

INFORME FINAL

LA EXPERIENCIA DE LOS COMITÉS DE DESARROLLO PRODUCTIVO REGIONAL COMO APOYO A LA LEGISLACION DE TRANSFERENCIA DE COMPETENCIAS EN FOMENTO PRODUCTIVO¹

1. **FUNCIONES, ESTRUCTURA Y ORGANIZACIÓN DE LOS COMITÉS (CDPR)**
2. **ANÁLISIS DEL PROCESO DE TOMA DE DECISIONES DE LOS COMITÉS**
3. **ANÁLISIS DE CAPACIDADES Y REQUERIMIENTOS.**
4. **ANÁLISIS RELACIONAL.**
5. **ANÁLISIS LEGISLATIVO.**

SANTIAGO, 14 DE DICIEMBRE DE 2016

1 *Nombre abreviado del Servicio de consultoría de identificación y análisis del proceso de instalación y operación inicial de Comités de desarrollo productivo regional de Antofagasta, Biobío y los ríos, y su comparación con los mecanismos de transferencia de competencias del proyecto de ley que introduce modificaciones a la ley n°19.175. Aprobado por Resolución 1016 de CORFO del 15 de julio de 2016.*

Principio 1 de las Recomendaciones sobre Inversión Pública Efectiva en todos los niveles del Gobierno: Invertir usando una estrategia integral adaptada a diferentes lugares. Vincular las inversiones a las necesidades específicas de cada región o localidad: *“Las opciones de inversión pública deben estar ligadas a una estrategia de desarrollo basada en una evaluación de las potenciales oportunidades para dicha inversión, y obstáculos al mismo, así como del crecimiento en cada región (o localidad)”*. OCDE, 2016.

“El desafío es pasar de una estructura de fomento productivo altamente centralizada pero al mismo tiempo altamente fragmentada, a una institucionalidad regional, donde logramos un desarrollo productivo en el territorio, más dinámico, inclusivo y sustentable, en que se le entrega a las regiones la responsabilidad y las capacidades necesarias para la toma de decisiones”. Bitrán, 2016.

“Hay, finalmente, una clara intersección entre desarrollo endógeno y descentralizado, puesto que es el poder transferido y también creado a partir de la descentralización el que permite tomar decisiones en relación a opciones de desarrollo y el que permite la apropiación parcial del excedente a fin de realimentar el proceso de crecimiento in situ”. Boisier, 2001.

INDICE GENERAL

1. Conclusiones y recomendaciones	7
1.1. Contexto de una nueva política pública de desarrollo productivo territorial.	8
1.2. Aprendizajes de las experiencias piloto de descentralización.....	9
1.2.1. Conciencia de la necesidad de un enfoque territorial del desarrollo productivo:	11
1.2.2. Empoderamiento desde una libertad responsable:	12
1.2.3. El sello de la nueva política de fomento productivo territorial: la coordinación:	13
1.2.4. Resiliencia y espíritu de cuerpo:	13
1.2.5. La importancia del clima laboral:	13
1.2.6. Nuevos perfiles de dirección ejecutiva del CDPR:	14
1.2.7. Consolidación del modelo y nuevos desafíos:	14
1.2.8. Diálogo y nuevo lenguaje:	15
1.2.9. Reconocimiento regional de la experiencia de descentralización productiva:	15
1.2.10. Desconocimiento del “modelo” entre los legisladores:	16
1.2.11. La nueva institucionalidad presenta mayor potencial de aprovechamiento para las regiones pequeñas.	16
1.3. La evolución de las relaciones internas: sindicatos y personal.	17
1.4. La experiencia de los CRDP y la legislación sobre transferencia de competencias.	19
1.5. Algunas recomendaciones a partir de la experiencia de los CDPR.....	20
1.5.1. Reactivar la Mesa de Trabajo del sector público sobre descentralización del fomento productivo.....	20
1.5.2. Renovar el “relato” a partir de la experiencia de los CDPR.	20
1.5.3. Fortalecer la incidencia parlamentaria.....	21
1.5.4. Legitimar la nueva Misión de CORFO.	21
1.5.5. Pensar una nueva institucionalidad del fomento productivo territorialmente más integrada.....	22
1.5.6. Un discurso concentrado en las facultades y no en los recursos.	23
1.5.7. Un discurso sobre la eficacia de la diversidad institucional.	23
1.5.8. Un discurso sobre la necesidad el blindaje institucional para el buen gobierno.....	25
2. Presentación del Informe Final	26
3. Contexto nacional actual de la descentralización administrativa	29
4. Análisis del proceso legislativo referente al traspaso de competencias	35
4.1. El origen: Reforma constitucional de 2009.	36
4.2. La Ley Orgánica: Relativa “al fortalecimiento de la regionalización en el país”.	36

4.3. Inicio del proceso legislativo sobre traspaso de competencias.	38
4.4. Estado actual de la Ley de transferencia de competencias.....	39
4.5. La propuesta de Ley de traspaso de competencias.....	42
4.6. Algunas críticas a la Ley de traspaso de competencias.	46
4.7. Un Protocolo de acuerdo y sus contenidos referentes a fomento productivo	47
4.8. Traspaso de la LOC administrativa a Comisión Mixta.....	48
4.9. Análisis de diferencias y complementariedades.	49
4.9.1. Proceso administrativo versus Ley en trámite.	49
4.9.2. Proceso de creación de servicios públicos regionales.	50
4.9.3. Cobertura de la transferencia de competencias.	51
4.9.4. Política de personal y derechos de funcionarios transferidos.....	51
4.9.5. Mecanismos de coordinación del fomento productivo.....	52
4.9.6. Patrimonio regional.....	53
4.9.7. Instancias estratégicas y políticas de fomento productivo regional.	53
4.9.8. Agenciamiento y servicios públicos regionales.	54
5. Entorno, funciones, estructura y organización de los Comités (CDPR)	56
5.1. Análisis de entorno de las tres regiones piloto	57
5.1.1. Región de Antofagasta.	59
5.1.2. Región del Biobío.....	64
5.1.3. Región de Los Ríos.....	69
5.1.4. Comparación de entornos de las regiones piloto.....	73
5.2. Políticas públicas sobre fomento productivo en regiones piloto.	80
5.2.1. Políticas públicas en la región de Antofagasta.	80
5.2.2. Políticas públicas en la región del Biobío.....	82
5.2.3. Políticas públicas en la región de Los Ríos.....	84
5.3. Instancias y organizaciones del desarrollo productivo regional.....	85
5.3.1. Región de Antofagasta.	85
5.3.2. Región del Biobío.....	86
5.3.3. Región de Los Ríos.	87
6. Análisis de proceso. La dinámica de los CDPR.....	89
6.1. El Comité de Desarrollo Productivo de la Región de Antofagasta.....	90
6.2. El Comité de Desarrollo Productivo de la Región del Biobío.....	95

6.3. El Comité de Desarrollo Productivo de la Región de Los Ríos.	100
7. Análisis estructural: funciones y organización de los CDPR.....	103
7.1. Funciones de los Comités de Desarrollo Productivo Regional.	104
7.2. Organización de los CRDP.	106
7.3. Los CDPR como dispositivos de apoyo a la planificación regional.	112
7.3.1. Ámbito de políticas: Nivel operacional.....	112
7.3.2. Ámbito de políticas: Nivel político.....	113
7.3.3. Adecuación de instrumentos genéricos a las realidades regionales.	114
7.3.4. El aporte de la creación de los CDPR a las políticas regionales.	115
8. Análisis del proceso de toma de decisiones del CDPR.....	116
8.1. Descentralización de la toma de decisiones en fomento productivo.	117
8.1.1. El poder como un juego de suma ampliada.	117
8.1.2. Enfoque territorial del fomento productivo: La complejidad territorial.	118
8.1.3. Descentralización y Desconcentración.	118
8.1.4. El relato y el lenguaje en los CDPR.	120
8.2. Agenciamiento y gobernanza del desarrollo productivo territorial.	121
8.2.1. Los actores del proceso de desarrollo productivo en el territorio.	121
8.2.2. La heterogeneidad regional y la gobernanza.	121
8.2.3. Economía Política de la Descentralización.	122
8.3. Mecanismos y procesos de decisión en los CDPR.	123
9. Capacidades y requerimientos de los CDPR.....	126
9.1. Integración territorial del fomento productivo.....	127
9.2. Las demandas por impacto económico territorial.	129
9.3. Los requerimientos de las políticas y estrategias de desarrollo regional.....	130
9.4. Los requerimientos de cobertura: llegar a los pequeños emprendedores.	133
9.5. Capacidades de los Comités (CDPR)	134
10. Cooperación inter-institucional de los CDPR.	136
10.1. Ámbitos de colaboración por oferta	137

10.2. Ámbitos de colaboración por demanda.....	143
10.3. Restrictores de la colaboración territorial.	145
10.4. Cooperación inter-institucional según regiones.	147
10.4.1. Cooperación en la Región de Antofagasta.	147
10.4.2. Cooperación en la Región del Biobío.....	148
10.4.3. Cooperación en la Región de Los Ríos.	148
11. Metodología de trabajo	151
11.1. Fuentes secundarias de información	152
11.2. Fuentes primarias de información	152
11.3. Listado de entrevistados	153
11.4. Reuniones con autoridades nacionales donde se trató tema CDPR.....	155
11.5. Sesiones y Talleres de los CDPR a los que se asistió.	155
11.6. Reuniones sobre transferencia de competencias en que se participó.	156
12. Referencias Bibliográficas	157
13. Anexos	164
Anexo 1: Estadísticas regionales pertinentes al fomento productivo	165
Anexo 2: Artículos del documento del Senado referidos a Traspaso de Competencias	184
Anexo 3: Actividades de la Fundación Chile Descentralizado...Desarrollado asociadas	195

1. Conclusiones y recomendaciones

El Gobierno de Chile, por expresa iniciativa presidencial, decidió en 2014 iniciar un proceso de descentralización administrativa en materias de fomento productivo, en base a tres experiencias piloto en las regiones de Antofagasta, Biobío y Los Ríos. Ello pudo hacerse gracias a las atribuciones legales que posee la *Corporación de Fomento de la Producción* para crear Comités CORFO y de la Misión de esta institución que consulta como finalidad “*alcanzar el desarrollo sostenible y territorialmente equilibrado*” del país.

De tal forma se inició un proceso de descentralización por la vía administrativa, dado que la ley de traspaso de competencias ingresada en octubre de 2011 al Parlamento poseía un futuro incierto. De esta forma se esperaba contribuir a mejorar las políticas públicas y la legislación en descentralización con los resultados de una experiencia concreta. A un año de creados los Comités de Desarrollo Productivo Regional (CDPR) en las tres regiones mencionadas, este Informe independiente solicitado por CORFO sistematiza dichos aprendizajes.

La Consultoría de la *Fundación Chile Descentralizado...Desarrollado* estuvo destinada “*a caracterizar y analizar las funciones, estructura y organización de los Comités (CDPR) como dispositivo de apoyo para el logro de los objetivos de las estrategias y políticas regionales de desarrollo productivo y promoción de la innovación*”.

1.1. Contexto de una nueva política pública de desarrollo productivo territorial.

Algunos elementos de entorno son claves para entender el cambio institucional que representan los Comités de Desarrollo Productivo regional. A este respecto las ideas fuerza son las siguientes:

- a) Los chilenos poseen una actitud crecientemente favorable hacia la descentralización y perciben que la conflictividad entre el poder central y las regiones se ha incrementado sustancialmente en los últimos años (UC-ADIMARK GfK, 2016).
- b) Las políticas públicas en Chile enfrentan desde hace al menos dos décadas fuertes cuestionamientos sobre su efectividad en el territorio (Boisier, 2001; Correa, 2001; Raczynski y Serrano, 2001).
- c) La ineficacia de las políticas públicas y la crítica ciudadana nacional, junto a las recomendaciones internacionales de OCDE, BID, CEPAL, PNUD e importantes especialistas mundiales, han sido argumentos importantes para impulsar procesos de descentralización política, administrativa y fiscal (Bachelet, 2013; CAPDDR, 2014).
- d) Más recientemente, OCDE (2016) han sostenido que los cruciales esfuerzos por mejorar la productividad del país deben considerar en forma muy relevante los elementos de entorno regional².
- e) La diversidad de Chile en términos geográficos, culturales, económicos y sociales se ha instalado como una idea diferenciadora, como una riqueza que busca proyectarse no sólo hacia la atracción de turistas sino como una marca país, contribuyendo a su identidad nacional³.
- f) La existencia de diversidad territorial impone grados mayores de descentralización para mantener su cohesión social y crecimiento económico, como sostuvo el Premio Nobel de Economía 2016, Oliver Hart (*El Economista*, 09/12/2016).
- g) El potencial de desarrollo de las regiones de Chile está también condicionado por su diferente grado de desigualdad social individual (ver Tabla 9, en Anexos), el que se refleja en grados también muy distintos de influencia de poder (Gasparini y Molina, 2006).
- h) Las elites de regiones con menor desigualdad social individual tienden a poseer visiones del desarrollo territorial más endógenas (y por tanto registran una mayor tendencia a la cooperación territorial) especialmente cuando los grados de descentralización son mayores (Vergara, 2015).
- i) Finalmente, es relevante consignar que la experiencia piloto de descentralización en fomento productivo que llevan adelante CORFO y SERCOTEC posee importantes antecedentes en la década pasada, que alertan sobre los obstáculos a enfrentar.

2 El Informe de OCDE (2016:2) agrega a este respecto: “Las malas decisiones de inversión desperdician los recursos, reducen la confianza de los ciudadanos y pueden obstaculizar las oportunidades de crecimiento”

3 Ver Fundación Imagen de Chile en: <https://marcachile.cl>

1.2. Aprendizajes de las experiencias piloto de descentralización⁴

CORFO nacional ha puesto en marcha, con la creación y funcionamiento de los CDPR, cuatro cambios fundamentales en la asignación de recursos en fomento productivo en el territorio:

- a) Las decisiones de inversión son adoptadas regionalmente;
- b) Por parte de agentes representativos del sistema de grupos de interés regionales y no por funcionarios de un servicio público; y
- c) Los criterios de inversión responden plenamente a las directrices estratégicas del gobierno regional y no a los servicios públicos nacionales, aunque se establece como deseable una coherencia con las políticas nacionales de fomento productivo.
- d) CORFO y SERCOTEC colaboran en forma coordinada, mediante un Convenio, a la ejecución de estas decisiones del CDPR.

Durante el año 2016, el primer año de puesta en marcha de la experiencia, las direcciones ejecutivas de las tres regiones piloto han buscado “*mantener funcionando el sistema*” de asignación de recursos, dado la clara orientación de la Dirección de Presupuestos que en marzo de 2016 reiteró que el criterio de éxito básico de la nueva institucionalidad regional continuaba siendo el grado de ejecución presupuestaria de la inversión pública⁵. Los clientes de CORFO y SERCOTEC en las tres regiones piloto, por su parte, poseían a inicios de 2016 expectativas de un mejor y más cercano servicio, fruto del cambio institucional (Fundación Chile D+D, 2016b). Ambas tareas (gasto oportuno y atención a clientes) se constituyeron en prioritarias en la nueva institucionalidad descentralizada del fomento productivo.

De tal forma que durante este año la innovación institucional ha sido escasa y las tareas se han concentrado en la creación y puesta en marcha de los Comités de Desarrollo Productivo Regional, con su correspondiente estructura y protocolos de funcionamiento y toma de decisiones, además de algunos pequeños cambios en las normas de los concursos. En los tres casos ha significado abordar algunas tareas básicas:

- a) La definición de los integrantes de los Comités de Desarrollo Productivo Regional.
- b) La capacitación de funcionarios y directores ejecutivos e integrantes del Directorio del CDPR en los nuevos procesos de toma de decisiones
- c) La socialización de la nueva institucionalidad entre los grupos de interés, especialmente clientes.

4 Las ideas contenidas en esta sección se exponen y analizan en detalle en los respectivos capítulos de este Informe Final.

5 Declaraciones de Rodrigo Cuadra, sectorialista de DIPRES en Primer Encuentro interministerial y regional de seguimiento y evaluación del proceso de pilotaje en fomento productivo, SUBDERE/CORFO/SERCOTEC, Santiago, 22/03/2016.

En forma paralela, SUBDERE ha impulsado, en trabajo conjunto con los respectivos gobiernos regionales, la conformación de las coordinaciones (futuras divisiones) de fomento e industrias en Antofagasta, Biobío y Los Ríos, las que se encuentran funcionando, con grados diferentes de cumplimiento. El tercer y superior nivel del modelo, el estratégico (Consejo Regional de Innovación para la Competitividad), aún no se ha creado en las regiones mencionadas, siendo suplida en forma deficitaria por instituciones creadas con otros propósitos similares. La inexistencia del nivel estratégico y las carencias del nivel político en relación a lo programado (CORFO, 2015) representan un déficit y repercute en el nivel operacional de asignación de recursos, los Comités.

