

**2014-2024**

# **POLÍTICA NACIONAL DE DESARROLLO RURAL**

**MEJOR CALIDAD DE VIDA  
Y MÁS OPORTUNIDADES**

Basado en el trabajo realizado por el  
COMITÉ TÉCNICO INTERMINISTERIAL  
24/02/2014

Chile valora, reconoce y promueve su ruralidad como una cualidad distintiva, imprescindible, y perdurable de la nación, integrando la rica diversidad de los territorios rurales al desarrollo sustentable, fomentando mayores oportunidades y mejor calidad de vida para sus habitantes, a través de un enfoque contemporáneo, robusto e integrador de los distintos segmentos que componen la ruralidad, lo cual permite enfrentar con solidez y confianza los desafíos sociales, económicos y ambientales que plantea el siglo XXI. De este modo lo rural, sustentado en la diversidad y potencialidad de su patrimonio natural y cultural, es fuente de identidad y legado intergeneracional.

# ÍNDICE

INTRODUCCIÓN .....	3
Contexto .....	3
Definición de Territorio Rural.....	5
Proceso de elaboración .....	7
OBJETIVO GENERAL Y PRINCIPIOS RECTORES .....	9
ÁMBITOS, EJES ESTRATÉGICOS Y OBJETIVOS ESPECÍFICOS.....	11
Bienestar Social de la Población en el Medio Rural .....	11
Oportunidades Económicas en el Territorio Rural .....	14
Sustentabilidad Medio Ambiental del Territorio Rural .....	17
Cultura e Identidad Rural .....	20
Gobernabilidad de la Política de Desarrollo Rural.....	22
ANEXOS.....	28
Operacionalización del criterio de ruralidad.....	28
Marco Legal .....	30
Glosario .....	30

# INTRODUCCIÓN

## Contexto

Chile es un país con una amplia variedad de paisajes y climas que reflejan la diversidad de quienes lo habitan. Las particulares características de su geografía han influido decisivamente en los patrones de asentamiento de su población y en su actividad económica, generando una heterogeneidad de áreas rurales con características y retos variados.

El país está enfrentando un proceso de transformación estructural y de modernización que está cambiando rápidamente la realidad en las áreas rurales y urbanas, así como la relación entre éstas. Las oportunidades de los espacios rurales están vinculadas a la integración territorial y al conjunto de actividades y a su interacción armónica con los centros poblados.

Por su parte, los diversos espacios rurales enfrentan desafíos comunes: la lejanía a los grandes mercados y centros internacionales; la migración de la población hacia centros urbanos; la falta de masa crítica para beneficiarse de las economías de escala; los nuevos patrones de producción y comercialización para las materias primas; al menor suministro de servicios públicos respecto a los centros urbanos; la falta de diversificación económica (OCDE, 2009)<sup>1</sup>; y la débil valoración del patrimonio cultural y natural.

La Política Nacional de Desarrollo Rural es una política territorial, que se vincula a la Política Nacional de Desarrollo Urbano y a la Política Nacional de Desarrollo Regional, porque al conformar un conjunto de lineamientos estratégicos orientadores del accionar público, permitirán avanzar hacia un desarrollo territorial integrado del país

---

<sup>1</sup> OCDE (2009) OECD Territorial Reviews, Chile. Paris ©2009 OCDE.

que promueva el bienestar de todos sus habitantes, sin importar el lugar geográfico donde habitan.

Al mismo tiempo, ante la insuficiencia de las políticas sectoriales y de las fuerzas de la economía local para dar respuesta a la heterogeneidad de los desafíos y oportunidades de las zonas rurales, esta Política plantea una visión holística del desarrollo rural, buscando integrar y potenciar las diferentes actividades que se desarrollan en estos territorios.

Esta Política se construye sobre la base de una resignificación y revalorización de lo rural, como parte relevante del desarrollo nacional, promoviendo el bienestar de la población a través del aprovechamiento de las potencialidades sociales, económicas y ambientales de los espacios rurales. Por otro lado, la Política busca implementar un enfoque moderno de desarrollo rural asociado al nuevo paradigma rural<sup>2</sup>, lo cual implica necesariamente un cambio cultural e institucional, que propicie una gobernabilidad transversal de múltiples niveles en el marco del proceso de descentralización del país.

---

<sup>2</sup> New Rural Paradigm la OCDE (2006)

## Definición de Territorio Rural

Actualmente en Chile lo rural se define como “lo no urbano” (INE), y el criterio para definir su condición se fija a través de un límite de 2.000 habitantes por localidad poblada, siendo ésta su unidad de análisis. Según esta definición en 2012, 2.171.745 personas viven en localidades rurales (13,1% de la población nacional). Usando nuevos criterios y conceptos asociados con la ruralidad y validados internacionalmente<sup>3</sup>, la cifra de ruralidad en el país duplica y casi triplica las actuales cifras oficiales. Por tanto, la forma actual de cuantificarlo subestima significativamente el tamaño efectivo de la población rural y minimiza la magnitud de esta realidad.

El país debe transitar desde el actual escenario de “ruralidad como espacio no urbano” hacia el despliegue gradual, sostenido y ordenado en el tiempo del nuevo paradigma rural.

Tomando esto en consideración, la Política entenderá por “territorio rural”, aquel que se genera producto de la interrelación dinámica entre las personas, las actividades económicas y los recursos naturales, caracterizado principalmente por un poblamiento cuya densidad poblacional es inferior a 150 (hab./km<sup>2</sup>), con una población máxima de 50.000 habitantes cuya unidad básica de organización y referencia es la comuna (ver anexo 1)

La definición planteada tiene la virtud de compatibilizar las orientaciones emanadas de la OCDE, con las capacidades actuales de implementación e internalización por parte de la institucionalidad pública y de los distintos actores que gravitan en torno de la temática rural. Es así como, teniendo presente la realidad compleja y multidimensional de los territorios rurales, la definición debe ser entendida como la primera etapa de un proceso gradual, planificado y adaptativo que permita establecer una cantidad de

---

<sup>3</sup>El criterio de OCDE determina que en Chile entre el 27% y el 35% de la población vive en sectores rurales dependiendo del criterio utilizado y el Banco Mundial, el cual estimó que aproximadamente un 35% de la población vive en áreas rurales cuando se considera densidad de población y tiempo de viaje a los centros urbanos.

