarrollo de las Localidades Aisladas.

Objetivo N° 1

- Diseñar e implementar un conjunto de acciones de manera sistemática en los espacios territoriales que se encuentren con un índice de aislamiento negativo.

Lineamientos

- Ejecutar proyectos que vayan en dirección de aquellos grupos de mayor vulnerabilidad territorial.
- Mejorar la calidad de la infraestructura vial.
- Asegurar el acceso a la electrificación, mediante una organización del espacio territorial que requiera de dicho servicio.
- Aumentar los flujos y eficiencia del transporte público en territorios que demanden el servicio.
- Mejorar el acceso a la red de salud pública, aumentando la dotación de profesionales del área y modernización de la infraestructura.

Objetivo N° 2

- Fortalecer los sectores productivos que vayan en beneficio del desarrollo económico local.

Lineamientos

- Incentivar programas de desarrollo productivo con características especiales para productos de origen precordillerano y del altiplano.
- Incentivar la oferta privada para ejecutar la cartera de proyectos planificada.
- Diseñar y ejecutar programas para el aprovechamiento de recursos hídricos y energéticos convencionales y no convencionales.

Objetivo N° 3

- Fortalecer los subterritorios a través de infraestructura y servicios para reducir las causas del aislamiento.

Lineamientos

- Aumentar la cantidad de servicios en los subterritorios.
- Aumentar y mejorar las redes viales, infraestructura y conexión a través de pasarelas o puentes.

Objetivo N° 4.

- Establecer un sistema de transporte público de carácter continuo en los subterritorios y comunas que poseen altos índices de aislamiento.

Lineamientos

- Aumentar la cantidad de alimentadores y frecuencia de transporte.
- Dicho transporte público debe ser acorde a las condiciones climáticas y territoriales de la zona.

Objetivo N° 5

- Elaborar un Plan Infraestructura Rural en el corto plazo para el desarrollo productivo de los subterritorios determinados en la política a través de iniciativas de inversión.

Lineamientos

- Capacitar a la población rural en tecnologías de la información.
- Generar una plataforma de servicios bancarios eficiente.
- Diseñar programas o proyectos en áreas de ciencia, tecnología e innovación orientados al desarrollo rural y mejorar su competitividad.

Objetivo N° 6

- Respetar la diversidad étnica y cultural de la región.

Lineamientos

- Fomentar el conocimiento y sistemas de enseñanza respetando los rasgos distintos con un enfoque de género.
- Potenciar el patrimonio arqueológico a través de una puesta en valor.
- Empoderar a la comunidad respecto su realidad social/cultural.

Objetivos N° 7

- Configurar una institucionalidad pública regional moderna que fortalezca los territorios aislados.

Lineamientos

- Definir un sistema de fondos de inversión permanente para capacitar a funcionarios que requieran según la realidad local.
- Poseer una metodología según Ministerio de Desarrollo Social para los territorios aislados.
- Creación de una mesa intersectorial para consensuar carteras de proyectos en los procesos de intervención según cada subterritorio o localidad.

Bibliografía

- Alburquerque, Francisco. (2004). *El enfoque del Desarrollo Económico Local*. OIT, Argentina.
- Ander-Egg, Ezequiel. (1994). *Diccionario del Trabajo Social*. Ed. Hvmantitas, Buenos Aires, Argentina.
- Becker, Gary S. (1995). *Human Capital and Poverty Alleviation*, HRO Working Papers N° 52. Washington DC: The World Bank.
- CIPE. (1996). *Directory of Public Policy Institutes in Emerging Markets*. Washington.
- Estrategia Regional de Desarrollo, Región de Arica y Parinacota, diversidad, historia, integración, cultura, turismo y unidad.
- Horton, Paul. (1978). *Problemas sociales*. Citado por Liliana Pantano *op. Cit.* Ed. El Ateneo. Buenos Aires, Argentina.
- Jenkins, William. (1978). *Policy Analysis: A Political and Organizational Perspective*, Londres: Martin Robertson.
- Kraft, Michael y Furlong, Scott. (2004). *Public Policy: Politics, Analysis and Alternatives*. Washington DC: CQC Press.
- Lahera, Eugenio. (2004). *Política y Políticas Públicas*, CEPAL, Santiago, Chile.
- Leiva Romero, Víctor. (2011). *Ordenamiento Territorial en Chile Estado de Situación y Propuestas*. Diplomado en Descentralización y Desarrollo Regional-Local, Universidad Alberto Hurtado.
- Olavarría, Mauricio. (2007). *Conceptos básicos en el análisis de las políticas públicas*. Universidad de Chile, INAP.
- Pantano, Liliana. (1993). *La discapacidad como problema social*. Eudeba, Buenos Aires, Argentina.
- PUCV, PNUD y Gobierno de Chile. (2002). *Informe Final: Metodología para la definición de territorios especiales*, Valparaíso.
- PUC y SUBDERE. (2008). *Informe Final: actualización estudio diagnóstico y propuesta para territorios aislados*, Santiago.
- SUBDERE. (2011). *Estudio identificación de territorios aislados*. Subsecretaría de Desarrollo Regional, Santiago.
- SUBDERE. (2006). *Política pública para territorios especiales aislados (documento base)*, Comité interministerial para el desarrollo de zonas extremas y especiales (CIDEZE). Ministerio del Interior/SUBDERE, Santiago.
- SUBDERE. (2008). *Actualización estudio diagnóstico y propuesta para territorio aislados*, Informe final Actualización estudio diagnóstico y

propuesta para territorios aislados. Ministerio del Interior/SUBDERE, Santiago.

- SUBDERE. (2009). *Guía metodológica para la formulación de políticas públicas regionales*. Serie documentos de trabajo N° 5.

ANEXOS

Equipo de Profesionales:

Responsable Institucional:

Unidad Regional de Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo, SUBDERE.

Profesionales:

Giancarlo Baltolú Quintano, Administrador Público, Jefe Unidad Regional de SUBDERE.

Bruno Boggioni Rivera, Arquitecto, Profesional Gobierno Regional, DIPLAN.

Ye-seng Pineda Wong, Administrador Público, Asesor URS.

Romina Razeto Urioste, Arquitecto, Profesional URS.

Willy Schwartinsky Padilla, Ingeniero Constructor, Profesional URS.

Pablo Vidal Rojas, Geógrafo, Asesor SUBDERE Santiago.



POLÍTICA REGIONAL DE DESARROLLO DE LAS LOCALIDADES AISLADAS REGIÓN ARICA Y PARINACOTA

**Aprobada en la X Sesión Ordinaria del 22 de mayo de 2012
por el Consejo Regional de Arica y Parinacota**