En cambio, los Comités de Desarrollo Productivo Regional se encuentran funcionando, aunque han alcanzado grados diferenciados de institucionalización en función del tipo de liderazgo de sus principales líderes (el Director Ejecutivo y el Presidente del CDPR) y los escenarios políticos que han enfrentado. Así se puede observar lo siguiente:

- a) En Antofagasta: un Intendente con escasa dedicación al tema del fomento productivo, baja coordinación política y un relación deteriorada con el Consejo Regional no empoderó a su Coordinador de Fomento e Industria , dejando al CDPR sin una orientación estratégica y política consistente. El representante del CORE no participa activamente en el Comité y el Presidente del CORE ha formulado críticas al modelo, indicando que no se trataría de un verdadero proceso de descentralización y si de desconcentración. La Directora Ejecutiva, centrada inicialmente en el funcionamiento operacional del CDPR ha pasado a abordar varios temas de política y realizar algunas funciones que, en el diseño inicial, eran responsabilidad del Coordinador de Fomento e Industrias y Presidente del Comité (ver CORFO, 2015). El sistema de asignación de recursos a través del Comité ha cumplido a plenitud con sus funciones.
- b) En Biobío: un Intendente con experiencia política en una región políticamente compleja ha asignado a su Jefe de Gabinete la tarea de liderar el CDPR desde la División de Fomento e Industria, anunciando su apoyo financiero desde el GORE. El designado Director Ejecutivo del Comité es cuestionado en sus competencias desde varios sectores y debió enfrentar conflictos con el Director de INNOVA Biobío (Subdirector de Innovación del CDPR) lo que concluye con la renuncia de este último. La imagen del Comité en la opinión pública y en los *stakeholders* se ha visto afectada, aunque la asignación de recursos ha sido aceptable.
- c) En Los Ríos: un Intendente con importantes conocimientos en materia de desarrollo regional y universitario pero con poca experiencia política incorpora la experiencia de descentralización del fomento productivo dentro de su iniciativa de “región modelo”.

Un Director Ejecutivo con “habilidades blandas” y apoyo político continúa con el sello participativo del gobierno regional y logra una buena articulación con SERCOTEC, con el Comité y la dirección nacional de CORFO, sin descuidar la asignación presupuestaria.

Por consiguiente, la institucionalidad relacional es quien hace la diferencia de resultados más que un modelo institucional formal (“el éxito del Comité depende aún mucho de las personas” como declara un directivo de CDPR).

A un año de constituidos los Comités como instancias descentralizadas de fomento productivo, las enseñanzas no son pocas. Porque en 2016, *hacer lo mismo que antes pero hecho desde la propia región* ha significado cambios significativos entre quienes han vivido el proceso desde los Comités.

1.2.1. Conciencia de la necesidad de un enfoque territorial del desarrollo productivo:

La primera transformación entre los directivos de los CDPR ha sido pasar desde un enfoque sectorializado caracterizado por “colocar instrumentos” y gastar en forma “neutra⁶” a buscar colocar los recursos en forma estratégica con un enfoque territorial que privilegia la integralidad de las intervenciones productivas. Este cambio de paradigma del fomento productivo ha permitido una cooperación más fluida, frecuente y sinérgica con SERCOTEC y otras instituciones públicas, académicas y empresariales y ha llevado a entender lo clave que resulta disponer de una *visión estratégica* común para focalizar mejor el fomento productivo, así como para articular la colaboración institucional y no superponer esfuerzos, desarrollando una mayor “lealtad con la región”. Este es un aprendizaje de la mayor importancia para los directores ejecutivos de Los Ríos y Antofagasta⁷.

Con la creación de los Comités (que poseen un directorio integrado mayoritariamente por agentes regionales empresariales, académicos y representantes ciudadanos), se trata de introducir una racionalidad territorial a la asignación de recursos públicos, los que hasta hace poco no sólo eran de escasa decisión regional sino que estaban orientados por criterios de efectividad presupuestaria más que de *impacto productivo* en el territorio. El año 2017 se espera que este cambio de “modelo mental” se traduzca en nuevas prácticas de fomento productivo, como veremos más adelante.

6 La constatación es que dicha supuesta “neutralidad” (según varios entrevistados regionales) entregaba resultados que consistentemente apoyaban a “los clientes de siempre”, de las capitales regionales y con redes de influencia.

7 No fue posible contactar al Director Ejecutivo del CDPR del Biobío durante noviembre de 2016 para tratar este tema.

Se estaría cumpliendo, entonces, el objetivo de estas experiencias piloto: trasladar las decisiones de desarrollo productivo a los agentes locales permitiría no sólo reducir las fallas de coordinación en el territorio sino, por sobre todo, otorgarles una orientación estratégica, propia de cada región, a la inversión pública en estas materias, no sólo como una orientación desde el gobierno regional sino como una nueva mirada desde el propio Comité y sus profesionales.

Ello resulta especialmente valioso ya que incorpora una nueva racionalidad territorial, “micro”, desde la misma evaluación de proyectos productivos y en su seguimiento. De esta forma la organización y su personal incorporan las nuevas orientaciones de política productiva como propias y no impuestas desde el Gobierno Regional, lo que podría hacer más eficiente su operacionalización.

1.2.2. Empoderamiento desde una libertad responsable:

La experiencia de no depender de “Santiago”, de conocer más de cerca a sus clientes y de vivir sus expectativas de mejor y más pertinente servicio con la creación de una institucionalidad regional, unido a “creerse el cuento” de que en las regiones “sabemos cómo hacer mejor las cosas que conciernen a nuestro entorno” ha contribuido a generar entre los directivos y los ejecutivos técnicos una responsabilidad propia para obtener buenos resultados del funcionamiento de los CDPR. En suma, los Comités de Desarrollo Productivo (especialmente los de Antofagasta y Los Ríos), por sobre sus diferencias institucionales y los desafíos propios que enfrentan en cada entorno, han vivido una experiencia en común: la de ser responsables de sus decisiones. Esta es una experiencia institucional clave que enfrenta a la cultura centralista, desechando la cómoda dependencia de las decisiones tomadas por otros.

Ello ha obligado a “cambiar la postura” frente a la comunidad, autoridades regionales y grupos de interés. Es decir, en ausencia de un logo, marca o institución nacional que representar (y “en el cual descansar”, según un directivo regional) se entiende que se debe construir uno nuevo desde ellos mismos, desde el CDPR.

Ello ha permitido a los directivos de los CDPR de Los Ríos y Antofagasta “pararse frente a las autoridades” de una nueva forma, con mayor independencia, buscando el apoyo y la coordinación con el nivel nacional pero reduciendo las relaciones de subordinación propias de un sistema centralizado.

En el caso del Biobío, la Dirección Ejecutiva del CDPR no posee un liderazgo validado, como si lo posee el Presidente del CDPR (y Coordinador de la División de Fomento e Industria del GORE).

1.2.3. El sello de la nueva política de fomento productivo territorial: la coordinación:

Los Comités de Desarrollo Productivo Regional fueron creados con el explícito objetivo de articular el accionar de dos instituciones públicas (CORFO y SERCOTEC) que hasta ese momento muchas veces competían por clientes similares en los territorios y poseían instrumentos similares.

Si bien la forma de cooperación entre ambas instituciones se estructuró sobre una base legal más débil, la práctica de colaboración ha sido en general exitosa en los tres CDPR. Más aún, dicha práctica junto con la consolidación común de un enfoque territorial del desarrollo, caracterizado por su carácter sistémico e integral, ha fundamentado nuevas prácticas de cooperación hacia otras instituciones públicas y otros agentes regionales.

Entender que los impactos del fomento productivo dependen no sólo de la calidad de un proyecto determinado y sus ejecutores y/o patrocinadores sino de entornos territoriales que son simultáneamente objeto de intervenciones del mercado y la acción pública ha llevado no sólo a evaluaciones más estratégicas sino a la necesidad de cooperar con otros para alcanzar resultados económicos. Esta misma lógica de intervención está detrás de otros programas de CORFO tales como el PTI.

1.2.4. Resiliencia y espíritu de cuerpo:

Si bien existen opiniones críticas desde los CDPR respecto de la necesidad en la etapa inicial de un mayor respaldo desde el Gobierno Nacional (CORFO/SERCOTEC/Dirección de Presupuestos), en general, ellos valoran mucho los avances y su cumplimiento de objetivos. Eso resulta más evidente en Antofagasta y en menor medida en Los Ríos. Ello ha permitido desarrollar un cierto espíritu de cuerpo, esencial en cualquier nueva organización que ha enfrentado adversidades y cree salir fortalecido de ellas. En cambio, en Biobío la alta conflictividad al interior del personal del CDPR y el escaso liderazgo del director ejecutivo han impedido pasar de la etapa de culpar al centralismo a una actitud más pro-activa.

1.2.5. La importancia del clima laboral:

Un entorno de presión por el cumplimiento de metas de asignación presupuestaria con los mismos recursos a través de una nueva institucionalidad, llevó en algunas regiones a descuidar la convivencia al interior de los equipos regionales, los que además vivieron el cuestionamiento de los sindicatos nacionales al nuevo modelo (y, en el caso de Biobío, disputas políticas por la conducción del Comité). ANECOR inició una campaña nacional para denunciar maltratos atribuibles a la implementación del nuevo modelo de los CRDP.

Hoy, se realizan importantes esfuerzos por recuperar un buen clima de trabajo (especialmente en Antofagasta), el que se rescata como un componente esencial de los resultados esperados.

1.2.6. Nuevos perfiles de dirección ejecutiva del CDPR:

La dirección ejecutiva del CDPR exige un tipo de liderazgo que debe conjugar capacidades técnicas con habilidades “blandas”, no sólo para efectos de un buen trato del personal y adecuada distribución del trabajo sino para articular la acción del Comité y alcanzar acuerdos de trabajo con actores e instituciones claves del sistema público y privado regional.

Ese perfil es especialmente importante para llevar a cabo la orientación de CORFO de co-construcción de un nuevo modelo de fomento del desarrollo productivo, aprendizaje colectivo con activa participación del personal, cuestión demandada por los dirigentes de ANECOR.

Otro tanto debe decirse del Presidente del Comité (que por definición del modelo es el Jefe de la nueva División de Fomento e Industria del Gobierno Regional), quién no tiene por función sólo dirigir las reuniones del CDPR sino hacer presente las orientaciones de políticas regionales en estas materias y colaborar en la articulación con el resto del sistema público (ver CORFO, 2015), el que, en algunas regiones, dispone de muchos mayores recursos para fomento productivo que el CDPR y/o ocupa un lugar clave en la generación de condiciones para que éste germine.

1.2.7. Consolidación del modelo y nuevos desafíos:

Existe, especialmente en los casos de Comités de Los Ríos y Antofagasta, la percepción de haber superado los escollos de la instalación de la nueva institucionalidad y estar ingresando a un estado de régimen. Ello es coherente con lo esperado en la Fase 3 por la Mesa de Trabajo del sector público MINECON/DIPRES/SUBDERE/CORFO/ SERCOTEC según cronograma (CORFO, 2015).

Esta nueva situación permitiría a partir de 2017 a los CDPR abordar las carencias observadas en la puesta en marcha y enfrentar los nuevos desafíos externos, especialmente el cumplimiento de las elevadas expectativas de impacto territorial de un programa piloto de descentralización administrativa, inédito en un país de elevada centralización. Para ello los Comités ya han definido la necesidad de revisar los instrumentos (o programas) de fomento productivo para realizar las adecuaciones más pertinentes a la experiencia en cada región e incrementar la focalización de recursos sobre la base de las directrices de política regional y los estudios solicitados para fundamentar dichas directrices.

De tal forma que los Comités buscarán a partir de 2017 marcar una diferenciación respecto del modelo centralizado anterior, de manera de mostrar los resultados efectivos de la descentralización del fomento productivo.

1.2.8. Diálogo y nuevo lenguaje:

Uno de los mayores cambios que se advierte es la ruptura de una cierta “endogamia” de CORFO en términos de procesos de decisión y control mediante el lenguaje técnico, derivado del hecho que las decisiones de asignación de recursos no se adoptan por parte de funcionarios de la institución sino por un Comité integrado por empresarios, académicos y políticos (además de representantes nacionales de los incumbentes, técnicos).

Si bien la fase de evaluación de las propuestas de financiamiento les otorga un rol fundamental a los funcionarios de CORFO, ahora existe una instancia decisoria que posee mirada “regional”, lo que obliga a que los proyectos respondan a esas orientaciones y sensibilidades.

Como parte de este proceso interactivo, se observa en las sesiones de los Comités un lenguaje más amplio que el que predomina en la comunicación interna entre los funcionarios de CORFO, donde se incorpora un enfoque territorial del desarrollo además del funcional, antes predominante.

1.2.9. Reconocimiento regional de la experiencia de descentralización productiva:

La presencia en los Comités de importantes personeros de los ámbitos empresarial, académico y político regional, conocidos y con amplias redes regionales, ha contribuido a otorgar cierta confianza a la nueva institucionalidad del fomento productivo. La difusión pública de los Comités ha sido relativamente reducida, limitándose a ciertas noticias generales sobre sus concursos.

En el caso de Antofagasta la contratación de dos insertos de buen nivel y detalle en el principal periódico regional⁸ (El Mercurio de Antofagasta) han contribuido a dar a conocer el Comité y su labor diferenciada. En el caso de Biobío las noticias las han construido quienes critican al CDPR por no cumplir sus promesas de mayor financiamiento. En Los Ríos, la difusión ha tenido lugar preferentemente en las redes de contactos del sector público, CORE y clientes, la que, dado la mayor densidad social de Los Ríos, parece más efectiva.

1.2.10. Desconocimiento del “modelo” entre los legisladores:

Sin embargo, el modelo mismo y sus principales aportes no han alcanzado a importantes agentes: los parlamentarios regionales y quienes participan más activamente de la ley de transferencia de competencias. De hecho sólo se registra la visita de una diputada a sesiones del Comité de Antofagasta (Marcela Hernando) y del senador Alfonso de Urresti (a una actividad social del CDPR de Los Ríos).

Sin el conocimiento directo del funcionamiento del Comité es difícil para estos legisladores fundamentar sus posiciones respecto a que dicho modelo quede consagrado (o no) en la legislación sobre transferencia de competencias. No es suficiente que el Presidente o el Director Ejecutivo del CRDP tengan buenas relaciones y conversaciones informales con los legisladores, es necesario que vivan la *experiencia* de saber cómo funciona la nueva institucionalidad.

Ello resulta crítico, porque, como se verá más adelante, el estado actual del debate legislativo ignora las experiencias de los Comités.

1.2.11. La nueva institucionalidad presenta mayor potencial de aprovechamiento para las regiones pequeñas.

Hasta ahora, y como ha sido tradicional en las políticas públicas en Chile, éstas recogen los intereses y formas institucionales que más se adecuan a las regiones prioritarias y de mayor tamaño, como Antofagasta y Biobío, de tal forma de maximizar el aporte país.

Es opinión de esta Fundación que, liberados parcialmente de esas restricciones, Comités como el de Los Ríos, podrían no sólo focalizar mejor sus recursos sino adoptar nuevas formas institucionales, mecanismos de financiamiento y normativas más pertinentes a su entorno social y productivo.

Es así como el Director Ejecutivo del CRDP de Los Ríos ha puesto en debate del Comité (08.09.2016) la posibilidad de realizar pre-inversión en potenciales clientes a través de nuevos instrumentos, capacitación y mayor asesoría personalizada, dado que los concursos tienden a entregar resultados que concentran los recursos de fomento productivo en la capital regional y en usuarios con experiencia y conocimientos previos del sistema CORFO.

El CRDP de Antofagasta también ha iniciado acciones destinadas a llegar a usuarios fuera de las capitales regionales, lo que se complementa con la ampliación de los Centros de Desarrollo de Negocios de SERCOTEC a esas áreas (Tocopilla, Calama y centros satélites en Mejillones y Taltal).

1.3. La evolución de las relaciones internas: sindicatos y personal.

Durante el segundo semestre de 2015 y el primero de 2016 la Asociación de funcionarios de CORFO (ANECOR) inició una ofensiva contraria al funcionamiento de los CDPR basadas en los siguientes riesgos percibidos⁹:

- a) de pérdida de identidad de la organización y de la marca CORFO frente al proceso de integración de CORFO-SERCOTEC en las tres regiones piloto y su posible expansión a otras regiones;
- b) de discontinuidad de la nueva institucionalidad de los CDPR ya que el proceso legislativo sobre transferencia de competencias podría ser contradictorio con el modelo diseñado por CORFO;
- c) de debilitamiento de CORFO nacional y posible despidos y traslados de funcionarios de CORFO central;
- d) de posible captura de parte de las universidades y otros agentes que se incorporan como consejeros a los CDPR.

Con posterioridad, ANECOR centra sus críticas en el funcionamiento mismo de los CDPR destacando:

- a) Exceso de trabajo y stress laboral e incluso maltratos a funcionarios de los CDPR¹⁰;
- b) Falta de mayores recursos operacionales (prometidos) para la puesta en marcha y funcionamiento de los CDPR, lo que habría redundado en ineficiencias;
- c) Incumplimiento de mayores recursos de inversión prometidos por los Gobiernos Regionales, lo que frustra las expectativas de los clientes.

Todo ello los habría llevado a iniciar gestiones frente a las autoridades nacionales para evitar que el modelo de los CDPR quede consagrado en la LOC sobre traspaso de competencias y a solicitar a la VPE de CORFO el cierre de la experiencia de los pilotos¹¹.

La aprobación por el Senado y la Cámara de Diputados de la Reforma Constitucional de elección de los gobernadores regionales ha generado un escenario que ANECOR reconoce no tenían presupuestado, a pesar de declararse partidarios de la descentralización del país.