categorías de comunas que vayan desde las comunas urbanas densamente pobladas a las comunas rurales aisladas. En esta segunda etapa la densidad no debería ser el único factor de clasificación de las comunas y se deberían asumir otros elementos o criterios para su clasificación como la distancia a un centro poblado relevante. (Ver informe y propuesta OCDE, 2014)

Una dimensión complementaria y que deberá trabajarse paralelamente por el Comité de Ministros, es la clasificación, dentro de cada tipo de comuna, de las áreas que van a ser consideradas como urbanas, rurales-urbanas y rurales, para que así todos los actores públicos tengan un mismo criterio ordenador. Esto va a permitir entender, con toda claridad, cuando algún Ministerio esté aplicando un programa en una comuna, de qué tipo de comuna se trata y qué tipo de área es la beneficiaria de dicha acción. Ejemplo, ya no bastará con señalar que se está mejorando la atención primaria con la construcción de consultorios en zonas rurales, o que se han pavimentado "x" kilómetros de caminos en zonas rurales. Al tener un sistema de clasificación de comunas y de áreas dentro de dichas comunas, podremos tener una mirada mucho más precisa acerca de dónde se está interviniendo: en cuáles comunas y zonas, y dentro de dichas comunas, con todos los beneficios que ello conlleva.

Lo que se busca entonces es dar un mayor alcance y un mejor grado de precisión a la clasificación de lo que es la ruralidad. De esa forma tendremos también un sector público y un sector privado que conozca y reconozca mejor a los sectores rurales en sus atributos, complejidades y en sus diferentes necesidades. Todo esto supone, por cierto, incrementar sostenidamente las capacidades institucionales para asumir los desafíos de su implementación, redundando, en último término, en un impacto positivo de aplicación de la Política.

## Proceso de elaboración

Dada la existencia de diagnósticos sectoriales que no lograban abarcar el problema en su conjunto, en 2012 se conformó un “Comité Técnico Interministerial” para la elaboración de la Política Nacional de Desarrollo Rural, coordinado por la Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo, liderado por el Ministerio de Agricultura, y con la participación de representantes del Ministerio de Obras Públicas, Ministerio de Vivienda y Urbanismo y Ministerio de Medio Ambiente.

El proceso de elaboración de la Política Nacional de Desarrollo Rural consideró diversos análisis y propuestas generadas en el marco de una larga discusión en este tema, tanto a nivel nacional como internacional. Complementariamente, se ha contado con el apoyo de distintos organismos y grupos de trabajo, destacando los siguientes hitos dentro del proceso:

- **Estudio “National Rural Policy Review of Chile”**, solicitado por SUBDERE a la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE). Las actividades desarrolladas por ambos equipos –OCDE y Comité-, se desarrollaron en forma paralela e integrada de manera de nutrir ambos procesos. El estudio se transformó en un diagnóstico acabado del sector y en un referente para las propuestas de gobernanza de esta Política.
- **Talleres regionales**, que se realizaron en todas y cada una de las regiones del país, cuya finalidad fue desarrollar actividades de diálogo y análisis con los actores sociales, políticos, técnicos y académicos de cada una de éstas, invitándolos a exponer visiones, intereses, obstáculos y necesidades, de forma de visualizar la demanda del ámbito rural de cada región y lograr una propuesta de real alcance nacional.
- **Seminario “Nuestro Chile Rural: desafíos de una estrategia”**, organizado por MINAGRI en Mayo de 2013, donde se discutieron los alcances de una posible Política Nacional con profesionales, políticos, alcaldes y técnicos de los distintos ámbitos involucrados



- **Talleres de expertos** (18 participantes), con un grupo de profesionales y académicos de diversas instituciones y universidades, quienes intercambiaron conocimientos y experiencias en materias asociadas a la construcción de la Política en los diferentes ámbitos del desarrollo rural, entregando sus visiones sobre los distintos escenarios y tendencias de Chile Rural.
- **Talleres sectoriales**, en los que participaron representantes de 23 ministerios e instituciones públicas, aportando desde los quehaceres sectoriales su visión sobre los desafíos del desarrollo rural. De esta forma la propuesta cuenta con una gran amplitud, alcance y validación multisectorial.

Todo lo anterior ha permitido la elaboración de una Política Nacional de Desarrollo Rural que ha dejado atrás el enfoque que relaciona lo rural principalmente con la **Agricultura**, desconociendo la **diversidad y riqueza de la actividad económica rural**; y asociándolo con **subsidio** para corregir carencias, y no en la **inversión público-privada** para promover el desarrollo productivo de acuerdo a su potencial.

Este documento presenta una visión de largo plazo, que busca dar una solución integral para el desarrollo social y económico de los habitantes rurales. Por otra parte, aporta una propuesta para la gobernabilidad desde el nivel regional y central de dicha Política, dando espacio a las particularidades de cada territorio.

La Política Nacional de Desarrollo Rural se fundamenta en 12 principios rectores y se desarrolla en cinco ámbitos complementarios: Bienestar Social de la Población, Oportunidades Económicas, Sustentabilidad Medio Ambiental, Cultura e Identidad y Gobernabilidad de la Política de Desarrollo Rural; que se ordenan en capítulos separados. Para cada uno de ellos se establecen ejes estratégicos que dan lugar a objetivos específicos.

## OBJETIVO GENERAL Y PRINCIPIOS RECTORES

El objetivo general de esta Política es mejorar la calidad de vida y aumentar las oportunidades de la población rural, a través de la adopción gradual, planificada y sostenida del nuevo paradigma rural, para lo cual se concibe un accionar público con enfoque territorial e integrado en distintos niveles, que propicie sinergias entre iniciativas públicas y público-privadas con el objeto de diversificar y potenciar el desarrollo rural, resguardando el acervo natural y cultural esencial para la sustentabilidad territorial. La Política se basará en los siguientes principios rectores:

**Bienestar Social:** Se debe procurar generar las condiciones para mejorar la calidad de vida de todos los chilenos que habitan en territorios rurales, buscando su mayor desarrollo social, económico y espiritual.

**Diversidad de Oportunidades:** El desarrollo territorial de los sectores rurales debe basarse en reconocer y potenciar los recursos sociales, económicos, medioambientales y culturales presentes en cada zona, buscando ampliar la matriz de oportunidades para el bienestar de su población.