9 Durante 2015 el Sindicato de SERCOTEC inició, antes que ANECOR, una fuerte ofensiva comunicacional y realizó manifestaciones contrarias a la integración con CORFO, argumentando que significaría la desaparición del servicio.

10 ANECOR sostiene que debió concurrir hasta la Contraloría para conseguir que la Dirección de CORFO acogiera la instauración de un Sumario contra la Directora Ejecutiva del CDPR de Antofagasta por maltrato al personal (actualmente en curso).

11 Según informa la directiva de ANECOR en entrevista del 17.11.2016.

Con la elección popular del Gobernador Regional el poder de los gobiernos regionales se incrementaría, estimándose que sería perjudicial para la integridad de CORFO ya que la tendencia de los Gobernadores sería a transformar a las CORFO regionales en servicios públicos regionales bajo su conducción.

Otros grupos sindicales como el Sindicato de SERCOTEC y la Federación Nacional de Funcionarios de los gobiernos regionales (FENATGORE) no tienen hoy una presencia activa ni incidencia parlamentaria por diferentes razones. El Sindicato de SERCOTEC tuvo una importante movilización durante 2015 pero redujo su oposición a los CDPR cuando recibió garantías efectivas de que no se produciría una “fusión” con CORFO, lo que se vio reflejado en el Convenio firmado a fines de 2015 entre ambas instituciones para efectos de ejecución de los proyectos del CDPR.

En cambio FENATGORE, firme partidaria de la descentralización y del traspaso de competencias, posee otras preocupaciones mayores asociados a dicho proceso y que dicen relación con la estabilidad laboral y protección de sus funcionarios en un escenario de Gobernadores electos, que pudieran poseer compromisos con sus colaboradores de campaña o partidos. Dado que los funcionarios de planta de los GORE representan menos del 19% del personal (379 frente a un total de 2.063 funcionarios) se teme que los nuevos gobernadores electos pudieran querer incorporar muchos “operadores” que no poseen la calificación y conocimiento operacional de los funcionarios actuales. Para FENATGORE la llegada de funcionarios de CORFO o SERCOTEC sería bienvenida a los Gobiernos Regionales, ya que ellos poseen un estándar de seguridad laboral y de ingresos muy superiores.

La auscultación a diversos entrevistados (incluyendo la directiva de ANECOR) a los actuales climas laborales de los CDPR muestran que:

- a) Los Ríos parece disponer del mejor clima laboral de los tres pilotos, existiendo buena relación de trabajo al interior del Comité directivo, entre el personal y entre las instituciones CORFO y SERCOTEC;
- b) Antofagasta se encuentra recomponiendo las relaciones laborales, existiendo buenas relaciones al interior del Directorio del Comité y entre los directivos de CORFO y SERCOTEC;
- c) mientras Biobío vive aún las secuelas de las disputas por la dirección ejecutiva y reclama una mayor conducción interna para integrar adecuadamente a INNOVA Biobío y a SERCOTEC. En esta región se registraría la mayor conflictividad laboral, al interior del equipo directivo y con grupos de interés.

1.4. La experiencia de los CRDP y la legislación sobre transferencia de competencias.

El consenso logrado en torno a la Reforma Constitucional de elección de gobernadores regionales ha puesto como condición para su entrada en vigencia que la legislación referente a la descentralización administrativa esté aprobada, lo que tiene plazo de fines de marzo de 2017. En la actualidad, a mediados de diciembre de 2016, esta LOC debe pasar a Comisión Mixta, donde tendrá lugar el gran debate de detalle. Ver Capítulo 4 para un análisis detallado del estado actual del proceso legislativo.

Si bien el 20 de septiembre de 2016 el Ejecutivo presentó a los parlamentarios un protocolo que consagra el modelo de agenciamiento en fomento productivo, ello no está en las indicaciones de ley, en las que si se encuentra la creación de servicios públicos regionales. Recientes informaciones de SUBDERE indican que estos servicios públicos saldrían de las indicaciones, estimándose que la ley dejará abierta a los propios procesos de transferencia de competencias de cada región la elección de la respectiva institucionalidad, no consagrándola por ley.

El Ministerio de Hacienda, que debe entregar en diciembre de 2016 la propuesta de reforma fiscal regional, según el Subsecretario de Desarrollo Regional, se encuentra analizando esta materia y sus repercusiones presupuestarias.

De tal forma que :

- a) La nueva legislación no ha sido influida hasta ahora por la experiencia de descentralización administrativa que llevan a cabo CORFO y SERCOTEC.
- b) Parte importante de los temas que han sido debatidos en esta ley de traspaso de competencias han estado impactados por la Reforma Constitucional de elección de Gobernadores Regionales¹² y los cálculos electorales, predominando los argumentos de corte ideológico e intereses político-partidarios y no existiendo hasta ahora aportes de experiencias concretas nacionales o internacionales de descentralización administrativa.
- c) La LOC se encuentra en el momento en que es posible y necesario enriquecerla con experiencias nacionales (como la de los CDPR) e internacionales.

12 Ya aprobada en Comisión Mixta el 13 de diciembre y para votación en la sala del Senado el miércoles 14 de diciembre y en el pleno de la Cámara de diputados el martes 20 de diciembre de 2016.

1.5. Algunas recomendaciones a partir de la experiencia de los CDPR.

A partir del anterior análisis de resultados, la Fundación Chile D+D estima que algunas actividades serían importantes de ser abordadas en este momento desde la dirección de CORFO y otras desde los propios Comités de Desarrollo Productivo Regional:

1.5.1. Reactivar la Mesa de Trabajo del sector público sobre descentralización del fomento productivo.

El desigual nivel de funcionamiento de los tres niveles de la nueva institucionalidad del fomento productivo (definida en la Mesa de trabajo MINECON, DIPRES, SUBDERE, CORFO, SERCOTEC, de abril de 2015; ver CORFO, 2015) y sus efectos sobre el funcionamiento de los CDPR amerita un mayor nivel de coordinación de estas instituciones nacionales. De otra forma resulta difícil que esta experiencia de descentralización permee hacia la legislación actual y se genera incertidumbre acerca de su continuidad.

Siendo un objetivo del pilotaje la elaboración de *“una propuesta de despliegue del proceso de descentralización para la totalidad de las regiones del país”* a partir de dicha experiencia de fomento productivo (CORFO, 2015: 2) resulta aún más imprescindible que dicha instancia nacional opere efectivamente y cumpla sus funciones. Diversos actores regionales entrevistados demandan una mayor coordinación nacional a este respecto: *“más comando central”*.

1.5.2. Renovar el “relato” a partir de la experiencia de los CDPR.

En forma complementaria a lo anterior los protagonistas de la experiencia de los Comités, especialmente sus directores ejecutivos y presidentes del directorio de los CDPR, destacan la importancia de compartir los aprendizajes de 2016 entre los respectivos CDPR, con CORFO y SERCOTEC Nacional y con la Mesa de Trabajo del sector público.

Por tanto se sugiere que CORFO realice a la brevedad un taller de aprendizaje de la experiencia con los directores y subdirectores ejecutivos además de los presidentes de los tres CDPR. Este intercambio de experiencias permitirá a los directivos de los Comités no sólo proveer de mejores ideas para enfrentar los desafíos de los CDPR de 2017 sino también permitirá disponer de importantes insumos a ser transmitidos a los legisladores (un nuevo y más real “relato” para enriquecer la legislación nacional sobre transferencia de competencias), otras autoridades regionales (para poner en marcha nuevas prácticas de cooperación y articulación en sus territorios) y nacionales (para disponer de un mejor entorno de políticas nacionales y nuevas formas de cooperación vertical).

La participación de nuevos “voceros” de la experiencia puede ser importante para apoyar desde las regiones la difusión de los resultados hasta ahora obtenidos, los que hasta ahora se han concentrado en la Vice Presidencia Ejecutivo de CORFO y, en menor medida, en la Gerencia General de SERCOTEC.

1.5.3. Fortalecer la incidencia parlamentaria.

La continuidad de los pilotos y su despliegue a otras regiones y otros ámbitos requiere de un entorno legal favorable que en este momento se encuentra en formulación y que desconoce la experiencia de los pilotos de descentralización del fomento productivo.

Para la Fundación Chile D+D la mejor manera de iniciar este proceso es mediante la presencia de los parlamentarios de cada región piloto en alguna sesión de sus respectivos Comités, donde tendrán la oportunidad de aclarar sus dudas y “vivir la experiencia” del funcionamiento de una agencia descentralizada de fomento productivo, inédita en el país. En forma complementaria o sustitutiva es posible programas reuniones del comité directivo (Presidente y Director Ejecutivo del CDPR) con dichos senadores y diputados, en forma bilateral o global.

También es necesario estar preparados y disponibles para participar de las sesiones del parlamento donde CORFO sea requerida, de manera de contribuir a enriquecer la legislación sobre traspaso de competencias. Para ello es imprescindible disponer de un “relato” con base en las experiencias concretas y en lo posible hacer partícipes de este proceso en el parlamento a los directores ejecutivos de los CDPR.

1.5.4. Legitimar la nueva Misión de CORFO.

Es importante consignar acá que CORFO (y SERCOTEC) así como muchos servicios públicos nacionales deben legitimar su accionar y renovar su marca en un nuevo contexto cultural nacional. El proceso de descentralización, ampliamente legitimado en la última década, junto a la búsqueda de una democracia de calidad, que ayuden a reducir las desigualdades sociales y territoriales, están generando un cambio cultural que obliga a cambios sustanciales en las formas en que las instituciones y organizaciones se presentan ante el país.

CORFO, en particular, ha adaptado su misión a esta tendencia societal estableciendo como finalidad “*alcanzar el desarrollo sostenible y territorialmente equilibrado*”, por lo que lleva a cabo importantes programas en las regiones de Chile que no sólo buscan impulsar procesos de desarrollo territorial “desde el centro” sino que consideran los entornos regionales, como los Programas Territoriales Integrados (PTI).

En este contexto se estima que la experiencia de los CDPR pueden contribuir a consolidar y proyectar dicha imagen entre los grupos de interés y la opinión pública nacional y regional.

La difusión de CORFO descentralizada (a través de los CDPR) puede fortalecer la imagen de una institución que se enfoca ahora a los grandes temas productivos del país, dejando las operaciones rutinarias a quienes pueden dirigirlas en mejor forma y con mayor cercanía y pertinencia, de manera de hacer un mayor aprovechamiento de los recursos públicos. Se respeta así el principio de doble subsidiariedad de las políticas públicas, impulsado por OCDE (2009 y 2016).

1.5.5. Pensar una nueva institucionalidad del fomento productivo territorialmente más integrada.

La experiencia de abordar la descentralización del fomento productivo a partir de la institucionalidad de Comités CORFO ha mostrado importantes potenciales (ya referidos) pero posee límites en su despliegue territorial en los nuevos escenarios de la descentralización.

En parte importante ello se debe a que esta modalidad de Comité CORFO obliga a las instituciones con las que coopera en forma más permanente y cercana (como SERCOTEC) a adaptarse a la lógica y requerimientos de CORFO. Como se detalla más adelante, los convenios entre SERCOTEC y los respectivos CDPR significan traspaso a éstos de los presupuestos de dicha institución, adecuación a los instrumentos de CORFO y delegación de la responsabilidad administrativa a la dirección ejecutiva del CDPR. Por supuesto es posible para el Comité mantener lazos de cooperación y una coordinación con otros servicios públicos regionales (además de universidades), vía Convenios de Programación o a través de otros mecanismos similares, que permitan un mayor grado de eficacia e impacto en el desarrollo productivo.

Sin embargo, resulta evidente que en un escenario de elección del gobernador regional, quién tendrá por mandato constitucional y compromiso con sus ciudadanos alcanzar un mayor desarrollo económico y productivo en su territorio, dicha autoridad buscará crear una institucionalidad *ad hoc* a sus requerimientos según el perfil productivo regional y sus desafíos de desarrollo. Para ello la actual legislación en trámite le otorga la facultad de crear nuevos servicios públicos regionales, regulando el traspaso de recursos y personal, desde servicios ya existentes en el territorio.

Es posible entonces pensar, por ejemplo, que el Gobernador Regional electo de Los Ríos desee crear un servicio público regional de fomento productivo que integre a CORFO, SERCOTEC, INDAP y SERNATUR (entre otros) bajo un solo comando, reduciendo con ello la dispersión de instituciones, instrumentos y recursos.

De tal forma que es importante tener en horizonte esta tendencia a la integración institucional, para la cual la experiencia de la cooperación de los CDPR con los servicios públicos regionales puede ser muy relevante.

1.5.6. Un discurso concentrado en las facultades y no en los recursos.

La experiencia del primer año de funcionamiento de los CDPR muestra que con los mismos o similares recursos este nuevo modelo puede conseguir mejores resultados, según los ejecutivos que han dirigido los pilotos¹³. Ello debe ser respaldado con una evaluación de los impactos diferenciados de la asignación de recursos de inversión del modelo centralizado versus el modelo de los CDPR.

Si esa hipótesis fuera comprobada estaríamos demostrando que, como sostienen los especialistas regionales (Correa, 2001; Raczynski y Serrano, 2001, entre otros) la intervención del Estado en el territorio en Chile por ser descoordinada y compartimentalizada ha sido ineficiente y produce despilfarro. Esta ha sido un argumento importante para justificar desde el Ejecutivo Nacional el actual proceso de descentralización del fomento productivo que llevan a cabo CORFO y SERCOTEC (Bitrán, 2015; CORFO, 2015).

A diferencia de ello, una institucionalidad como los CDPR debería generar no sólo economías (reduciendo la superposición de instrumentos e instituciones) y mayor impacto productivo (abordando las brechas y potenciando los sectores de menor productividad) sino que también, y quizás lo más significativo, produciendo *sinergias* mediante la coordinación y cooperación institucional en el territorio.

Por ello, si bien es importante disponer de mayores recursos en los CDPR resulta comunicacionalmente más relevante en momentos en que se discute las modalidades de descentralización productiva en las regiones, incorporar evidencias sobre las *eficiencias* que introduce el modelo de agenciamiento (CDPR).

1.5.7. Un discurso sobre la eficacia de la diversidad institucional.

La referida minuta de la Mesa de Trabajo MINECON/ DIPRES / SUBDERE / CORFO/ SERCOTEC parte justificando la necesidad de la descentralización como una forma “*de dar respuestas más adecuadas y oportunas a las necesidades de los distintos territorios*” (CORFO, 2015: 1).

13 Si bien existe una crítica pública de algunos empresarios a la falta de recursos para fomento productivo en Biobío ello no se debe a que existan menores recursos que en 2015 sino que está asociado a una expectativa no satisfecha por un aumento radical en los recursos prometida por el Intendente Regional y que no pudo concretarse debido a restricciones del Presupuesto Nacional.

El mismo documento reconoce “*como uno de sus ejes principales la necesidad de expresar la identidad y diversidad de nuestras regiones en materia productiva*”. Si bien se establece que se debe “asegurar una coherencia y coordinación con las políticas de fomento productivo a nivel nacional” y se entrega un diseño de la estructura institucional del fomento productivo regional, la práctica de implementación de los CDPR muestra *resultados diferenciados de este modelo*.

Este hallazgo se ubica en línea con la literatura internacional de la nueva economía institucional que sostiene que la eficiencia de las instituciones para el desarrollo económico en una determinada región depende de la interacción entre “las reglas de la sociedad” y las “reglas de la comunidad” (Storper, 2004). Es decir, entre la institucionalidad formal (el diseño de los CDPR) y la institucionalidad relacional (costumbres locales, capital social, liderazgos, entre otros).

En este sentido, la existencia de una tercera institución como INNOVA Biobío, además de CORFO y de SERCOTEC, en la VIII Región, presentó dificultades a la integración, potenciada por un menor liderazgo del Director Ejecutivo del CDPR. Aspectos como la heterogeneidad y elevada desigualdad entre las provincias del Biobío, asociados a la gran conflictividad política y falta de una identidad propiamente regional, hacen difícil la articulación de intereses y generan tendencias a posiciones corporativas y de captura de las instituciones, las que poseen “clientelas” que las defienden, según expresan algunos entrevistados de la zona.

En el otro extremo, Los Ríos ha poseído históricamente un elevado capital social que ha sido movilizado hace una década para conseguir constituirse como región y que hoy con un Gobierno Regional con el sello de la participación de la “región modelo” (de innovación en materia de gestión pública), posee diversos mecanismos de rendición de cuentas e incentiva a diversas organizaciones de la sociedad civil regional a auditar y hacer sugerencias a la gestión pública regional. Este es un escenario de reglas del juego (instituciones) “de la comunidad regional” mucho más propicio para desarrollar un modelo de gobernanza como el de los CDPR.

Antofagasta, por su parte, si bien posee un regionalismo reivindicativo (basado en la idea de la injusticia del balance entre aporte de la región al país versus aporte del país a la región), no posee un capital social comunitario, una masa crítica estable con identidad regional y un liderazgo de su máxima autoridad regional, aunque algunas de sus organizaciones (AIA, Universidades) se esfuerzan por articular un proyecto común en el desfavorable escenario actual. Durante décadas el fuerte crecimiento exógeno de Antofagasta desincentivó construir cualquier nuevo proyecto de futuro regional (Fundación Chile D+D, 2015) y desmovilizó la acción colectiva. De tal forma que disponer de una institucionalidad estratégica y políticas públicas pertinentes al nuevo escenario se ha constituido en un desafío para el funcionamiento del CDPR.

1.5.8. Un discurso sobre la necesidad el blindaje institucional para el buen gobierno.

La literatura de la nueva economía institucional, sobre la base de experiencias internacionales, muestra que las instituciones más eficientes para el desarrollo se gestan en aquellas sociedades con mayor participación política de las comunidades (Acemoglu y Robinson, 2013) y donde la reglas informales de la comunidad son capaces de fijar restricciones a los agentes políticos (North, 2007).

De allí la importancia de que en el nuevo escenario de elección de los gobernadores regionales exista no sólo una legislación que les otorgue recursos y facultades para fomentar el desarrollo económico regional sino que a la vez existan mecanismos de rendición de cuentas y control ciudadano que reduzcan el patrimonialismo, prebendalismo y clientelismo, tan propio de los gobiernos latinoamericanos, especialmente de aquellos donde las desigualdades sociales son elevadas.

A este respecto el modelo de servicios públicos regionales, tal como se encuentra en la Ley en trámite, no garantiza dicho “blindaje”.

Por eso, y en base a la experiencia de los CDPR, es importante instalar la idea de que se debe disponer de mecanismos de asignación de recursos, como los CDPR, que reduzcan la captura de recursos por algún grupo en el poder. Un cuerpo colegiado público-privado-académico como el directorio del Comité si bien no asegura un perfecto blindaje reduce las probabilidades de captura por parte de determinadas instituciones o personas con influencia regional. La experiencia internacional muestra que un “buen gobierno” se constituye sobre la base de una tecnocracia de alta calificación al mismo tiempo que sensible e impregnada de una visión del bien común de la región (Tendler, 1997).

En la evaluación de la Fundación Chile D+D los Comités de Antofagasta y Los Ríos están en buenas condiciones para responder este reto. El desafío es para el Comité del Biobío (y especialmente para su Dirección Ejecutiva) que debe avanzar a la brevedad en esta dirección, según revelan las entrevistas realizadas con representantes de grupos de interés de la región.

2. *Presentación del Informe Final*

El presente Informe Final resume los resultados de la Consultoría de la *Fundación Chile Descentralizado...Desarrollado* a CORFO, los que ya habían sido adelantados por los Informes de avances 2 y 3 (septiembre de 2016). Todo ello ha sido complementado y actualizado en función de la nueva información recibida a inicios de diciembre de 2016 y corregido a partir de los comentarios de la Gerencia Corporativa de CORFO a la versión 1.0 de este Informe Final.

Para concretar los objetivos de la Consultoría se elaboró, durante julio de 2016, un Plan de Trabajo que fue consensuado con los directivos nacionales de CORFO y que consideró, además del análisis de fuentes secundarias y de resultados de las anteriores consultorías a CORFO y SERCOTEC, las siguientes actividades:

- a) Entrevistas individuales con incumbentes (especialmente Presidentes y Directores Ejecutivos de los Comités y los representantes de gobierno nacional en ellos: CORFO, SERCOTEC y MINECON) y con grupos de interés de los CDPR, con foco en la experiencia de los Comités.
- b) Reuniones con autoridades nacionales donde se trató el tema de la descentralización administrativa y la experiencia de los CDPR, al interior de la problemática del programa descentralizador del Gobierno.
- c) Participación en talleres de trabajo de los Comités, especialmente en sus sesiones evaluativas (Antofagasta: 22 de junio y Los Ríos: 8 de septiembre de 2016).
- d) Participación en sesiones del parlamento y seminarios de gobierno sobre la temática de la descentralización administrativa.

La presente Consultoría utiliza insumos de actividades previas de la Fundación, tanto de las referidas Consultorías a CORFO¹⁴ y SERCOTEC¹⁵, oportunamente referidas, así como de los Talleres realizados en el parlamento en los dos últimos años en convenio con la Academia Parlamentaria de la Cámara de Diputados y el Centro de Extensión del Senado.

Pero también los aprendizajes de la Consultoría han tenido instancias de difusión generales en los Talleres referidos y han dado lugar a la publicación de un libro sobre el proceso de descentralización¹⁶, en el cual un capítulo lo ocupa la experiencia de los Comités.

El Informe de Avances 1 describió la dinámica de los Comités y realizó un análisis de las funciones y organización de los CDPR, así como de sus mecanismos de toma de decisiones. Adicionalmente entregó un análisis del proceso legislativo referido a la transferencia de competencias.

14 La Consultoría CORFO 2015 tuvo su énfasis en detectar el sistema de grupos de interés de cada región y en la detección de los riesgos y oportunidades que enfrenta el proceso de descentralización del fomento productivo en las tres regiones seleccionadas (Fundación Chile D+D, 2015).

15 La Consultoría a SERCOTEC se concentró en el estudio de los factores críticos de éxito del proceso (Fundación Chile D+D, 2016b).

16 *Fundación Chile Descentralizado...Desarrollado (2016c): "El Arranque de la Descentralización: Soltando las amarras del centralismo chileno"*, Ediciones Universidad de La Frontera.

El Informe de Avances 2 entregó, en primer lugar, un análisis de contexto de los *Comités de Desarrollo Productivo Regional*, tanto en lo referente al entorno político y legislativo nacional como la situación económica que enfrentan las tres regiones piloto.

El Informe de Avances 3, finalmente, se concentró en el análisis de capacidades y requerimientos (Capítulo 1) y cooperación inter-institucional de los CDPR (Capítulo 2) y la legislación en curso en materia de traspaso de competencias (Capítulo 3).

Es importante recordar acá que, respecto de la incidencia parlamentaria y de stakeholders, la *Fundación Chile Descentralizado...Desarrollado* ha desarrollado un importante trabajo entre 2015 y 2016 destinado a contribuir a los procesos de descentralización política, administrativa y fiscal comprometidas por el Gobierno Nacional (ver Anexo 3).

Como se detalla en la sección de Metodología, la Fundación Chile D+D ha asistido a cada una de las reuniones sobre el tema en el Senado (especialmente su Comisión de Gobierno) y la Cámara de Diputados, incluyendo la sesión donde esta instancia legislativa despachó el proyecto *“Relativo al fortalecimiento de la regionalización del país”* que contiene las principales materias sobre traspaso de competencias¹⁷. Últimamente se ha asistido a la Comisión Mixta que discute la Reforma Constitucional de Gobiernos Regionales.

Los hallazgos de estos cuatro meses de trabajo, son expuestos en detalle en los siguientes capítulos de este Informe Final.

17 Los principales artículos referidos a traspaso de competencias en su tercer trámite constitucional se encuentran en el Anexo 2.

3. *Contexto nacional actual de la descentralización administrativa*

El proceso legislativo de transferencia de competencias (incluidas las de fomento productivo, marco de esta consultoría) se ha acelerado durante 2016 fruto de la decisión del Gobierno Nacional, acogida por el Senado y la Cámara de Diputados, de realizar una Reforma Constitucional para posibilitar la elección de Gobernadores Regionales en noviembre de 2017. Durante el debate de la reforma política se ha gestado el consenso de que la nueva autoridad regional electa deberá contar con las competencias y recursos necesarios para gobernar la región a partir de marzo de 2018. Este Capítulo describe dicho proceso global de descentralización, en el cual la *Fundación Chile Descentralizado...Desarrollado* ha tenido un rol muy relevante.

A la fecha de redacción de este Informe, a inicios de diciembre de 2016, el proceso de descentralización en Chile ha entrado en una encrucijada decisiva, después que el martes 22 de noviembre la Sala del Senado despachó a la Comisión Mixta el proyecto de Reforma Constitucional de manera de alcanzar un acuerdo de detalle con la Cámara de Diputados¹⁸. Existe aún incertidumbre acerca de si el Ejecutivo logrará llegar a tiempo con la aprobación de las leyes orgánicas constitucionales que permiten dicha elección en 2017.

La primera de las leyes indispensable constitucionalmente es la Ley Orgánica Constitucional (LOC) referida al sistema de elección de los gobernadores regionales. La segunda es la LOC de transferencia de competencias, ya que por acuerdo parlamentario con el gobierno, sólo cuando ella esté aprobada podrá entrar en vigencia la elección de estos gobernadores regionales. El Ministerio de Hacienda, según SUBDERE¹⁹, cumplirá en diciembre de 2016 con el anuncio presidencial del 21 de mayo para disponer de una reforma fiscal regional que apoye los procesos de descentralización política y administrativa antes referidos.

Es importante recordar el proceso legislativo en curso en estas dos materias:

- a) Después de la aprobación casi unánime del Senado el 1º de marzo de 2016 del inicio del proceso de reforma constitucional destinado a consagrar la elección directa y democrática del Gobernador Regional como primera figura del Ejecutivo Regional, la tramitación entró en un complejo proceso en la Comisión de Gobierno del Senado donde la principal controversia dice relación con la fórmula electoral a ser utilizada. Un lugar secundario, pero no menos importante, dice relación con las competencias que ostentaría la máxima autoridad regional electa.
- b) El proceso comienza a destrabarse y agilizarse a partir del 1º de junio de 2016, con la aprobación por parte de la Cámara de Diputados del proyecto de Ley relativo al fortalecimiento de la regionalización del país, correspondiente al boletín N°7963-06. Ello significó su traspaso a la Comisión del Gobierno del Senado y su integración con la Reforma Constitucional sobre elección del Gobernador Regional.
- c) Coincidentemente con ello, el 8 de junio de 2016, asume Mario Fernández como Ministro del Interior, quién tres semanas después se reúne con la *Fundación Chile Descentralizado... Desarrollado* (Heinrich von Baer) y los directivos de las bancadas regionalistas de Senadores (Alejandro Guillier) y Diputados (Rodrigo González), acompañado de Ricardo Cifuentes, Subsecretario de Desarrollo Regional (28 de junio de 2016).

18 El Ejecutivo ha renovado el miércoles 16 de noviembre la discusión inmediata a esta iniciativa.

19 En entrevista sostenida con el Subsecretario Ricardo Cifuentes el 20 de octubre de 2016.

En dicha ocasión se hace entrega al Ministro del Interior del documento "*Sistema Electoral de Gobernadores Regionales: Fundamentos para instituir una modalidad intermedia entre mayoría absoluta y mayoría simple*"²⁰.

En la oportunidad se plantea al Sr. Ministro la necesidad de acercar posiciones para lograr un pronto acuerdo transversal en torno a un sistema electoral apropiado para las regiones (como nivel territorial intermedio), entre el sistema electoral nacional (mayoría absoluta con segunda vuelta), y el nivel local (mayoría simple), haciendo presente la conveniencia y urgencia para alcanzar dicho acuerdo primero a nivel de la Comisión de Gobierno, y luego en la Sala del Senado, facilitando con ello el siguiente trámite en la Cámara de Diputados.

En dicha ocasión el nuevo Ministro del Interior ratificó expresamente el compromiso del Gobierno de realizar la elección de los Intendentes (Gobernadores Regionales) en noviembre de 2017 y confirmó su participación en el Acto de Cierre del 2° Seminario *Descentralización 2016*, organizado²¹ por la *Fundación Chile Descentralizado* (Sala del Senado, jueves 14 de julio).

- d) Dicho Segundo Seminario tuvo por título: "*Redistribuyendo poder político, competencias y recursos*" y reunió a parlamentarios, expertos de descentralización, autoridades de gobierno y sociedad civil con el objetivo de continuar con el debate de ideas, propuestas y búsqueda de acuerdo con miras de velar por el buen avance del proceso de descentralización. Las temáticas abordadas fueron la descentralización en sus variables fiscal-económica, administrativa, y política. Así, los paneles tuvieron los siguientes nombres:

Panel 1: "Descentralización: la dimensión ignorada del crecimiento económico. Hacia una política de Estado de desarrollo territorial, con responsabilidad y transparencia" sobre la ponencia del especialista Mario Marcel²² y con comentarios de los senadores Carlos Montes y Juan Antonio Coloma.

20 Dicho documento fue elaborado por especialistas de la Fundación y expuesto en el primer Seminario "Descentralización 2016" realizado en el Congreso Nacional sede Santiago el 9 de mayo de 2016. Ver el siguiente enlace: <http://chiledescentralizado.cl/boletin-mayo-2016/>

21 Realizado con el apoyo del Centro de Extensión del Senado y la Academia Parlamentaria.

22 La conferencia tuvo por título "*Economía y territorio: la descentralización en una agenda para el crecimiento y la inclusión*". Marcel ha sido recientemente nombrado Presidente del Banco Central de Chile, habiendo sido anteriormente Director de Presupuestos del Ministerio de Hacienda y especialista del BID, Banco Mundial y de la OCDE.



Foto 1: Marcel, von Baer, Montes y Coloma en Segundo Seminario (14.07.2016)

El segundo Panel comenzó con la conferencia *“Descentralización fiscal responsable: dimensiones, instrumentos y estrategias de implementación”* del economista mexicano Emilio Pineda, del Banco Interamericano de Desarrollo (BID), la que fue comentada por los senadores Manuel José Ossandón y Andrés Zaldívar.

El Tercer Panel *“Desafíos del traspaso de competencias: aprendizaje de la descentralización del fomento productivo”* tuvo como conferencista a Eduardo Bitrán, Vicepresidente Ejecutivo de CORFO, quien con su conferencia *“La Creación de Capacidades y Transferencia de competencias en desarrollo productivo: propuestas, experiencias y nuevas tareas”* expuso la experiencia que CORFO está teniendo actualmente en el proceso de traspaso de competencias en tres regiones pilotos: Antofagasta, Biobío y Los Ríos. Participaron como panelistas los Senadores Alejandro Guillier y José García Ruminot.



Foto 2: José García, Alejandro Guillier, Fernando Silva y Eduardo Bitrán en Segundo Seminario (14.07.2016)

El siguiente panel *“La Reforma reactivadora de la descentralización: Elección de Gobernadores Regionales en 2017”* tuvo como conferencista a Viviana Betancourt, Jefa de División de Política y Estudios de la Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo (SUBDERE) y participaron los diputados de la Comisión de Gobierno de la Cámara de Diputados, entre ellos su Presidenta, Daniella Cicardini y los diputados miembros Vlado Mirosevic, Germán Becker, David Sandoval y Rodrigo González.

El Acto de Cierre denominado *“Agenda de Descentralización de Chile: etapas, urgencias y convergencias”*, tuvo como participantes al Subsecretario de SUBDERE, Ricardo Cifuentes y al Vicepresidente de la Cámara de Diputados Marcos Espinosa. En el Acto de Cierre el Subsecretario Cifuentes lanzó la siguiente advertencia: *“Debemos aprobar la Reforma Constitucional antes del 18 de septiembre, si no, no tendremos elecciones de Gobernador Regional en 2017”, con lo cual se perderían 4 años de una promesa que se la ha hecho a las regiones por décadas.*

- e) Consecuente con lo anterior, la renovación de la suma urgencia por parte del Gobierno ha contribuido a avances en la Comisión de Gobierno del Senado, sumado a la iniciativa de acercamiento de las fórmulas electorales que se ha registrado a partir de la primera semana de agosto de 2016 por parte de los senadores independientes e importantes partidos políticos y que permitió a la postre su aprobación en el Senado el 6 de octubre y en la Cámara de Diputados el 8 de noviembre de 2016.
- f) Aparte de la fórmula electoral, el segundo tema de esta reforma que ha generado diferencias de opinión entre los distintos sectores, se refiere a las facultades que detentará el futuro Gobernador Regional, las cuales están estrictamente relacionadas con el proyecto de ley sobre traspaso de competencias. A estas alturas de la tramitación de esta reforma constitucional, no existirían definiciones consensuadas dentro del propio Gobierno sobre el modelo para transferir competencias y las facultades básicas que ostentaría el futuro Gobernador Regional²³.
- g) Según expresa en su Informe de comienzos de agosto de 2016, el abogado José Pablo Núñez (2016), de la *Fundación Chile Descentralizado...Desarrollado*, quién realiza un seguimiento de la tramitación de la Reforma de la Constitución y la Ley de fortalecimiento de los gobiernos regionales:

23 De acuerdo a lo manifestado por el senador Alberto Espina en la sesión de 19 de julio de 2016 de la Comisión de Gobierno del Senado, haciendo referencia a las diferencias entre las posturas del Subsecretario de Desarrollo Regional y del Ministro Secretario General de la Presidencia en la sesión reservada de 13 de agosto.

“Con el objeto de superar estas diferencias y proponer una alternativa consensuada dentro del propio Gobierno y que recoja las inquietudes planteadas por los senadores, el Ejecutivo comprometió enviar una indicación que consagre en la Constitución Política las facultades básicas del futuro Gobernador Regional. Según lo planteado en la comisión, esta indicación podría establecer a nivel constitucional la competencia del Gobernador Regional en materias de fomento productivo, desarrollo social y cultural, y posiblemente algunas competencias básicas en materia de ordenamiento territorial, estableciendo la supervigilancia sobre los servicios públicos que ejecuten estas competencias. Adicionalmente, la indicación contemplaría un mecanismo de solución de controversias que se susciten con ocasión del traspaso de competencias desde el nivel central al nivel regional, entregando el conocimiento de estos asuntos a un órgano externo como pudiera ser el Tribunal Constitucional”.