**Equidad:** Se debe promover un acceso equitativo de los habitantes de territorios rurales a los bienes y servicios públicos, y a participar activamente de las oportunidades de crecimiento y desarrollo del país, promoviéndose mejores condiciones de vida.

**Integración Territorial:** Se debe buscar una ocupación equilibrada del territorio que considere la distribución geográfica de la población, la seguridad del territorio y el aprovechamiento sustentable de los recursos naturales, de manera de sentar las bases para una efectiva ocupación del territorio nacional.

**Identidad:** El desarrollo de los territorios rurales buscará reconocer, respetar y potenciar los valores, patrimonio, historia, cultura y su particular relación con los recursos naturales de tal forma de fortalecer el sentido de pertenencia de las personas y de sus comunidades a dichos territorios.

**Descentralización:** La formulación y ejecución de políticas, planes y programas de alcance nacional, regional y local deberá propender a la entrega gradual y creciente de responsabilidades y atribuciones a los actores de cada nivel

**Sustentabilidad:** Las políticas, planes y programas que tengan impacto en el territorio rural deberán considerar las dimensiones sociales, económicas y ambientales, teniendo en cuenta su acción en el tiempo y en el espacio geográfico.

**Eficiencia:** Las políticas, planes y programas que se implementen en el territorio rural deberán considerar un sistema de diseño, evaluación y medición de impacto apropiado, considerando siempre el principio de escasez y uso alternativo de los recursos públicos.

**Participación:** Para la formulación de políticas, planes y programas, se debe buscar distintos mecanismos para incorporar a los habitantes locales en estos procesos, de tal manera de que formen parte y se comprometan con el desarrollo de su territorio.

**Resiliencia:** Se debe propiciar que los habitantes rurales y sus organizaciones públicas y privadas, desarrollen las capacidades para anticiparse y/o sobreponerse a las adversidades, a los desastres naturales y a las crisis económicas.

**Gradualidad:** Las proposiciones de esta Política se formulan pensando en que su materialización será paulatina en el tiempo, que abordará el territorio en forma progresiva, y que se implementará previa evaluación de los recursos necesarios y su disponibilidad

**Integralidad:** La formulación de políticas, planes y programas sectoriales procurarán ajustarse a los principios señalados, permitiendo una acción coordinada, eficaz y eficiente de los distintos organismos públicos y en definitiva, mejores condiciones y oportunidades para los habitantes del sector rural.

## **ÁMBITOS, EJES ESTRATÉGICOS Y OBJETIVOS ESPECÍFICOS**

La Política se articula en torno a cinco ámbitos: Bienestar Social de la Población; Oportunidades Económicas; Sustentabilidad Medio Ambiental; Cultura e Identidad y Gobernabilidad de la Política de Desarrollo Rural.

Cada ámbito se organiza en ejes estratégicos de los cuales se desprenden objetivos específicos que permiten guiar a quienes toman decisiones a nivel nacional, regional y local, en la formulación, planificación y ejecución de planes y programas que sean, eficientes y eficaces para lograr sus objetivos en la población rural

### **Bienestar Social de la Población en el Medio Rural**

Las bajas densidades y la gran dispersión entre los distintos asentamientos, sumado a la peculiar geomorfología del país, caracterizada por una gran diversidad climática y de ecosistemas plantean una serie de importantes desafíos para asegurar el bienestar social de la población rural.

Es en este contexto, que la Política considera que el accionar público debe adquirir una perspectiva multidimensional, que atienda las particularidades territoriales y defina estándares mínimos de calidad y cobertura, a nivel regional en un contexto de sustentabilidad.

Al respecto, la Política ha puesto énfasis en que la provisión de bienes y servicios como vivienda, educación y salud, y el diseño de programas sociales, se adapten a las particularidades socioculturales y territoriales de los espacios rurales.

Los ejes estratégicos y objetivos específicos de este ámbito son:

## *Educación, salud, vivienda, justicia y seguridad ciudadana*

- Procurar el acceso a la educación de calidad<sup>4</sup> que contemple componentes y características de los territorios que hagan pertinente la enseñanza y que a su vez responda al curriculum nacional, fomentando la continuidad hacia etapas superiores de educación.
- Adaptar el sistema público de salud a las necesidades del medio rural promoviendo el acceso a una atención oportuna, de calidad<sup>5</sup> y especializada<sup>6</sup>, en todo tipo de zonas rurales.
- Facilitar el acceso a la vivienda en el marco de una ordenación territorial y planificación cuando sea necesario, promover un diseño<sup>7</sup> sustentable adaptado a las condiciones específicas de paisaje y considerando las condiciones de infraestructura, equipamiento y conectividad.
- Propiciar un mayor acceso de los habitantes de zonas rurales a una Justicia más oportuna, eficiente y cercana, promoviendo la implementación de medidas que permitan modernizar el Sistema de Justicia de acuerdo a sus necesidades, fomentar la implementación de mecanismos de resolución alternativa de conflictos y facilitar el ejercicio de Derechos y el debido proceso. Fortalecer la Seguridad Ciudadana en las zonas rurales promoviendo planes de acción para establecer el libre ejercicio de los derechos y libertades de sus habitantes.

## *Servicios Básicos<sup>8</sup> de los Hogares*

- Mejorar la calidad, cobertura y administración de servicios básicos en el medio rural, en cuanto al acceso a energía, agua para consumo humano,

---

<sup>4</sup> La calidad en educación hace referencia a infraestructura, equipamiento, docencia, etc.

<sup>5</sup> La calidad en salud hace referencia a infraestructura, equipamiento, dotación y personal, resolutivez entre otras.

<sup>6</sup> Especializada se refiere a especialistas y a las características epidemiológicas

<sup>7</sup> La planificación y diseño hace referencia a los instrumentos de regulación y ordenanzas

<sup>8</sup> Servicios Básicos se refiere a: energía eléctrica, agua potable, saneamiento y residuos domiciliarios

saneamiento<sup>9</sup> y residuos domiciliarios, definiendo los sistemas<sup>10</sup>, sus características y estándares mínimos para los territorios rurales, previendo la necesidad de sostener su operación en el tiempo.

### ***Pobreza y Vulnerabilidad Social***

- Promover el acceso a los servicios sociales en el medio rural reconociendo las particularidades sociodemográficas y territoriales, procurando generar programas e instrumentos capaces de satisfacer las necesidades particulares de la población rural en condiciones de vulnerabilidad<sup>11</sup>.
- Fortalecer, desarrollar y articular programas e instrumentos que permitan satisfacer necesidades y demandas sociales de grupos de población que requieran una atención prioritaria, en particular mujeres, jóvenes, adultos mayores y personas con capacidades especiales y otros grupos, disminuyendo las brechas que dificultan su desarrollo.

### ***Conectividad y Accesibilidad Física y de Telecomunicaciones***

- Promover el desarrollo de infraestructura de conectividad<sup>12</sup> entre centros poblados intermedios, pequeños, cabeceras comunales o inferiores, zonas aisladas y extremas que permita un acceso adecuado de las personas a los servicios y oportunidades.
- Fortalecer y ampliar la cobertura de los sistemas e instrumentos de gestión del transporte público, para procurar una frecuencia y costo de viajes adecuados a las necesidades de desplazamiento de la población en el territorio rural.
- Promover y mejorar la conectividad de las telecomunicaciones, fijando los componentes del sistema, así como sus características y estándares

---

<sup>9</sup>Saneamiento se refiere a: sistema de alcantarillado (red o solución particular) y tratamiento

<sup>10</sup> Se debe considerar también los sistemas autónomos

<sup>11</sup> Vulnerabilidad Social: es el riesgo de caer por debajo de la línea de la pobreza (Vulnerabilidad y Pobreza, CEPAL 2000 a)

<sup>12</sup> Infraestructura de conectividad se refiere a la infraestructura vial, aérea, marítima y fluvial

mínimos tanto en calidad y cobertura, así como también la diversidad de oferentes.

## Oportunidades Económicas en el Territorio Rural

En el contexto internacional Chile es conocido por experimentar en los últimos años un importante proceso de modernización, el cual ha ido de la mano de prosperidad económica y disminución sostenida de la pobreza. En efecto, el ingreso per cápita se ha más que duplicado en los últimos 20 años, siendo en la actualidad, uno de los más altos de América Latina, mientras que la pobreza ha disminuido desde alrededor del 40% en 1990 a 14,4% en 2011. (Casen)

En general durante los últimos 30 años, las políticas económicas se han orientado hacia la apertura de la economía nacional a través de la reducción de las barreras a las importaciones y exportaciones, lo que ha generado una sólida expansión de las exportaciones y una ampliación de la base productiva.

Parte de la apertura de la economía se ha centrado principalmente en la explotación de los recursos ubicados en zonas rurales. Ello ha dado lugar a nuevas industrias basadas en productos primarios, tales como el sector agroalimentario, acuicultura y silvícola. En efecto, una parte importante del total de exportaciones se basa en actividades primarias. En la actualidad, el país produce casi un tercio del cobre mundial, una exportación tradicional de Chile, pero han surgido nuevos sectores de exportables como la fruticultura, semillas, celulosa, salmón y vinos.

Esencialmente, propiciar oportunidades económicas en los espacios rurales, implica potenciar y diversificar de manera sustentable la base económica de los territorios y apoyar el desarrollo de habilidades para el emprendimiento y empleabilidad a través del fortalecimiento del capital social. En materia de inversión se considera relevante adecuar las normas y metodologías a las características de los espacios rurales, centrandose las iniciativas en la competitividad y sustentabilidad de los territorios. Es así

como, se propone profundizar y desarrollar instancias público-privadas y generar infraestructura estratégica con el objeto de alcanzar el desarrollo económico de manera sustentable.

Los ejes estratégicos y objetivos específicos de este ámbito son:

### *Multiactividad*

- Identificar las particularidades territoriales para impulsar y ampliar la base económica del medio rural mediante la potenciación y diversificación de actividades sustentables, competitivas y multifuncionales, promoviendo con ello la creación y aumento de la calidad del empleo.
- Fomentar el aumento del valor agregado y la industrialización para permitir la consolidación de los sectores agroalimentarios, silvícolas, pesca, minería, turismo y energía entre otros.
- Promover que los actores locales puedan desarrollar actividades económicas especializadas y/o diversificadas complementarias entre ellas, considerando una explotación sustentable y adecuada a la capacidad de carga del territorio, así como también generando beneficios socioeconómicos, culturales y ambientales.

### *Capital Humano*

- Propiciar medidas de apoyo a un sistema de formación, capacitación y desarrollo de habilidades para el emprendimiento y la empleabilidad, a través de la cooperación público y/o privada.
- Promover el fortalecimiento de grupos y organizaciones mediante el intercambio de conocimiento y capacidad de gestión, entre los diferentes actores de la actividad económica involucrados en el desarrollo rural.



### *Red de Oportunidades para el Desarrollo Económico*

- Analizar la adecuación de las normas, instrumentos y metodologías de evaluación de inversión pública a las realidades del territorio rural de manera de dar cumplimiento a los objetivos de esta Política.
- Potenciar y mejorar los atributos y oportunidades de los diversos territorios rurales a través de incentivos para la atracción de inversión, generando condiciones para el desarrollo de iniciativas productivas, comerciales y de servicios, fomentando el emprendimiento y la innovación.
- Propiciar el establecimiento y desarrollo de instancias público privadas de comunicación, generación de información, intercambio y transferencia de conocimiento técnico y científico, que permitan generar soluciones pertinentes para lograr un desarrollo económico territorial sustentable.

### *Infraestructura Económica Estratégica*

- Promover el desarrollo de las potencialidades económicas actuales y futuras de cada territorio, procurando un mayor acceso y mejor calidad de los servicios de infraestructura<sup>13</sup> energética, hídrica, de telecomunicación y servicios financieros y que permitan un crecimiento sostenible.
- Promover el desarrollo con criterios estratégicos<sup>14</sup> servicios de infraestructura pública nacional: vial, portuaria, aeroportuaria y pasos fronterizos que fortalezca la competitividad, con el objeto de incrementar la conectividad y el flujo de personas y bienes, tanto dentro como fuera del país, resguardando la soberanía nacional y fomentando el turismo.

---

<sup>13</sup> Se debe entender que puede ser pública o privada

<sup>14</sup> Los criterios estratégicos pueden ser ambientales, económicos, sociales, otros

## **Sustentabilidad Medio Ambiental del Territorio Rural**

Chile posee un patrimonio natural abundante y diverso sustentado en su biodiversidad, sus espacios naturales, sus formaciones geológicas, sus áreas protegidas y los servicios ecosistémicos que ellos proveen. No obstante, este patrimonio aún no es lo suficientemente comprendido y valorado como un activo distintivo para el desarrollo sustentable del país. De hecho, la pérdida y degradación de ecosistemas terrestres, acuáticos continentales marinos y litorales, sigue ocurriendo producto de las actividades humanas.