- h) La existencia de ciertas diferencias entre el proyecto aprobado por la Cámara de Diputados en materia de competencias (Oficio 12.588 del 1º de junio de 2016) y lo que la Comisión de Gobierno del Senado ha aprobado a la fecha, llevará a una *Comisión Mixta* de Gobierno encargada de zanjar dichas diferencias y proponerlas al Parlamento.
- i) De tal forma que la LOC sobre transferencia de competencias se encuentra en el momento en que es posible y necesario enriquecerla con experiencias nacionales como la de los CDPR y otras internacionales. Los meses de noviembre 2016 a enero de 2017 serán decisivos para este efecto, ya que el gobierno nacional y los partidos de la Nueva Mayoría han acordado una agenda legislativa que prioriza la descentralización, lo que se ha visto reflejado en la suma urgencia y discusión inmediata que ha puesto a la reforma constitucional y de transferencia de competencias.

4. Análisis del proceso legislativo referente al traspaso de competencias

A continuación se realiza una revisión del proceso legislativo sobre traspaso de competencias al 30 de noviembre de 2016, el que se encuentra actualmente en tercer trámite en el Senado y pronto a ingresar a Comisión Mixta. Es importante aclarar que la aprobación de esta Ley constituye un requisito indispensable para la entrada en vigencia de la Reforma Constitucional que establece la elección directa de los Gobernadores Regionales. Un detalle de su estado se encuentra en Anexo 2 y un análisis de complementariedades y diferencias respecto del modelo implementado por CORFO se encuentra al final de este capítulo.

4.1. El origen: Reforma constitucional de 2009.

La modificación del artículo 114 de la Constitución Política de Chile, en su Capítulo XIV “Gobierno y Administración Interior del Estado”, realizada por el Congreso Pleno el 28 de octubre de 2009, se encuentra en la base del proceso legislativo en curso sobre el traspaso de competencias a los gobiernos regionales.

“La ley orgánica constitucional respectiva determinará la forma y el modo en que el Presidente de la República podrá transferir a uno o más gobiernos regionales, en carácter temporal o definitivo, una o más competencias de los ministerios y servicios públicos creados para el cumplimiento de la función administrativa, en materias de ordenamiento territorial, fomento de las actividades productivas y desarrollo social y cultural”.

Esta reforma institucional correspondió a una iniciativa de la Presidenta Michelle Bachelet (2005), inscrita en su Programa de Gobierno 2006-2010 (páginas 83-84) en la cual se expresa:

“La descentralización es un pilar fundamental de un proyecto de país para todos... Promoveremos el fortalecimiento de los gobiernos regionales, definiendo de mejor forma las facultades de intendentes, gobernadores y consejos regionales. Con la expansión de funciones hacia la administración del territorio, su infraestructura y el fomento productivo, los gobiernos regionales resolverán sobre la asignación de recursos a inversiones, proyectos y programas con la mayor incidencia directa sobre la vida cotidiana de sus habitantes. Las comunidades deben ser capaces de expresar sus opiniones y preferencias sobre estas asignaciones”.

4.2. La Ley Orgánica: Relativa “al fortalecimiento de la regionalización en el país”.

El 11 de septiembre de 2011, hace más de 5 años, el entonces Presidente de la República Sebastián Piñera Echenique anuncia en una ceremonia realizada en el Palacio de La Moneda, el envío al parlamento del proyecto de Ley Orgánica Constitucional que consagra la transferencia de mayores competencias desde el nivel central y los servicios públicos a los Gobiernos Regionales, y la elección directa, y de manera universal, de los Consejeros Regionales.

Los principales fundamentos para esta iniciativa, inscrita en el Programa de Gobierno 2010-2014, son las siguientes, entregadas por sus principales protagonistas gubernamentales:

- Presidente Sebastián Piñera: La reforma “*apunta en la dirección de terminar con lo que muchos consideran un centralismo asfixiante, que le quita el oxígeno a las regiones y, simultáneamente, tiene asfixiada a la Región Metropolitana, de forma tal de permitir, de una vez por todas, que la vida económica, que la vida cultural, la vida política, pueda no*

centralizarse en forma excesiva en Santiago, sino que encontrar sus raíces y su vitalidad en todas y cada una de las regiones y en todos y cada uno de los rincones de nuestro país”.

- Ministro SEGPRES, Cristián Larroulet: *“Con la transferencia de competencias del gobierno central al regional, estamos dándole más poder y autonomía a las regiones. Actualmente la ciudadanía no se siente representada por la autoridades, por ello es esencial buscar mayor participación ciudadana en las decisiones políticas”.*
- Subsecretario de Desarrollo Regional y Administrativo, Miguel Flores: *“ éstas son iniciativas que buscan entregar a los ciudadanos mayores beneficios, ya que con la transferencia de competencias a los Gobiernos Regionales van a poder tomar decisiones en pro de quienes viven en sus regiones, conociendo cuáles son las necesidades específicas de cada comunidad al reconocer la diversidad territorial”... “Fortalecer la democracia es una de las matrices por las que se guían los proyectos”... “estas dos reformas tienen como objetivo principal empoderar y democratizar a los Gobiernos Regionales, consiguiendo así la tan anhelada descentralización de nuestro país”.*

El proyecto de traspaso de competencias a los Gobiernos Regionales está orientado a:

- a) fortalecer su gestión y autonomía: mediante distintos mecanismos de transferencias de competencias, funciones, atribuciones y programas desde el nivel central (Ministerios y/o servicios públicos).
- b) Flexibilizar la administración: permitiendo la creación de tres nuevas divisiones en la estructura organizacional del GORE, según el nivel de actividad y ejercicio de nuevas funciones que les sean transferidas. Además, crea el cargo de Administrador Regional y establece que los cargos directivos de importancia serán seleccionados mediante el Sistema de Alta Dirección Pública.
- c) Otorgar mayor autonomía financiera: ya que el Gobierno Regional será el responsable de aprobar el proyecto de presupuesto regional y el anteproyecto regional de inversiones. También se establece la obligatoriedad del cumplimiento de los convenios de programación tanto con los ministerios como con las municipalidades de la región.
- d) Otorgar un rol más protagónico al nuevo Consejo Regional electo: permitiendo que sea un integrante del CORE quién lo presida (elección por mayoría absoluta) y no el Intendente.

En materia de descentralización política el proyecto consagra la elección directa de los Consejeros Regionales lo que otorgaría mayor legitimidad a las autoridades regionales.

La ley 20.678 (modificatoria de la LOC de Gobierno y Administración Regional), fue promulgada el 7 de junio de 2013 y publicada el 19 de junio de 2013, permitiendo la elección de los Consejeros Regionales el 17 de noviembre de 2013.

4.3. Inicio del proceso legislativo sobre traspaso de competencias.

El proyecto ingresó al Senado el 5 de octubre de 2011 (Boletín N° 7963-06) y concluyó su primer trámite recién en enero de 2014, pasando a segundo trámite en la Cámara de Diputados. Es importante para propósitos de esta Consultoría recordar que, en el intertanto, SUBDERE y el Gobierno Regional de Tarapacá (2011), llevaron a cabo un proyecto piloto de transferencias de competencias a esa región, el que durante 2012 entregó una detallada propuesta de transferencias en las áreas de desarrollo productivo y recursos humanos para la firma presidencial, sin llegar a concretarse.

En enero de 2015 la Presidenta Bachelet ingresa una indicación sustitutiva que modifica el texto original. Entre abril y mayo de 2016 la Comisión de Gobierno de la Cámara, presidida por la diputada Daniella Cicardini, debate los siguientes componentes de la Ley:

- a) Plan regional de ordenamiento territorial.
- b) Funciones del gobierno regional.
- c) Inversiones regionales en base a ítems o marcos presupuestarios.
- d) Administrador regional.
- e) Administración de áreas metropolitanas.
- f) Gestión de residuos domiciliarios.

El proyecto es aprobado en general en el plenario de la Cámara de Diputados el 1º de junio de 2016, después de tres largas sesiones (10 y 17 de mayo y 1º de junio de 2016). Si bien existieron 99 votos a favor, 0 en contra y 0 abstenciones, varias normas provenientes de las indicaciones del Ejecutivo no reunieron el quorum de 4/7 dispuesta por la LOC.

Tal como detalla Núñez (2016) los artículos rechazados por la Cámara de Diputados son indicaciones del Ejecutivo que tienen como constante reducir la autonomía de los Gobiernos regionales en materia de ordenamiento territorial y traspaso de competencias y de los CORES en la asignación de proyectos.

4.4. Estado actual de la Ley de transferencia de competencias²⁴.

La aprobación por la Cámara de Diputados de la nueva legislación sobre traspaso de competencias significó hacer confluir en la Comisión de Gobierno del Senado (presidida por Ena von Baer) dos proyectos complementarios y, a partir de allí, indisolublemente vinculados: la reforma constitucional sobre elección democrática de los gobernadores regionales y la ley que define sus atribuciones y competencias.

En el Informe 2 a CORFO se entregó un Capítulo adicional (Nº 5), como adelanto, en esta materia (“Contexto Nacional de la transferencia de competencias”) el que se incorpora acá en forma actualizada en sus aspectos más relevantes. Allí se sostiene que:

Después de la aprobación casi unánime del Senado el 1º de marzo de 2016 del inicio del proceso de reforma constitucional destinado a consagrar la elección directa y democrática del Gobernador Regional como primera figura del Ejecutivo Regional, la tramitación entró en un complejo proceso en la Comisión de Gobierno del Senado donde la principal controversia dice relación con la fórmula electoral a ser utilizada.... Un lugar secundario, pero no menos importante, dice relación con las competencias que ostentaría la máxima autoridad regional electa. El proceso comienza a destrabarse y agilizarse a partir del 1º de junio de 2016, con la aprobación por parte de la Cámara de Diputados del proyecto de Ley relativo al fortalecimiento de la regionalización del país, correspondiente al boletín N°7963-06. Ello significó su traspaso a la Comisión del Gobierno del Senado y su integración con la Reforma Constitucional sobre elección del Gobernador Regional.

El proyecto de reforma constitucional estuvo en tabla de las sesiones de la Comisión de Gobierno del Senado los días 6 de julio, 13 de julio, 19 de julio, 2 de agosto y 9 de agosto. Sin embargo, en estas sesiones no se experimentaron importantes avances en cuanto a la votación se refiere, debido a que paralelamente a las sesiones de comisión, se desarrolló una importante discusión entre los distintos sectores políticos y dentro del propio Gobierno, en torno a explorar propuestas que permitan destrabar los nudos críticos de la iniciativa, como son el sistema electoral y la determinación de las facultades que tendrá el futuro Gobernador Regional.

El capítulo 5 del Informe 2 detalla las diferentes gestiones, documentos y estudios presentados al Ejecutivo y a los parlamentarios para alcanzar un acuerdo sobre la fórmula electoral, la que obtiene éxito parcial a partir del acuerdo entre gobierno y Nueva Mayoría por fijar el 40% de la votación como requisito mínimo para la elección de Gobernador Regional.

24 Un detalle del proceso legislativo sobre esta materia se encuentra en el *Observatorio de la Descentralización* y particularmente en los Boletines mensuales de nuestra Fundación. También allí se encuentran los textos de los distintos instrumentos de ley que conforman el proceso. Disponible en: <http://chiledescentralizado.cl/>

Según destaca el *Observatorio de la Descentralización* en su Boletín de julio de 2016:

“...de acuerdo a lo que manifestó el senador Espina en la sesión de 19 de julio, a estas alturas de la tramitación de esta reforma constitucional, no existirían definiciones consensuadas dentro del propio Gobierno sobre el modelo para transferir competencias y las facultades básicas que ostentaría el futuro Gobernador Regional. Según el senador, lo anterior habría quedado en evidencia en la sesión reservada de 13 de agosto, en razón de los propios dichos del Ministro Secretario General de la Presidencia, en contraposición a lo planteado por el Subsecretario de Desarrollo Regional.

En consideración a lo anterior, y con el objeto de superar estas diferencias y proponer una alternativa consensuada dentro del propio Gobierno y que recoja las inquietudes planteadas por los senadores, el Ejecutivo comprometió enviar una indicación que consagre en la Constitución Política las facultades básicas del futuro Gobernador Regional. Según lo planteado en la comisión, esta indicación podría establecer a nivel constitucional la competencia del Gobernador Regional en materias de fomento productivo, desarrollo social y cultural, y posiblemente algunas competencias básicas en materia de ordenamiento territorial, estableciendo la supervigilancia sobre los servicios públicos que ejecuten estas competencias. Adicionalmente, la indicación contemplaría un mecanismo de solución de controversias que se susciten con ocasión del traspaso de competencias desde el nivel central al nivel regional, entregando el conocimiento de estos asuntos a un órgano externo como pudiera ser el Tribunal Constitucional”.

Durante el mes de agosto de 2016 la tramitación de ambos proyectos no experimenta cambios en sus aspectos sustanciales dado que la SEGPRES no presentó la indicación constitucional prometida. El Ministerio del Interior y SUBDERE, por su parte, realizaron un esfuerzo por identificar las competencias y facultades que podrían ser transferidas a los gobiernos regionales desde los diferentes Ministerios y servicios públicos nacionales.

Durante la segunda semana de septiembre de 2016 el Ejecutivo presenta a los senadores el Protocolo de Acuerdo “Por una Reforma de Descentralización para un Chile más democrático”. Dicho documento, que se encuentra en proceso de negociación, consagra un conjunto de disposiciones en materia de transferencia de competencias que serán detalladas más adelante en una sección separada dada su relevancia para esta Consultoría y para CORFO. La sesión del 14 de septiembre de la Comisión de Gobierno del Senado (compuesta de 5 miembros²⁵) no alcanzó a votar la reforma constitucional y la ley de transferencia de competencias.

25 Presidida por la senadora Ena von Baer (UDI) e integrada por los senadores Andrés Zaldívar (DC), Carlos Bianchi (Independiente), Rabindranath Quinteros (PS) y Alberto Espina (RN).

Ello se debió al arduo y prolongado debate protagonizado por el Senador Espina (ver http://www.senado.cl/gobernador-regional-traspaso-efectivo-de-competencias-sigue-siendo-la-piedra-de-tope-para-despachar-articulado-a-sala/prontus_senado/2016-09-14/191640.html).

El Ejecutivo le otorga suma urgencia por lo que es votada en Comisión de Gobierno el miércoles 28 de septiembre, siendo aprobada con 2 votos favorables de los senadores de Gobierno Andrés Zaldívar (DC) y Rabindranath Quinteros (PS) y el senador independiente Carlos Bianchi, a pesar de la oposición de la senadora Ena von Baer (UDI) y el senador Alberto Espina (RN). Con ello la Reforma pasa a la Sala del Senado, hacia la primera quincena de octubre, donde serán necesarios al menos 22 votos para aprobarla.

Coincidentemente con ello durante los días siguientes se inicia una serie de declaraciones, artículos y editoriales de *El Mercurio* contrarios a la reforma constitucional y el traspaso de competencias que sostienen que ella es “peligrosa para la gobernabilidad” del país, está “mal diseñada” y es “apresurada”.

En esta misma dirección apuntan los argumentos esgrimidos por algunos parlamentarios y por académicos de dos centros de estudios político-académicos de Santiago, para quienes “no es el momento” de descentralizar, ya sea porque:

- es necesario perfeccionar el proyecto de reforma política (Senadores Ricardo Lagos Weber y Carlos Montes);
- es necesario, previamente, definir las competencias administrativas y disponer los recursos para la nueva autoridad (Senador Alberto Espina, parte de la oposición y Marcelo Carrasco presidente de ANCORE);
- antes, es necesario “des-regionalizar el país” y crear macro-regiones (abogado Gabriel Bocksang);
- la descentralización debe definirse al interior de la nueva Constitución (CEP);
- la elección de gobernadores regionales no respondería a las inquietudes ciudadanas regionales (Senador Harboe)
- pondría en riesgo la gobernabilidad del país (abogado Gabriel Bocksang, destacado ampliamente por *El Mercurio*);

En este contexto el Centro de Políticas Públicas de la UC organizó un Seminario el jueves 22 de septiembre de 2016, el que fue difundido en su página web como: “*Elección de los intendentes: Una reforma de efectos imprevisibles*”, donde Gabriel Bocksang presentó el tema, teniendo como comentaristas a Esteban Valenzuela y María Ignacia Fernández, Presidente e integrante, respectivamente de la ex *Comisión Asesora Presidencial en Descentralización y Desarrollo Regional*. El nombre oficial de este encuentro fue “Elección de intendentes: Implicancias políticas y efectos imprevistos”.

Es la opinión de la *Fundación Chile Descentralizado...Desarrollado* que a partir de septiembre de 2016, la decisión de elegir o no a los gobernadores regionales se contaminó fuertemente con las expectativas de los dirigentes políticos de ganar o perder la próxima elección presidencial. Así, quienes creen que ganarán el gobierno nacional no están dispuestos a dejar de nominar a sus Intendentes regionales, para seguir concentrando el poder, como si ello, por sí mismo, asegurara más eficacia a sus gobiernos. En cambio, quienes se ven en desventaja para la elección presidencial comienzan a calcular que, a pesar de perder a nivel nacional, podrían ganar algunas gobernaciones regionales y comienzan a ver con buenos ojos la descentralización. Todo ello basado en encuestas precarias, distantes del momento de la votación, con elevada volatilidad política y con mucha incertidumbre sobre la real participación electoral de los chilenos.