En el marco del nuevo paradigma rural que esta Política impulsa, se considera la sustentabilidad ambiental como un factor constitutivo indisoluble del bienestar de la Sociedad y del desarrollo rural. En tal sentido, la Política reconoce y valora la calidad y el potencial de los activos naturales y los ecosistemas, promoviendo su resguardo y gestión dentro de los límites de su funcionamiento, y asume la gestión de los pasivos ambientales de los territorios rurales.

Para enfrentar convenientemente los importantes desafíos planteados, es preciso incrementar la conciencia pública y el conocimiento sobre el valor ecosistémico, económico y social de los recursos naturales y la biodiversidad en los territorios rurales, peri-rurales y urbanos. Para materializar esta premisa marco, la Política aborda la sustentabilidad ambiental de los territorios rurales, a partir de cinco ejes estratégicos complementarios y dialogantes con los demás ámbitos y objetivos del desarrollo rural.

Los ejes estratégicos y objetivos específicos de este ámbito son:

### *Biodiversidad, Servicios Ecosistémicos y Paisaje*

- Promover la investigación y monitoreo<sup>15</sup> de la biodiversidad, para incrementar los conocimientos y mejorar la gestión en su protección, conservación y uso sustentable.
- Actualizar las estrategias sectoriales vigentes<sup>16</sup> de manera que se mejore la protección, restauración, reparación, remediación y mitigación, de los ecosistemas de interés público presentes en el territorio rural, cuando corresponda.
- Considerar la protección de la biodiversidad como elemento relevante en el proceso de planificación y en los marcos regulatorios de protección.
- Promover la identificación y caracterización de los paisajes naturales y seminaturales de Chile, reconociendo e integrando el paisaje en las políticas sectoriales e informando y sensibilizando al público sobre el valor y el resguardo del mismo.

### *El Sistema Hídrico*

- Fomentar la gestión integral de los recursos hídricos a través de instrumentos normativos, reglamentarios, de planificación e inversión que contribuyan a orientar las decisiones públicas y privadas, priorizando el acceso del consumo humano.
- Fortalecer las organizaciones de usuarios, mejorando su gestión, mediante sistemas apropiados de información para la toma de decisiones, mecanismos para la distribución y control de caudales, entre otros, incentivando la regularización de los derechos de aprovechamiento de agua.
- Promover mecanismos de incentivo a la inversión y medidas para el fomento de planes, programas y proyectos que aumenten la eficiencia, el ahorro y el buen uso del agua, basadas -entre otros- en la modernización de los sistemas

---

<sup>15</sup> El monitoreo se entiende en el marco de una red institucional y de información que considera los aspectos hidro-climáticos y biológicos.

<sup>16</sup> Estrategias e instrumentos considera planes tales como recuperación, conservación y gestión de especies amenazadas, adaptación al cambio climático, entre otros.

de regadío y la potenciación de usos múltiples, incorporando criterios ambientales.

- Promover la investigación e identificación de fuentes de recursos hídricos nuevos y existentes, para el manejo y uso eficiente, sustentable y asequible del agua, velando por la calidad de ésta, en sus distintos usos.
- Considerar criterios ambientales<sup>17</sup> que permitan equilibrar la conservación y manejo de los ecosistemas acuáticos con las necesidades de seguridad de agua para el ser humano y sus actividades.

### *Recurso Suelo*

- Promover una utilización y uso del suelo y subsuelo, que involucre su protección, conservación y rehabilitación, reconociendo su valor ecosistémico.
- Catastrar y difundir periódicamente la condición de los suelos y los cambios en su uso, a través de levantamientos de información de terreno, técnicas satelitales y sistemas de información geográfica.
- Combatir mediante una adecuada coordinación público- privada, el avance de la desertificación y erosión del país, a través del desarrollo o adaptación de instrumentos, prácticas y tecnologías sustentables disponibles sectorialmente, procurando el desarrollo de coberturas vegetales ajustadas a la realidad edafoclimática de cada región.

### *Pasivos Ambientales*

- Catastrar y evaluar los pasivos ambientales actuales o potenciales<sup>18</sup> que puedan afectar el desarrollo social, económico y ambiental, para prevenir, gestionar el riesgo, y proponer acciones de remediación y explorar oportunidades de valorización.

---

<sup>17</sup> Se entiende como criterios ambientales elementos como: caudales ecológicos, normas de calidad de agua, entre otros.

<sup>18</sup> Se refiere a los residuos generados por la actividad antrópica, que pudieran convertirse en pasivos por su inadecuado tratamiento, procurando no intensificar el daño en zonas saturadas y latentes.

## ***Educación Ambiental***

- Promover el trabajo en redes intersectoriales, interinstitucionales y de alianzas público-privadas, con el fin de desarrollar programas de Educación Ambiental, formales y no formales, que contribuyan a reconocer las características del entorno físico, e incentivar el compromiso y participación activa de la ciudadanía en iniciativas que lo protejan y pongan en valor.
- Desarrollar programas de amplia difusión, para el fomento de las buenas prácticas, que mejoren la administración de los recursos naturales y apoyen a los actores locales (públicos y privados) en la identificación de oportunidades de mejoramiento de la gestión ambiental.<sup>19</sup>

## **Cultura e Identidad Rural**

El mundo rural cuenta con un patrimonio cultural escasamente explorado, más allá de lo étnico y/o folclórico, que actualmente cuenta con importantes desafíos propios del mundo contemporáneo, de la interculturalidad y multiculturalidad. En este contexto, esta Política plantea acercarse a este acervo con el propósito de resguardarlo, promoverlo y potenciarlo.

En materias de patrimonio se busca identificar y recuperar el patrimonio natural y cultural, promoviendo la responsabilidad de los ciudadanos respecto al resguardo y puesta en valor del patrimonio, donde el Estado juega un rol en la promoción del patrimonio a través de la planificación, estableciendo estándares territoriales e identitarios pertinentes en materia de infraestructura, equipamiento y vivienda.

---

<sup>19</sup> Dentro de este ámbito se considera la incorporación de las Buenas Prácticas Agrícolas y Forestales, las certificaciones, las APL, entre otras, además de instrumentos de Medio Ambiente como gestión de residuos, mantención del paisaje, áreas verdes, manejo sustentable de los recursos naturales y la biodiversidad.

En cuanto a la multiculturalidad, se valora la identidad de cada territorio. Por consiguiente, se concibe integrar la identidad territorial en los instrumentos de planificación territorial y en los planes y programas de desarrollo económico y social. Finalmente, valorar la identidad significa fortalecer la vida en comunidad a través programas de educación y la planificación de espacios de esparcimiento y deporte.

Los ejes estratégicos y objetivos específicos de este ámbito son:

### ***Patrimonio***

- Procurar identificar, valorar, conservar y recuperar el patrimonio natural, histórico-artístico, prácticas y costumbres locales y cualquier otra expresión cultural de valor, fomentar su mantenimiento y desarrollo.
- Promover la responsabilidad de los ciudadanos y organizaciones público privadas respecto del resguardo, mantención, puesta en valor y difusión del patrimonio, donde el Estado es un promotor a través de la planificación e implementación de instrumentos adecuados a la realidad territorial.
- Proponer estándares de servicios de infraestructura y vivienda que involucre un mejoramiento de la calidad de vida, habitabilidad y cohesión social, considerando criterios patrimoniales históricos, culturales y de respeto al paisaje y entorno.

### ***Multiculturalidad***

- Valorar la identidad de cada cultura y zona geográfica propendiendo a una agenda de participación e integración, que valore y proteja la cultura, identidad, lengua, tradiciones y valores e incorporándolos a los instrumentos de planificación y al desarrollo económico y social.
- Promover el establecimiento o la adecuación de los programas de educación para difundir y valorar la cultura local, la conciencia ciudadana, el cuidado de los espacios públicos y el sentido de pertenencia.

### *Esparcimiento y Deporte*

- Promover el acceso de la población al esparcimiento y el deporte a través del mejoramiento de la infraestructura y mediante programas destinados para ello.

## **Gobernabilidad de la Política de Desarrollo Rural**

Institucionalmente, el país presenta características propias de un Estado centralizado, lo que implica que las funciones estratégicas, propuestas y seguimiento de las políticas y normas se concentran en los Ministerios sectoriales. Al mismo tiempo, la ejecución de estas políticas está liderada por los Servicios Públicos ligados administrativamente a los Ministerios. Este sistema genera que las políticas que impactan en el medio rural estén, generalmente, diseñadas desde arriba hacia abajo (OCDE- SUBDERE, 2009). En este contexto, la Política propiciará esquemas de administración sectorial transversal y descentralizada, promoviendo vínculos bidireccionales entre los niveles nacional, regional y subregional<sup>20</sup> para su gobernabilidad y, complementariamente, profundizará la participación en los procesos de planificación e implementación de iniciativas de desarrollo del territorio rural.

Los ejes estratégicos y objetivos específicos de este ámbito son:

### *Marco Institucional*

- Se deberá propender a la armonización y adecuación de la normativa que posibilita e incide en la generación y desarrollo de las actividades económicas, sociales y ambientales en el medio rural, con el fin de implementar de forma adecuada la Política Nacional de Desarrollo Rural.

---

<sup>20</sup> Existen buenas prácticas de gobernabilidad público-privada a nivel de territorios subregionales, en los cuales se ha potenciado la asociación entre municipios que comparten realidades territoriales equivalentes.

## *Niveles de Gobernabilidad*

### *Nacional*

- El seguimiento y monitoreo de la Política Nacional de Desarrollo Rural, como su actualización, será responsabilidad del Comité de Ministros de Infraestructura, Ciudad, y Territorio, o aquel que el presidente estime conveniente<sup>21</sup>. Para apoyar esa tarea, dicho Comité de Ministros, contará con un Comité Técnico Asesor compuesto por los subsecretarios de los Ministerios que decida el propio Comité de Ministros<sup>22</sup>. El Comité Técnico Asesor será asistido por un Secretario Ejecutivo para el buen funcionamiento del mismo.
- Será responsabilidad del Comité de Ministros, a través de su Comité Técnico Asesor:
  - Acordar una definición actualizada de territorio rural y recomendar a los Ministerios, Gobiernos Regionales, y otras instituciones públicas aplicar dicha definición para efectos de control de los planes y programas que tengan impacto en los sectores rurales.
  - Conocer los Planes de Acción Regionales de Desarrollo Rural, que serán elaborados descentralizadamente por los Gobiernos Regionales, de acuerdo a los lineamientos sugeridos por el Comité Técnico Asesor.
  - Conocer los Informes de Gestión Anual de cada región, que darán cuenta del estado de avance de los Planes de Acción Regional de Desarrollo Rural.

---

<sup>21</sup>Este comité está conformados por: Ministerio de Obras Públicas, Ministerio de Vivienda y Urbanismo, Ministerio de Transporte y Telecomunicaciones, Ministerio de Economía, Ministerio de Desarrollo Social, Ministerio de Bienes Nacionales, Secretaría General de la Presidencia, Ministerio de Medio Ambiente con invitados permanentes: Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo y Dirección de Presupuesto. Se sumará el Ministro de Agricultura como miembro permanente de este.

<sup>22</sup>Estará compuesto al menos por los subsecretarios de Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo, Ministerio de Agricultura, Ministerio de Obras Públicas, Ministerio de Vivienda y Urbanismo, Ministerio de Medio Ambiente, Ministerio de Bienes Nacionales, Ministerio de Desarrollo Social y Secretaría General de la Presidencia.



- Analizar, al menos semestralmente, el monitoreo de la implementación de la Política en cada una de las regiones, estableciendo recomendaciones para los responsables sectoriales, regionales y subregionales
- Los Ministerios y Servicios Públicos, cuando corresponda, procurarán adecuar de forma gradual sus políticas, instrumentos y programas específicos a las características de los territorios rurales, en el marco de la Política Nacional y Regional de Desarrollo Rural.
- Se deberá estudiar y promover la descentralización fiscal implementando nuevas alternativas de financiamiento para la administración Regional y Comunal, coherente con la Política.