Al aprobarse ambos proyectos (Reforma de elección del Gobernador regionales y Transferencia de competencias) en la Comisión de Gobierno del Senado, el siguiente paso es la aprobación de ambas iniciativas constitucionales por el Pleno del Senado. La existencia de ciertas diferencias entre el proyecto aprobado por la Cámara de Diputados en materia de competencias (Oficio 12.588 del 1º de junio de 2016) y lo que la Comisión de Gobierno del Senado ha aprobado a la fecha, llevaría a una *Comisión Mixta* de Gobierno encargada de zanjar dichas diferencias y proponerlas al Parlamento.

4.5. La propuesta de Ley de traspaso de competencias.

Tal como se ha indicado anteriormente en este documento el objetivo declarado de la Ley es otorgar mayor autonomía a las regiones, estableciendo para ello un procedimiento para transferir competencias desde el gobierno central a los gobiernos regionales, en materias de ordenamiento territorial, fomento productivo y desarrollo social y cultural. Adicionalmente, establece nuevas atribuciones a los gobiernos regionales y reestructura algunas áreas de su organización administrativa (SUBDERE, 2016). El investigador de la *Fundación Chile Descentralizado...Desarrollado*, Nicolás Bravo (2016) resume las principales modificaciones a las competencias de los Gobiernos regionales:

- Nuevas competencias administrativas:

Especialmente las relativas a “diseñar y aplicar las políticas, planes y programas de desarrollo de la región, y administrar fondos y programas de aplicación regional. Mientras que en ámbito de planificación está elaborar y aprobar el Plan Regional de Ordenamiento Territorial (con carácter vinculante), y financiar Estudios proponiendo las condiciones de localización para la disposición de los distintos tipos de residuos y los sistemas de tratamiento”.

Las competencias de Planificación permitirán al GORE “formular Políticas Regionales de fomento de las Actividades Productivas: Políticas de apoyo al Emprendimiento; Políticas de Innovación; Políticas de Capacitación; Políticas de Ciencia y Tecnología Aplicada; Política de Gestión y Competitividad Empresarial”. También se le asigna al GORE la competencia de aprobar el Plan Regional de Desarrollo Turístico para el fomento del turismo regional y provincial.

- Nuevo Procedimiento para la transferencia de competencias:

Las competencias y programas serán transferidos mediante un Convenio entre el Ministerio y/o Servicio Público y el Gobierno Regional , el que deberá ser ratificado por un Decreto Supremo firmado por el Presidente de la República. El financiamiento deberá ser incorporado al presupuesto del GORE respectivo. De acuerdo con la Ley, las competencias podrán ser solicitada por el Gobierno Regional o definidas por el Presidente de la República. *Para ello, se conformará una comisión integrada por Ministros y representantes del Gobierno Regional (Presidente del Consejo e Intendente); asimismo, si corresponde, se incorporarán los Servicios Públicos pertinentes. Esta Comisión recomendará a la Presidenta de la República las condiciones de traspaso de la competencia solicitada. Las transferencias de competencias y sus condiciones deberán contar con la aprobación del Consejo Regional.*

- Cambios en la estructura administrativa del Gobierno Regional.

Se configura una nueva estructura con los siguientes cargos:

-Administrador Regional: Cargo de exclusiva confianza del Intendente y que deberá contar con un título de a lo menos 8 semestres y 5 años de experiencia laboral; su función principal será la de coordinar la acción administrativa del Servicio Administrativo.

-Unidad de Control: Es la encargada de revisar los actos de la administración del Gobierno Regional y eventualmente representar la ilegalidad de los mismos. Su jefe será nombrado por concurso público, cuyas bases deberán ser aprobadas por el Consejo Regional, así como su nombramiento.

-Jefes de División: Cargo de confianza del intendente, sometidos a un sistema análogo al de concursabilidad del Servicio Civil.

Acá se establece 6 divisiones: Administración y Finanzas, Planificación y Desarrollo Regional, Inversiones y Presupuesto, Infraestructura y Transporte, Fomento e Industria, Desarrollo Social y Humano. Las tres primeras ya existentes y las tres últimas creadas por la presente Ley y acordes con las competencias a transferir.

Adicionalmente se establece dos estructuras asesoras y consultivas del GORE:

- *Comité Regional de Innovación y Desarrollo: es un comité público privado que asesora al Gobierno Regional en materias relativas a políticas de innovación, ciencia y capital humano.*
- *Consejo de la Sociedad Civil: este Consejo está al amparo de la ley 20.500 de participación ciudadana y promueve la participación de la sociedad civil como órgano consultivo de políticas y programas del Gobierno Regional.*

- Modificaciones al sistema de gestión de inversiones.

El sistema de gestión de inversiones del Gobierno Regional se constituye por un conjunto de instrumentos de planificación presupuestaria, así como una distribución de atribuciones de decisión al interior del Gobierno Regional. Entre los nuevos instrumentos con que contará el Gobierno Regional se destacan los siguientes:

-Ante Proyecto Regional de Inversiones: este instrumento deberá ser aprobado por el Consejo Regional (hoy no lo aprueba) e irá en consulta a los municipios de la región.

-Atribuciones Presupuestarias (Numeral 13,14, 20, 39 y 40): El Consejo Regional aprobará marcos e ítems presupuestarios a propuesta del intendente en su calidad de ejecutivo del Gobierno Regional. Mediante decreto supremo, se reglamentará las necesidades de información para la elaboración del presupuesto.

- Incorpora la gobernanza de las áreas metropolitanas.

Donde se constituyan áreas metropolitanas se propone que el Gobierno Regional asuma las competencias de coordinación y planificación del área, apoyado por el conjunto de alcaldes de ésta.

- Mecanismo de traspaso de competencias.

El artículo 21 ter del Proyecto indica que el Presidente de la República podrá transferir a uno o más gobiernos regionales una o más competencias en materias de ordenamiento territorial, fomento productivo y desarrollo social y cultural, lo que será por un plazo fijo o indefinido.

Tal como consigna el artículo de Pérez (2016), el traspaso de competencias podrá ser:

- a) mediante oficio presidencial;
- b) a solicitud del Gobierno Regional con aprobación de 2/3 de los COREs en ejercicio; o
- c) por iniciativa del CORE por 2/3 de ellos en ejercicio.

Una Comisión compuesta por 4 representantes del gobierno nacional (Ministerio del Interior, Hacienda, Ministerio sectorial y dirección nacional del respectivo servicio público) y 2 del gobierno regional (Intendente y Presidente del CORE), revisará las peticiones de traspaso y en un plazo de 90 días (prorrogables a 6 meses) evacuará un Informe con sus recomendaciones (transferir, no transferir o modificar). El Informe en caso de ser favorable indicará las condiciones para transferir la o las competencias, el que deberá ser aceptado por la mayoría del CORE.

De ser favorable esta gestión, un Decreto Supremo emitido por el Presidente de la República, dispondrá como hacerla efectiva, los recursos físicos y financieros, la modalidad, el plazo (fijo o indefinido) y las condiciones para materializarla y ejercer las atribuciones transferidas.

Se consigna también normas respecto de la renovación de las competencias (para el caso de transferencias a plazo fijo) y la revocación de ellas.

A este último respecto se consigna que se podrá revocar las competencias otorgadas, fundadamente en:

“entre otros motivos en la deficiente prestación de servicios, ineficacias e ineficiencias en la asignación y utilización de recursos públicos, falta de coherencia con las políticas nacionales en la materia transferida o la no aplicación de éstas en el ejercicio de las competencias y la duplicación o interferencia de funciones y atribuciones con otros órganos de la administración del Estado.”

No existe un cronograma sobre traspaso de competencias pero se observa consenso parlamentario y del ejecutivo respecto de que las competencias en fomento productivo e Innovación serían las primeras en ser transferidas, ya sea porque la CAP-DDR (2014) así lo propuso y/o porque CORFO y SERCOTEC ya han puesto en marcha un plan piloto en las regiones de Antofagasta, Biobío y Los Ríos, que permitiría importantes aprendizajes para una adecuada implementación en otras regiones y otros ámbitos.

4.6. Algunas críticas a la Ley de traspaso de competencias.

Como ya se anunció, el Ejecutivo introdujo una serie de indicaciones al proyecto de Ley de traspaso de competencias los que han tenido resistencias y críticas en ámbitos bastante diversos.

- a) La Cámara de Diputados, por ejemplo, cuestionó las indicaciones del 6 de abril de 2016 del Ejecutivo que exigían que los planes de ordenamiento territorial y las políticas regionales de fomento productivo, desarrollo social y cultural debían ser “concordantes con la legislación sectorial y coherentes con las políticas nacionales” (Núñez, 2016).
- b) También fue objeto de aguda polémica y fuerte *lobbying* de la Asociación de Consejeros Regionales (ANCORE) la disposición que establecía que las inversiones regionales debían realizarse en base a marcos presupuestarios y no como actualmente (“proyecto a proyecto”), ya que consideraban que les quitaba facultades. Entre quienes defienden la disposición se destaca que ella permitiría una mirada más holística y de largo plazo a las inversiones regionales y reduciría los episodios de corrupción y clientelismo (Núñez, 2016).
- c) Respecto de la Comisión de traspaso de competencias, integrada mayoritariamente por el Gobierno central, la *Fundación Chile descentralizado...desarrollado* y la Fundación Piensa han propuesto ampliarla a 7 integrantes: 3 del nivel central (Ministerio del Interior, Hacienda y Ministerio sectorial), 3 regional (Gobernador Regional o Intendente, un CORE electo por mayoría del Consejo, y un representante de la sociedad civil regional elegido por el CORE), además de un especialista en derecho constitucional y administrativo (designado por la Corte Suprema o el Senado).
- d) Pérez (2016), por su parte, resalta la necesidad de reducir la discrecional de la Comisión de Traspaso de Competencias, ya que ella podría imponer condiciones o readecuaciones imposibles de cumplir o de aceptar por el CORE. Para ello propone enumerar un marco taxativo de condiciones o en su defecto principios que rijan las transferencias.
- e) El proyecto de Ley no considera la existencia de un organismo independiente que dirima los conflictos o desacuerdos que pudieran haber entre el gobierno nacional y el regional, especialmente si con la eventual elección de gobernadores regionales, éste pudiera ser de una coalición o partido distinto del gobernante a nivel nacional. Las propuestas sobre el órgano dirimente han sido varias: desde el Tribunal Constitucional (Nogueira, 2015) hasta el Senado, siendo esta última instancia la que finalmente parece haber ganado más adeptos entre los parlamentarios.

- f) La revocación de las competencias otorgadas ha sido otro tema emergente entre los parlamentarios y especialistas, objetándose el uso del vocablo “entre otros motivos” que dejaría abierto el espacio para la discrecionalidad y el abuso del poder central, más aún en aquellos casos en que no coincidan la tendencia política del Presidente de la República y el Gobernador Regional.
- g) Más recientemente han ganado fuerza posiciones que indican que las nuevas competencias no están acompañadas con los respectivos recursos y capacidades de ejecución y que la existencia de un Secretario Regional Presidencial al mando de los servicios y las Seremías será conflictuante con el Gobernador electo, el que tendrá escaso poder (Senadora Ena von Baer²⁶). Una interesante discusión y propuesta al respecto se encuentra en Nogueira (2015).

4.7. Un Protocolo de acuerdo y sus contenidos referentes a fomento productivo

El 9 de septiembre nuestra Fundación tuvo acceso a un documento del Ejecutivo que busca alcanzar un acuerdo legislativo mediante el abordaje de varias de las materias que han sido criticadas en la sección anterior. Una versión actualizada de este Protocolo posee fecha del 20 de septiembre de 2016.

Dado que no se trata de un documento oficial o sujeto directamente a trámite legislativo formal, desconociéndose si será efectivamente llevado a Indicaciones al proyecto de Ley, sólo se abordan acá las materias referidas a las competencias en materia de fomento productivo.

El documento consagra la gradualidad del proceso de descentralización como condición para su adecuada implementación por lo que establece un *régimen transitorio* que regirá hasta el 10 de marzo del año 2022, siempre que a esa fecha exista Gobernador Regional electo. Si ello no aconteciera, sigue vigente el régimen transitorio. Durante este período se transferirán competencias en materia de desarrollo productivo actualmente radicadas en CORFO y SERCOTEC.

El Gobierno regional prioriza y focaliza las políticas y utiliza los instrumentos de CORFO a través de los Comités de Desarrollo Productivo. También el GORE aprueba la distribución general del presupuesto para que se haga efectiva la priorización/focalización regional, definiendo ámbitos de acción.

26 “Elección de Intendentes: una buena idea mal implementada”, 15 de septiembre de 2016, disponible en la web del Senado: http://www.senado.cl/eleccion-de-intendentes-una-buena-idea-mal-implementada/prontus_senado/2016-09-15/115606.html

En cambio, la definición proyecto a proyecto la decide el Comité de Desarrollo Productivo de CORFO (con participación público-privada), con alta presencia regional, y presidido por el Jefe de la División de Fomento e Industria del Gobierno Regional. La mayoría de los integrantes de este comité (7 de los 10 integrantes) serán designados por el Gobierno Regional.

4.8. Traspaso de la LOC administrativa a Comisión Mixta.

Tal como se adelantó en el Capítulo anterior las diferencias entre ambas cámaras legislativas sobre los contenidos de la Ley de Transferencia de competencias ha llevado a inicios de noviembre a que la Comisión de Gobierno del Senado, rechace la propuesta de la Cámara de Diputados, por expresa iniciativa del gobierno, para no dilatar más el proyecto.

Con ello se espera que el proyecto pasé a Sala el martes 22 de noviembre, donde debería ser nuevamente rechazado por el Plenario del Senado , lo que obliga a resolver las diferencias en una Comisión Mixta.

También se advierte que el Ejecutivo ha decidido resolver a la brevedad la discusión de esta LOC otorgándose plazo fatal a marzo de 2017, lo que dado el receso parlamentario concentrará el trabajo legislativo entre la segunda quincena de noviembre y la primera de diciembre de 2016 y el mes de enero de 2017.

La Fundación Chile Descentralizado...Desarrollado, junto a las bancadas regionalistas de diputados y senadores, ha solicitado reunión con la Presidenta de la República y el Ministro del Interior para coordinar las gestiones legislativas de aprobación de ambas reformas, lo que en principio está fijado para el lunes 12 de diciembre de 2016.

4.9. Análisis de diferencias y complementariedades.

Es importante consignar que el presente análisis tiene por base el documento que actualmente analiza la Comisión de Hacienda del Senado en su tercer trámite legislativo (ver Anexo 2), pudiendo experimentar cambios en su paso por las siguientes instancias, descritas anteriormente. Como se observará más adelante, la mayor parte de los cambios están asociados a indicaciones realizadas por la Cámara de Diputados y que deberán ser resueltas en la Comisión Mixta durante enero de 2017, según esperan los directivos de SUBDERE entrevistados en diciembre de 2016.

El segundo documento para efectos de la comparación es la Minuta de abril de 2015 (CORFO, 2015) con los acuerdos de la Mesa de Trabajo MINECON, DIPRES, SUBDERE, CORFO y SERCOTEC, además de los artículos y documentos del VPE de CORFO (Bitrán 2015 y 2016).

4.9.1. Proceso administrativo versus Ley en trámite.

Cualquier comparación entre el modelo de los Comités de Desarrollo Productivo Regional y lo consignado en la actual Ley en trámite debe considerar que la creación de los Comités se ha realizado mediante el uso de las facultades de que dispone CORFO para crear Comités CORFO.

Ello corresponde a una resolución administrativa de la Vicepresidencia Ejecutiva que ejecuta un acuerdo de su Consejo Directivo, integrado por los Ministros de Economía (Presidente), Hacienda, Agricultura, Desarrollo Social y Relaciones Exteriores, además del Vice Presidente Ejecutivo de CORFO. En efecto, en su sesión del 23 de marzo de 2015 dicho Consejo Directivo aprobó las normas generales que regirán los Comités de Desarrollo Productivo Regionales (CORFO, 2015), lo que considera tanto su estructura organizacional (incluyendo las funciones del Consejo Directivo del CDPR y su composición, además de la dirección ejecutiva) como la definición de los instrumentos y recursos a ser traspasados en los ámbitos de fomento MIPYME, emprendimiento e Innovación. También se indican las fases de implementación para 2015 y 2016 y el organigrama institucional en el entorno del Gobierno Regional.

Es importante indicar que dicho acuerdo del Consejo Directivo de CORFO se articula con la creación de una Mesa de trabajo compuesta por representantes del Ministerio de Economía, Dirección de Presupuestos, SUBDERE, CORFO y SERCOTEC la que prepara una Minuta de fecha 15 de abril de 2015 donde define el modelo integral de descentralización del fomento productivo a ser implementado, incorporando en forma coordinada las tareas que a cada una de estas instituciones le compete.

En cambio, la actual ley en tramitación en su artículo 4 Transitorio, aprobado por la Cámara de Diputados, deja la facultad de “*crear, suprimir y, o modificar servicios públicos para efectos de la ejecución de competencias descentralizadas*” al Presidente de la República, quién operará mediante Decretos con Fuerza de Ley.