### *Regional*

- Los Gobiernos Regionales serán responsables de elaborar la Política Regional de Desarrollo Rural, asumiendo las directrices generales de la Política Nacional, en conjunto con los Municipios que correspondan, Secretarías Regionales Ministeriales y Servicios Públicos Regionales, para lo cual podrán utilizar mecanismos de participación ciudadana ajustados a las particularidades de cada región.
- Los Gobiernos Regionales en conjunto con el Comité Técnico Regional integrado por las Secretarías Regionales Ministeriales, Servicios Públicos respectivos, y entidades representativas de los municipios rurales de la Región, deberán coordinar, monitorear y evaluar la implementación de la Política Regional de Desarrollo Rural, proponiendo para ello un Plan de Acción de la Política Regional y elaborando un instrumento de seguimiento o Informe de Gestión Regional.
- Los Gobiernos Regionales, Ministerios, Servicios Públicos y sus órganos desconcentrados territorialmente<sup>23</sup>, serán los responsables de alcanzar los objetivos propuestos en esta Política y su Plan de Acción, en el marco de sus

---

<sup>23</sup> Secretarías Regionales Ministeriales, Direcciones Regionales e Intendencias y Gobernaciones.

funciones y atribuciones, a través de la ejecución y/o revisión, cuando corresponda, de sus propios programas.

### *Sub regional*

- Los Municipios rurales, a través de sus asociaciones territoriales como fórmulas de coordinación y gestión intercomunal para abordar la solución de problemas comunes, podrán concurrir al proceso de elaboración de la Política Regional de Desarrollo Rural, propiciando la integración de las particularidades de los territorios.
- Los Municipios rurales procurarán incorporar en sus Planes de Desarrollo Comunal los lineamientos generales de las Políticas Nacional y Regional de Desarrollo Rural, y promover su implementación en el marco de sus funciones y atribuciones.
- Se propiciará la constitución de mesas de trabajo territorial, público privadas, representativas de los territorios rurales a fin de abordar desafíos y problemáticas comunes.

### *Ordenamiento Territorial, Planificación y Sistemas de Información*

- Promover la existencia de estudios específicos y apoyo técnico para que las instituciones públicas involucradas puedan avanzar en un proceso de ordenamiento del territorio por condiciones, en el que se reconozcan las dinámicas urbana, rural y sus intersecciones<sup>24</sup>, incentivando su uso por múltiples actividades, la integración del paisaje, considerando el resguardo de suelo con fines de utilidad pública y reconociendo la importancia y valor de los distintos ecosistemas, los riesgos naturales y antrópicos<sup>25</sup>.
- Promover y generar coordinación institucional para la implementación de un sistema de planificación integrada, que articule vertical y horizontalmente las políticas públicas, los planes de inversión y los instrumentos de

---

<sup>24</sup> Las intersecciones del sistema urbano y rural se conoce como periurbano o rururbano

<sup>25</sup> Se refiere a los incendios, pasivos ambientales, contaminación química, etc.

ordenamiento y planificación territorial existente<sup>26</sup> debiendo adecuar para ello, en el marco de sus competencias, las metodologías de evaluación<sup>27</sup>.

- Fomentar la integración y el uso de los sistema de información que permita mejorar la toma de decisiones, el monitoreo y la formulación de las políticas públicas en los distintos niveles territoriales.

### *Participación y Representación*

- Propender al fortalecimiento de las organizaciones sociales y gremiales, validando su representatividad formal para la gobernanza del medio rural, promoviendo su participación en los procesos de formulación y diseño de políticas públicas, como también involucrándoles en su implementación.
- Incentivar rendición de cuentas y la transparencia activa del sector público, estableciendo canales adecuados de información a la ciudadanía en todo el proceso de formulación, diseño e implementación de las políticas públicas.

### *Implementación, Seguimiento, Monitoreo y Evaluación*

- La implementación de la Política se realizará mediante los Planes de Acción Regional y los Presupuestos Sectoriales y Regionales.
- El Plan de Acción y Financiamiento se orientará al cumplimiento de los objetivos de la Política, analizando para ello la oferta pública de planes y programas de los ministerios sectoriales responsables y los aportes propios de cada región. Contará con un horizonte temporal de al menos tres años y serán de actualización anual.
- El seguimiento de la Política se realizará mediante Informes de Gestión, que contendrán indicadores específicos de gasto, cobertura, tendencia y resultado o impacto (al menos), de los principales planes y programas que se ejecutan tanto por los Ministerios como por las regiones y otras instituciones públicas y que forman parte del Plan de Acción Regional. Dichos

---

<sup>26</sup> Los Instrumentos de planificación territorial se refiere a los instrumentos reguladores conocidos como IPT

<sup>27</sup> Metodologías de evaluación se entenderá el paso de análisis del proyecto a planes en términos ambientales, económicos y sociales

indicadores, que como se dijo, estarán contenidos en los Informes de Gestión elaborados por cada región, deberán ser analizados y conocidos por el Comité de Ministros y su Comité Técnico Asesor.

- Los Ministerios, Servicios Públicos, Gobiernos Regionales y Municipalidades, serán los responsables de entregar la información solicitada, tanto de gasto como de indicadores acordados, para poder realizar el seguimiento necesario a la Política en sus distintos niveles: Nacional, Regional y Subregional.
- En el marco de la transparencia y rendición de cuentas, la información resultante del seguimiento y monitoreo será publicada en una página web especial para ello, y se promoverá su difusión con las instituciones públicas involucradas.

## ANEXOS

### Operacionalización del criterio de ruralidad

La Política Nacional de Desarrollo Rural entenderá por “territorio rural”, aquel que se genera por la dinámica de las interrelaciones entre las personas, la actividad económica y los recursos naturales, caracterizado principalmente por su poblamiento cuya densidad poblacional es inferior a 150 (hab./km<sup>2</sup>), con una población máxima de 50.000 habitantes cuya unidad básica de organización y de referencia es la comuna.