Allí se establece que “*Los servicios públicos que se creen en virtud de esta facultad dependerán de los gobiernos regionales.*”, Dicho artículo 4 agrega que: “*En el ejercicio de esta facultad, el Presidente de la República podrá, exclusivamente, modificar las disposiciones orgánicas de los servicios públicos con el objeto de traspasar a los servicios señalados en el inciso anterior, funciones actuales de los organismos públicos, regulando las condiciones de su ejercicio y su relación o vínculo con los ministerios o servicios de origen. Además, podrá modificar, las normas legales que se estimen necesarias para concordar las competencias descentralizadas.*”

De tal forma que de aprobarse la Ley en esos términos, la facultad en relación a los servicios públicos regionales de fomento productivo queda en manos del Presidente de la República y no del Consejo Directivo de CORFO.

4.9.2. Proceso de creación de servicios públicos regionales.

Tal como ya se expuso de acuerdo a la legislación en trámite²⁷, la transferencia de competencias de servicios públicos que hoy dependen de ministerios y funcionan en las regiones, se realiza mediante decreto presidencial. Sin embargo, ella requiere de los siguientes procedimientos:

- a) “*un informe favorable referido al ejercicio de las atribuciones que trata este artículo, realizado por una comisión integrada por un representante del Ministerio del Interior y Seguridad Pública, un representante del Ministerio de Hacienda, un representante del respectivo ministerio y del director nacional del servicio, en su caso, cuyas competencias y recursos se pretendan transferir; el presidente del consejo regional y el intendente de la respectiva región*”.
- b) “*Cada decreto con fuerza de ley será expedido por el Ministerio del Interior y Seguridad Pública y será suscrito también por el Ministro de Hacienda y por el ministro sectorial del que dependa o con el que se relacione el servicio público cuyas competencias y recursos son traspasados*”.

De tal forma que, al igual que en procedimiento de creación de los Comités CORFO en regiones (CDPR), la facultad de traspasar dichas facultades y servicios queda bajo la conducción del gobierno nacional, con la sola participación del Presidente del respectivo CORE.

27 Indicaciones de la Cámara de Diputados en el segundo trámite constitucional.

Y, en el caso de aprobarse la Reforma Constitucional de Gobernadores regionales y entrar ésta en vigencia, con la presencia del Gobernador Regional electo. En el caso de los CDPR no existe esta minoritaria participación regional en un mecanismo para extender los CDPR a nuevas regiones.

4.9.3. Cobertura de la transferencia de competencias.

- a) Ámbitos sectoriales: Evidentemente la legislación en trámite regula el traspaso de competencias a los gobiernos regionales en forma genérica, es decir, no se limita a las relativas al fomento productivo²⁸ (como es el caso de los CDPR). También permite la transferencia en otros ámbitos tales como desarrollo social y Humano e infraestructura y transporte, para lo cual la Ley en trámite (artículo 68, indicación de la Cámara de Diputados) crea las respectivas instancias regionales de coordinación de políticas (nuevas divisiones del GORE).
- b) Cobertura territorial: La legislación en trámite permitiría que estas nuevas competencias sean transferidas a cualquiera de los gobiernos regionales del país, a diferencia del plan piloto de CORFO-SERCOTEC que actualmente se concentra en tres regiones, el que puede, por cierto, mediante acuerdo del Comité Directivo de CORFO, extenderse a otras.

4.9.4. Política de personal y derechos de funcionarios transferidos.

La legislación en su segundo trámite constitucional consagra en su artículo transitorio diversas formas de resguardo de los derechos del personal que sería traspasado a los gobiernos regionales. Los más significativos serían los siguientes:

- a) Estabilidad laboral: el traspaso de personal no podrá originar el *“término de los servicios, la supresión de cargos, cese de funciones o término de la relación laboral del personal traspasado”*.
- b) Residencia: se requiere el consentimiento expreso de la persona para laborar fuera de la región habitual de residencia.
- c) Ingresos y previsión social: el traspaso de personal no podrá significar *“disminución de remuneraciones ni modificación de derechos previsionales del personal traspasado”*.

28 Competencias en fomento productivo que si estaban especificadas en el Protocolo de acuerdo del 20 de septiembre de 2016 y que no se ha concretado en indicaciones del Ejecutivo.

- d) Antigüedades: Según expresa la indicación aprobada por la Cámara de Diputados: *“Los funcionarios traspasados conservarán la asignación de antigüedad que tengan reconocida, como también el tiempo computable para dicho reconocimiento”*.
- e) Nuevos requisitos de cargos: No serán exigibles para el encasillamiento de funcionarios de planta y a contrata en servicio a la entrada en vigencia del DFL respectivo.
- f) Servicio de Bienestar: Podrán continuar en el antiguo, mientras no se cree el Servicio de Bienestar del nuevo servicio regional.
- g) Afiliación sindical: Este es quizás la indicación que producirá mayor polémica y rechazo de los actuales sindicatos de CORFO y SERCOTEC (y de los demás servicios sectoriales, incluida la ANEF) ya que consagra que la afiliación del personal de planta y a contrata se mantiene mientras no se cree la nueva organización sindical del servicio público regional. Más aún, extingue automáticamente la afiliación al sindicato de origen después de dos años de entrada en vigencia del DFL que crea el nuevo servicio regional.

Como se advierte, la ley en trámite no presenta variaciones respecto de las actuales políticas de CORFO y SERCOTEC respecto de los funcionarios de los CDPR de Antofagasta, Biobío y Los Ríos.

Sin embargo, en sus puntos f y g (bienestar y afiliación sindical) introduce cambios que probablemente serán rechazados por las directivas sindicales de ANECOR y el Sindicato de SERCOTEC, los que verían mermada su influencia y capacidad de acción al entrar en vigencia los respectivos DFL de transferencia de competencias a los gobiernos regionales..

4.9.5. Mecanismos de coordinación del fomento productivo.

El acuerdo de la Mesa de Trabajo del sector público sobre fomento productivo otorga amplias facultades de planificación y coordinación regional a la División de Fomento e Industrias del GORE, destacando *“promover la coordinación entre las distintas agencias ejecutoras en materia de fomento productivo a nivel regional”* (CORFO, 2015: 4). Como se verá en la sub-siguiente sección, la Ley en trámite reconoce también esas funciones a la nueva División y la apoya con la creación del CRID.

Sin perjuicio de lo anterior, la diferencia sustantiva entre la actual legislación, que afecta a los CDPR tanto como a las demás estructuras de CORFO y SERCOTEC, y la que se encuentra en trámite en el Congreso Nacional, es que esta última entrega la facultad de firmar Convenios de Programación con el Gobierno Regional a los directores regionales de los servicios y no a los respectivos Ministros o directores nacionales de servicios, que además de acuerdo a la actual legislación deben contar con la firma del Ministerio del Interior.

De aprobarse y entrar en vigencia esta indicación de la Cámara de Diputados, significaría que los Directores Ejecutivos de los CDPR, con aprobación de su Directorio, podrían firmar acuerdos de trabajo vinculantes en su financiamiento con el Gobierno Regional, sin necesidad de contar con la aprobación de la Vice Presidencia Ejecutiva de CORFO ni del Ministro del Interior (ver artículo 81 bis en Anexo 2).

4.9.6. Patrimonio regional.

La legislación en trámite establece que los bienes y propiedades de los servicios públicos traspasados podrán pasar a formar parte del patrimonio del Gobierno Regional respectivo mediante decreto presidencial (ver Anexo 2).

4.9.7. Instancias estratégicas y políticas de fomento productivo regional.

La legislación aprobada por la Cámara de Diputados establece en su artículo 68 (ver Anexo 2) la creación de un Comité Regional de Innovación y Desarrollo (CRID) integrado por destacadas figuras del ámbito público y privado. El texto indica también que: *“Un reglamento del Ministerio de Interior y Seguridad Pública, suscrito además por el Ministro de Economía, Fomento y Turismo, establecerá las normas relativas a su integración y las modalidades de funcionamiento, así como las demás necesarias para su ordenado funcionamiento.”*

Sus funciones son similares a las consideradas en el modelo CORFO-SERCOTEC (CORFO, 2015; Bitrán, 2015) aunque se le otorgan funciones de formulación de políticas para asesorar al GORE en materias de innovación, ciencia y capital humano, *“así como la transferencia y difusión de tecnologías vinculadas a la innovación regionales”*. De hecho se le asigna la tarea de elaborar la Estrategia Regional de Innovación la que deberá *“tener en cuenta el componente regional de la Estrategia Nacional de Innovación fijada por el Consejo Nacional de Innovación para el Desarrollo”*

De tal forma que en ausencia de una instancia estratégica multi-sectorial regional el CRID será la principal instancia de orientación estratégica de los servicios públicos regionales del ámbito del desarrollo productivo.

La División de Fomento e Industrias tendrá una función más ejecutiva ya que será, según la ley en trámite, la *“encargada de proponer y promover planes y programas de alcance regional, destinados a estimular el desarrollo de la innovación y de nuevas capacidades empresariales, facilitando la incorporación de las nuevas tecnologías que propendan a favorecer el crecimiento sostenido, integrado y sustentable de la región respectiva, proponiendo y promoviendo instrumentos de fomento productivo”*.

De esta forma, la nueva División cooperaría con los servicios públicos regionales de fomento productivo en la adecuación de sus instrumentos a la realidad territorial respectiva, tal como contempla el modelo CORFO-SERCOTEC (CORFO, 2015).

4.9.8. Agenciamiento y servicios públicos regionales.

En el estado actual de la legislación sobre transferencia de competencias que pasará a Comisión Mixta del Senado y la Cámara de Diputados, no existe referencia alguna a una modalidad de agenciamiento del fomento productivo, como si estaba incorporado en el Protocolo de acuerdo del 20 de septiembre de 2016 propuesto por el Gobierno y que no fue acordado con la oposición. Por el contrario, se observa una orientación a concentrar las facultades y atribuciones más significativas en el Gobierno Regional y especialmente en la figura de quién sería el Gobernador Regional electo.

El artículo 71 aprobado por el Senado y la Cámara de Diputados establece que el Ante Proyecto Regional de Inversiones deberá ser aprobado por Consejo Regional, lo cual le otorga un mecanismo de control de la inversión pública en la región y consecuentemente de los servicios públicos regionales, el que hasta ahora no existe.

Ya se ha advertido de las aprensiones de los directivos de FENATGORE y de ANECOR respecto del riesgo de politización, que podría llevar a un prebendalismo regional, caracterizado por la posibilidad de que un gobernador electo tenga fuerte tendencia a colocar en cargos relevantes del Gobierno Regional a funcionarios de su confianza que participaron de su campaña, desplazando a los funcionarios de carrera. La nueva legislación en su artículo 68 (aprobado por ambas cámaras con ligeras modificaciones) contempla a este respecto la concursabilidad de los Jefes de División del GORE (segundo nivel jerárquico), mediante el sistema de Alta Dirección Pública. No existe indicación que se refiera a la forma de designación de los cargos de los directores de servicios regionales, por lo que de acuerdo de continuar la legislación actual serían nombrados por el nuevo Gobernador Regional a propuesta del respectivo servicio nacional. Este es el mismo mecanismo que hasta ahora para nominar al Director Ejecutivo del CDPR.

No existe en la Ley mecanismos concretos para reducir la eventual captura o discrecionalidad de la asignación de recursos de inversión pública. En particular no se ha alcanzado según lo conversado con SUBDERE (Subsecretario Ricardo Cifuentes) un acuerdo con ANCORE respecto de la creación de marcos presupuestarios para la toma de decisiones del Consejo Regional, existiendo diferencias respecto de los montos de corte bajo los cuales continuaría la asignación “proyecto a proyecto” .

De tal forma que la institucionalidad operacional de asignación de recursos descansaría en sistemas públicos regionales que, a diferencia de los CDPR, no posee mecanismos colegiados público-privados-académico que ayuden a reducir o evitar la captura. Servicios que estarían bajo la dirección del nuevo Gobernador Regional electo.

5. Entorno, funciones, estructura y organización de los Comités (CDPR)

Una hipótesis inicial de la Consultoría de la Fundación a CORFO de 2015 fue que, dado que nuestro país posee una elevada heterogeneidad geográfica, económica y social, ello se expresaría en diversas formas institucionales del fomento productivo, lo que se constata en el Informe Final de la Fundación Chile D+D (2015), especialmente en su capítulo 2. Dicho documento destaca que a octubre de 2015 las visiones del desarrollo de cada región son diferenciadas y enfrentan desafíos diferentes.

5.1. Análisis de entorno de las tres regiones piloto

Después de un año de puesta en marcha de una nueva institucionalidad para el fomento productivo en las tres regiones piloto y con la constatación de diferencias significativas de los CDPR en algunos elementos claves, se hace necesario, para propósitos de la sistematización de la experiencia y su posible réplica a otras regiones, profundizar en algunas características que pudieran ser más relevantes en dicha diferenciación institucional.

Es importante consignar que el Estado Chileno no se ha caracterizado por este tipo de preocupaciones, dado su tendencia centralista a homogeneizar para simplificar, bajo el supuesto que ello mejora la eficiencia del conjunto del país. Cuestionado desde muchos puntos de vistas y con innumerables evidencias nacionales e internacionales que lo contradicen (Modrego y Berdegué, 2015), se hace necesario un ejercicio permanente (que acá sólo se inicia) desde el sistema nacional para efectos de conocer mejor las especificidades de las diferentes regiones, especialmente a la hora de transferir competencias administrativas y afinar el diseño de un proyecto de desarrollo nacional que no puede estar basado en una entelequia abstracta y estandarizada a la que se llama Chile.

De acuerdo a la literatura internacional, el análisis de entorno de los territorios es un componente clave de una política pública exitosa hacia ellos (Chang, 2006; Hodgson, 2006; OCDE, 2009; Rodrik, 2013), destacando el rol de las visiones del desarrollo territorial de los principales agentes regionales (“sistema de creencias” o “modelos mentales”, para North, 2007) como componente clave de las soluciones institucionales. Estas visiones del desarrollo de los tomadores de decisiones regionales, que conforman las instituciones, son moldeadas por las experiencias y las ideologías, en una continua dialéctica de interacciones (North, 2007).

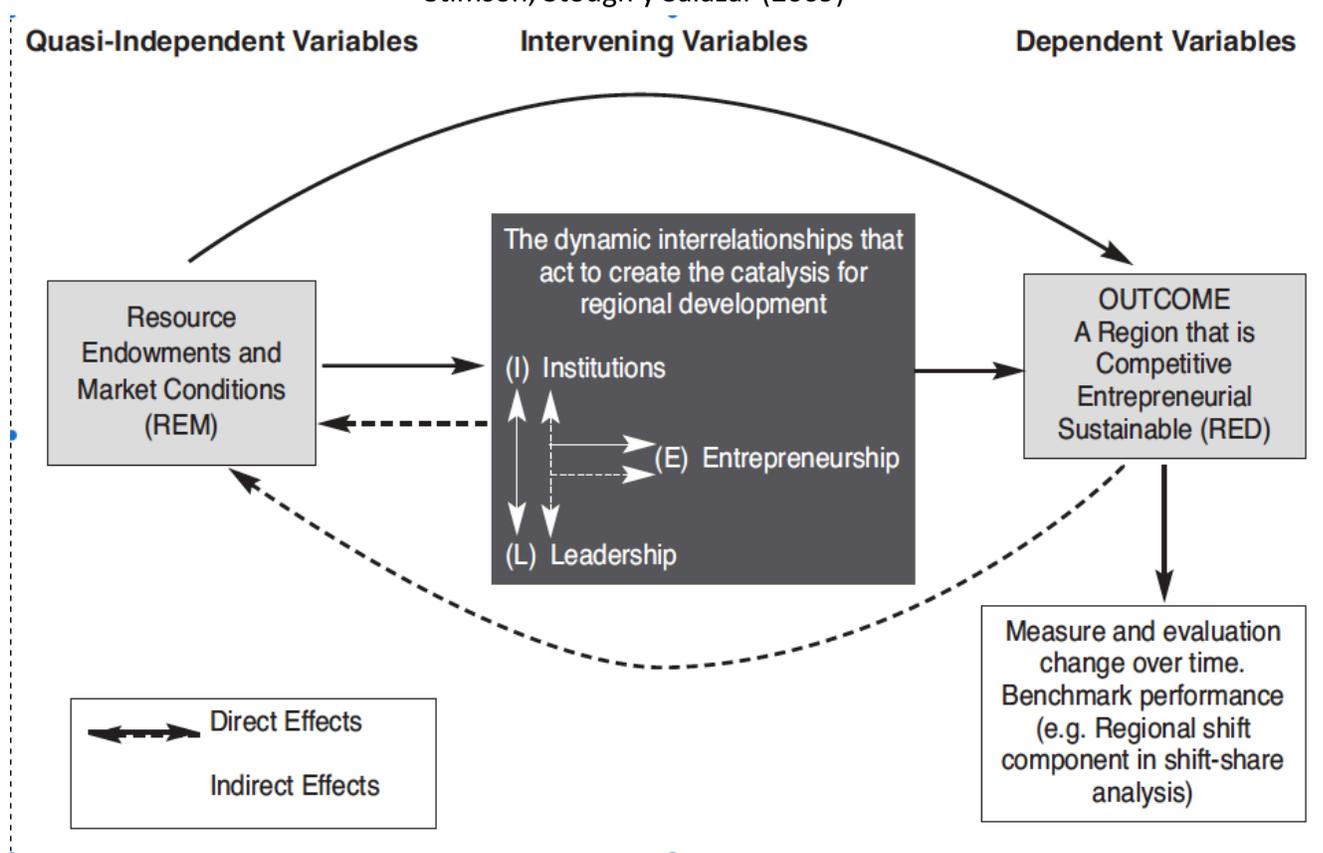
Desde la experiencia empírica ello ya había sido constatado por la misión CEPAL/PNUD/MIDEPLAN, la primera experiencia piloto de planificación regional, que en 1990 elaboró la Estrategia Regional de Desarrollo en el Biobío, cuando Boisier (1992: 53) sostiene:

“No habrá lugar para una transformación profunda de los procesos de desarrollo sin una transformación individual y colectiva de las mentalidades. Los esquemas de desarrollo que han dominado el crecimiento industrial durante gran parte de este siglo no están adaptados para lo que resta del siglo XX y menos aún, para el cercano siglo XXI. ... Este necesario reacondicionamiento cultural cuestiona a la vez el papel y el funcionamiento de las instituciones, la organización y la estructura empresarial y la relación individual de los asalariados con respecto a su propio empleo y a su proyecto de vida personal”.