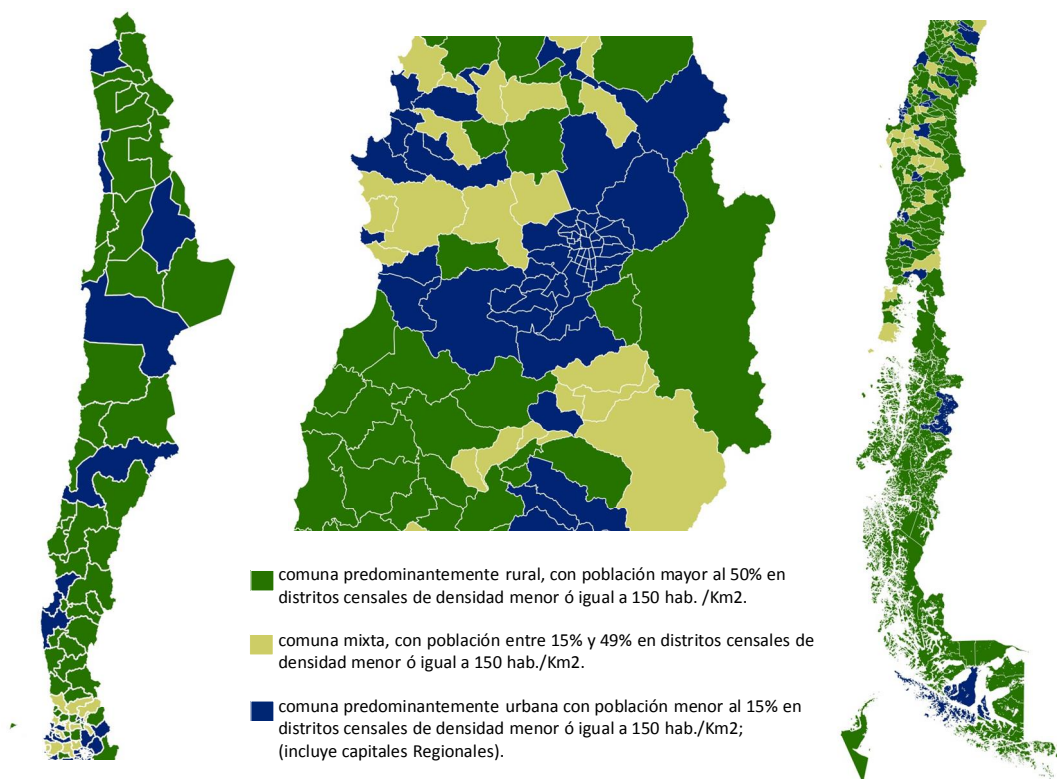
Para clasificar las comunas rurales de Chile, se realiza un análisis de la densidad de población a nivel de distrito censal<sup>28</sup> y luego se agrega a nivel de comuna, proponiéndose tres categorías:

1. Comuna predominantemente rural: donde más del 50% de la población vive en distritos censales de menos de 150 habitantes por km<sup>2</sup>.
2. Comuna mixta: donde entre el 15% y el 49% de su población vive en distritos censales de menos de 150 habitantes por km<sup>2</sup>.
3. Comuna predominantemente urbana: donde menos del 15% de la población vive en distritos censales de más de 150 habitantes por km<sup>2</sup>. Se incorporan a esta categoría, además del criterio de población máxima, las comunas que son capitales regionales.

---

<sup>28</sup> El distrito censal es unidad básica al interior de la comuna utilizada por INE con fines estadísticos

FIG. N°1 Comunas Rurales de Chile



## Marco Legal

Lo dispuesto en los artículos 1º, 3º, 5º, 19 N° 8, 32 N°6, 35, 111, 113, 115 de la Constitución Política de la República y lo prescrito en las siguientes normas:

- Artículos 3º, 5º, 19 y 22 de la Ley N°18.575, Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado;
- Artículo 16 letra a de la Ley N° 19.175 Sobre Gobierno y Administración Regional;
- Artículos 1º y 7º de la Ley N°20.502 que crea el Ministerio del Interior y Seguridad Pública;
- Los artículos 1º, 39 y 41 de la Ley N° 19.330 Sobre Bases Generales del Medio Ambiente;
- Artículos 23 y 24 de la Ley N° 20.530 que crea el Ministerio de Desarrollo Social;
- Artículo 3 letra c) del Decreto con Fuerza de Ley N° 7.912 de 1927 que organiza las secretarías de Estado;
- Artículos 2º y 4º del Decreto con Fuerza de Ley N° 1-18.359, del Ministerio del Interior;
- Artículo 34 del Decreto con Fuerza de Ley N° 458 de 1975 que aprueba la Ley General de Urbanismo y Construcciones;
- El Decreto Supremo N° 55 de 1986 del Ministerio de Agricultura que Comisión Interministerial Asesora del Presidente de la República para el Desarrollo Rural.
- Decreto Supremo N° 608 del año 2010 del Ministerio del Interior que establece la Política Nacional de Desarrollo de las Localidades Aisladas

## Glosario

**Dinámica:** Nivel de intensidad de una actividad

**Actividad Económica:** Aquellas actividades que tienden a incrementar la capacidad productiva de bienes y servicios de una economía, para satisfacer las necesidades humanas en un período de tiempo (Términos Económicos de Uso Habitual. Ed. Universitaria).

**Recursos Naturales:** Los componentes del medio ambiente susceptibles de ser utilizados por el ser humano para la satisfacción de sus necesidades o interés espirituales, culturales, sociales y económicos.

**Densidad:** Para el cálculo de la densidad se considera la metodología OCDE basada en distritos censales.

**Comuna:** es la mínima unidad de la división política administrativa.

**Patrimonio:** Es todo elemento o conjunto de elementos tangibles o intangibles cuya imagen hace que la comunidad le asigne o reconozca en el o ella un valor mas allá de su valor concreto y cuantificable.

**Multiculturalidad:** La convivencia y sus relaciones de diversas culturas en un territorio.

**Pasivos Ambientales:** es aquella situación ambiental que, generada por el hombre en el pasado y con deterioro progresivo en el tiempo, representa actualmente un riesgo al ambiente y la calidad de vida de las personas

**Servicios Ecosistémicos:** Son los beneficios directos o indirectos que obtiene la sociedad de los ecosistemas.

**Ecosistemas:** Es una unidad integrada por todos los seres vivos que pueblan un medio físico determinado, y por la interacción de este medio con esos organismos y de estos entre sí.

**Biodiversidad:** Es la variabilidad de organismos vivos de cualquier fuente, incluidos, entre otras cosas, los ecosistemas terrestres y marino y otros ecosistemas acuáticos y



los complejos ecológicos de los que forman parte; comprende la diversidad dentro de cada especie, entre las especies y de los ecosistemas.

**Vulnerabilidad Social:** Es el riesgo de caer por debajo de la línea de la pobreza.