De tal forma que, para este economista chileno la conclusión es clara: “las posibilidades del desarrollo regional dependen más de actitudes colectivas y de la conducción social que de los recursos” (Boisier, 1992: 52). En esta línea de reflexión la OCDE ha reiterado la importancia de la institucionalidad política en el desarrollo de un país, con especial referencia a la calidad de la democracia (Gurría, El Mercurio, 02/12/2016). Más recientemente Stimson, Stough y Salazar (2009) han formalizado el siguiente modelo de desarrollo territorial, coherente con las anteriores ideas y que ayuda a focalizar el análisis:

Figura 1: Modelo de desarrollo regional

Stimson, Stough y Salazar (2009)



Por ello se hace indispensable en este estudio conocer:

- Las características materiales (*Resource endowments*) del entorno de cada región piloto de descentralización y condiciones de mercado que configuran un marco de posibilidades al desarrollo económico (especialmente de tipo geográfico, económico y social).
- Los procesos políticos y liderazgos que se experimentan en cada región, ya que estructuran espacios de poder y toma de decisiones.

- c) Las experiencias de innovación social institucional más significativas para la región en las últimas décadas, ya que ellas constituyen la base de sueños o mitos colectivos que están presentes a la hora de definir las estrategias y políticas de desarrollo territorial²⁹.

5.1.1. Región de Antofagasta³⁰.

Cualquier análisis de la región de Antofagasta debe partir desde sus condiciones geográficas singulares, las que la caracterizan como una gran región desértica (desierto de Atacama), de baja densidad poblacional y con escasa ruralidad (ver Tabla 8). Antofagasta es una región integrada al territorio nacional, desde Bolivia, hace 130 años atrás con posterioridad al triunfo chileno en la Guerra del Pacífico³¹.

Se trata de una zona que tradicionalmente ha registrado una gran presencia de inmigrantes, asociados a la explotación minera (en el Censo de 1907, en plena época del salitre casi el 16% de sus habitantes era boliviano, peruano o británico, además de croatas y griegos, y por cierto una gran cantidad de chilenos provenientes de la zona centro-sur del país). Hoy la corriente migratoria es latinoamericana (especialmente colombianos, peruanos y bolivianos), además de un importante cantidad de “conmutadores”, trabajadores y empleados provenientes del centro sur, cuyas familias no residen en la región, lo que se constata en los censos de 2002 y 2012 (Aroca y Atienza, 2008; Pino y Concha, 2015). A pesar de ello, la ciudad de Antofagasta es un importante centro urbano (378 mil habitantes en 2015) y, en menor medida, Calama con 176 mil habitantes). De tal forma que el poblamiento de los principales núcleos urbanos de la región de Antofagasta está asociado preferentemente a la explotación de recursos minerales (especialmente cobre) destinados a la exportación, siendo la región con mayor cociente de localización regional en minería (4,36 según la Tabla 2). La Construcción, indexada a la minería, es también significativa, (Cociente de 2,17), esperándose que pronto se sume la generación de energía (ERNC).

Parte importante de esta actividad económica emerge a partir de la inversión extranjera directa facilitada por la legislación nacional (especialmente Capítulo XIV y, en menor medida, el Decreto Ley 600). Así Antofagasta es la región con mayor volumen de inversión privada (nacional o extranjera) a inicios de 2016 (26,4% del país, con 45.725 millones de dólares, lo que representa la mayor inversión por persona del país, después de Atacama). Ver Tabla 3.

29 Quizás el mejor ejemplo en Chile sobre los mitos que orientan las decisiones estratégicas de un territorio es el de Arica y su Junta de Adelanto, ya que después de más de medio siglo su éxito temporal sigue estando presente en la conciencia colectiva de sus habitantes y orientando las propuestas de sus líderes (SUBDERE, 2008). Otros casos se encuentran en Biobío en referencia a su desarrollo industrial (Boisier, 1992).

30 El siguiente análisis se fundamenta en las Tablas estadísticas referenciadas en el texto y presentadas en Anexos.

31 Hasta 1878 Chile tenía por límite la localidad de Paposo, en la actual comuna de Taltal.

Como ya se adelantó, la inversión en Antofagasta se concentra en dos áreas productivas: energía y minería (21.969 y 18.438 millones de dólares, respectivamente), tal como sucede en Atacama. Sin embargo, en esta última zona, según Aroca y Rivera (2012), a diferencia de Antofagasta, el menor predominio de la Gran Minería (56% en Atacama versus 97% en Antofagasta), presenta condiciones más propicias para el desarrollo local.

Antofagasta genera en 2015 el 11% del PIB regionalizado de Chile, la mayor participación nacional después de Santiago (49%), aunque con una tasa de crecimiento menor al promedio del país en los últimos años, especialmente en el período 2014-2015, cuando decrece la producción minera³², según muestra la Tabla 1. El Índice de actividad económica regional, INACER, en el trimestre abril-junio 2016 tampoco muestra signos económicos alentadores (Tabla 6), al igual que el índice de ventas de supermercados de septiembre de 2016 que muestra una caída real de 1,4% durante el año (Tabla 7). Ello se corresponde con elevadas tasas de desocupación en la región de Antofagasta (especialmente en Calama) durante 2016, siempre superiores al promedio nacional (8,4% en el trimestre julio-septiembre versus 6,8% nacional y 10,2% en Calama). Ver Tabla 9. Es importante consignar que estamos en una zona esencialmente “laboral”, con elevadas tasas de masculinidad (la mayor del país: 108,6 en 2016) y baja dependencia demográfica (51,1, la menor del país, también). Ver Tabla 8.

Antofagasta, que por tres décadas ha sido considerada “ganadora”, dinámica y de alto PIB por persona (Boisier y Lira, 1996; CEPAL, 2009) merced a su elevada inversión y producción minera, enfrenta un escenario de menor precio del cobre³³, reducción de la ley de corte de sus principales yacimientos y mayores costos operacionales (Consejo Minero, 2016), los que ha llevado a medidas de ajuste de las grandes empresas mineras. Estas se han traducido en menor inversión, reducción de personal y subcontratistas, menor demanda de insumos y servicios y reducciones salariales.

Dada esta situación económica de entorno, es importante consignar que los índices de morosidad se han incrementado en Antofagasta entre septiembre 2015 y septiembre 2016, desde 38% a 42%, pasando la deuda promedio de los antofagastinos desde 1,6 a 2,1 millones de pesos, la más alta del país (promedio 1,3 millones de pesos), según USS-Equifax(2016). Después de 3 décadas de auge económico, el ciclo minero se ubica a la baja, lo que ha llevado a recuperar las ideas regionales de integración y diversificación productiva (ya esbozadas en Cortez, 1993) en diversos estudios de IPP-UCN, 2014a y 2014b), que alertan sobre su baja sustentabilidad económica y ambiental (baja retención del excedente y del capital humano avanzado).

32 Fenómeno que se observa también en las otras regiones mineras de Tarapacá, Atacama y Coquimbo.

33 Aliviado recientemente por el efecto de la elección presidencial de Donald Trump que ha traído una subida en el precio del cobre, el que los expertos indican no será sostenible por mucho tiempo.

Sin embargo, el sistema de gestión del conocimiento regional no parece estar preparado para tal desafío, a juzgar por la escasa inversión en investigación y desarrollo que se registra en Antofagasta en 2014 (0,2 % del PIB regional versus 0,4 a nivel nacional, según Tabla 5).

Es interesante destacar que el gasto en I+D del sistema de educación superior regional es muy inferior al promedio nacional (20% del total en Antofagasta, versus 44% en el país), a diferencia de las empresas que asumen parte importante de esa inversión (77% del total en Antofagasta, versus 38% a nivel nacional). En las empresas que operan en Antofagasta laboran 453 jornadas completas equivalentes dedicadas a investigación y desarrollo mientras que en las universidades regionales laboran menos de la mitad en 2014(205 JCE). Ver Tabla 5, en Anexos.

Los índices de competitividad regional han tendido a colocar a Antofagasta en los primeros lugares del país desde más de una década atrás, disputando los tres primeros lugares con Santiago y Magallanes (SUBDERE, 2005 y SUBDERE, 2009). En 2014 Antofagasta ocupa el tercer lugar, destacando en las siguiente dimensiones del ICORE: a) entorno económico y financiero; b) gestión empresarial y calidad del empleo; y c) infraestructura y capacidad (CEEN-UDD, 2015).

Un análisis social nos muestra que, si bien el PIB por persona en Antofagasta corresponde al de un país desarrollado (34 mil dólares, aproximadamente en 2015; 2,5 veces el promedio nacional), estas diferencias se reducen bastante cuando se considera el ingreso monetario de los hogares o los ingresos del trabajo (1,2 veces el promedio de Chile), más aún si se considera que Antofagasta es la ciudad con mayor costo de la vida del país para los grupos de altos ingresos o ejecutivos, después de Santiago, según CEEN- UDD (2016), con un índice de 94,3 respecto de la capital (100). Similar constatación acerca del alto costo de la vida en Antofagasta es la que aporta el estudio del INE (medición de septiembre-noviembre de 2015) para el promedio de los grupos sociales. Destacan especialmente el alto costo de la vivienda y de las frutas y verduras en Antofagasta, fruto de la escasez relativa de suelo urbano y de la lejanía a centros agrícolas, respectivamente.

Producto de ello, Antofagasta es una región con los más altos ingresos promedio por hogar del país (Tabla 10) y con niveles de pobreza multidimensional (que incluye redes y entorno) inferiores al promedio (17,2 versus 20,9 %). Es importante consignar, que al igual que en otras regiones del país, la pobreza multidimensional es más intensa en las comunas más apartadas de la capital, como es el caso de Tocopilla (18,9%) y Calama (21,9%), versus el 14% de la comuna de Antofagasta. Ver Ministerio de Desarrollo Social (2016).

Los niveles de desigualdad social también mejores a los del país (47,3 versus 54, 0 de Gini), lo que está directamente asociado a las buenas remuneraciones del personal que labora en la minería.

El Índice de Desarrollo Regional, IDERE 2016, nuevamente coloca a Antofagasta inmediatamente después de la RM de Santiago en el ranking nacional (0,587 versus 0,602 de Santiago). Allí destaca sus buenos indicadores de educación y salud además del bienestar económico de su población, siendo deficitarias la escasa diversificación y sustentabilidad de su actividad económica, la conectividad y seguridad ciudadana (ver Tabla 11). En este último aspecto destacan negativamente la victimización de delitos consumados entre 2010 y 2012, lo que parece haberse reducido al nivel del promedio nacional en 2013-2015 según muestra la Tabla 13.

Llama la atención las grandes diferencias del perfil de estilo de desarrollo de Antofagasta en relación a las otras dos regiones piloto de Biobío y Los Ríos (ver Gráfico 1), destacando sus mayores niveles de bienestar socio-económico, salud y conectividad.

En términos de bienestar ello se explica por sus mejores indicadores de pobreza e indigencia, ingresos autónomos del hogar, siendo deficitario en niveles de hacinamiento de la vivienda (ver Gráfico 2). En relación a la actividad económica, Antofagasta posee rentas por contribuyentes muy superiores a las de Biobío y Los Ríos, pero muy escasa especialización en la industria manufacturera y de servicios, según muestra el Gráfico 3, en Anexos.

Diversos son los análisis críticos de los líderes regionales sobre la falta de una Estrategia Regional de Desarrollo que enfrente los actuales desafíos de un “estilo de desarrollo” (Pinto, 2008) de enclave minero (Cademartori, 2007), el que presentaría la gran paradoja de generar elevados excedentes para el Estado Nacional pero carecer de su presencia efectiva y vigorosa en dichos lugares. Por ello, para Clerc (2013: 134), es ilusorio que las grandes empresas mineras, en ausencia de una legislación nacional exigente y distributiva con los territorios, “apadrinarán” a las comunidades de sus entornos, abordando sus necesidades locales.

La ciudad capital de la región, Antofagasta, ha ido decayendo en su atractivo según muestra el Índice de Calidad de Vida Urbana (ICVU, 2016) llegando a ocupar el 28º lugar entre 93 comunas del país. Sus principales déficit serían las condiciones socio-culturales y la Vivienda y entorno. Esto, junto al elevado costo de la vida para los ejecutivos, es un factor muy negativo para la radicación de capital humano calificado (“talentos”), imprescindibles para mejorías importantes en la productividad y la innovación económica y social.

Así, según el *Barómetro Imagen Ciudad* de 2015, Antofagasta es una ciudad poco visitada (18% la visitó en los últimos tres años), considerada como lugar de trabajo (44% la califica con notas de 6 a 7) pero no para estudiar (29%), visitar o vivir (Visión Humana, 2016).

En términos políticos Antofagasta ha sido una región que ha votado tradicionalmente por la centro-izquierda. De hecho, en la última elección presidencial de 2013, Bachelet obtuvo en segunda vuelta, una mayor proporción de votos en Antofagasta que a nivel nacional (63,3% y 62,2, respectivamente), obteniendo en la elección parlamentaria los dos cupos senatoriales en disputa por parte de Alejandro Guillier (61.911 votos, 35,1%, Independiente pro- PR) y Pedro Araya (29.201 votos, 16,5%, DC); además de la elección de 2 de los 4 diputados, con claras mayorías electorales, a cargo de Marcela Hernando (27.226 votos, 24,5%, PR) y Marcos Espinosa (16.877 votos, 25,8%, PR). Datos disponible en SERVEL (2016).

Sin embargo, en la última elección municipal se advierte un importante cambio en Antofagasta:

- a) una bajísima participación electoral, lo que origina una baja representatividad ciudadana para sus alcaldes y concejales:

La abstención regional en las elecciones municipales de 2016 alcanzó al 71,4%, la más alta del país, siendo incluso superior en la comuna de Antofagasta (74,8%) donde la re-electa Alcaldesa Karen Tojo alcanza sólo el 27,4% de los votos válidamente emitidos pero sólo el 6,9% de los votos potenciales, presentando un fuerte desafío de representatividad. En menor medida, ello sucede también en Calama, donde Daniel Augusto (RN) terminó con el predominio de un cuarto de siglo de alcaldes de centro-izquierda gracias a una división de ella en la elección. El nuevo alcalde obtuvo el 34% de los votos válidamente emitidos pero dado que la abstención fue del 72% solo alcanza una representatividad del 9,5%.

- b) Quiebre de liderazgos comunales históricos:

Sorpresiva resultó la no re-elección de varios alcaldes que llevaban décadas en el cargo como es el caso de Mejillones (Marcelino Carvajal, PPD, 24 años como alcalde); San Pedro de Atacama (Sandra Berna, DC, 24 años en el cargo), Calama (Esteban Velásquez, Independiente ex PPD , 8 años como alcalde) y María Elena (Jorge Godoy, PS, 8 años en el cargo).

- c) Importante derrota gubernamental:

Los datos de SERVEL (2016) muestran un claro giro hacia la derecha en la elección municipal ya que los candidatos del gobierno sólo obtuvieron 2 alcaldías menores (Taltal y Sierra Gorda) mientras que Renovación Nacional suma 4 alcaldías. Con ello la oposición controla 5 de los 9 municipios de la región.

Este resultado sería el detonante de la renuncia solicitada desde el Gobierno nacional³⁴ al Intendente Valentín Volta (DC) el 11 de noviembre de 2016. Las críticas a su gestión se observan desde hace más de un año entre parlamentarios y diversos tomadores de decisión consultados en los estudios para CORFO y SERCOTEC ya reseñados en los correspondientes estudios de la Fundación Chile D+D (2015 y 2016b).

Las objeciones al desempeño del ex Intendente Volta dicen relación con tres elementos claves:

- falta de liderazgo;
- poca coordinación política y con los parlamentarios regionales; y
- excesiva preocupación por el día-a-día y poca dedicación y apoyo a los temas estratégicos que enfrenta la región.

La baja ejecución presupuestaria del Gobierno Regional a septiembre de 2016 pudo ser un factor adicional (66,8% en Antofagasta versus 71,6% nacional en Tabla 14).

El jueves 8 de diciembre de 2016 asume como nuevo Intendente Regional el ingeniero Arturo Molina, ex Alcalde Calama, DC, hasta ese momento SEREMI de Energía de Antofagasta e integrante del CDPR de Antofagasta, quien en sus primeras declaraciones coloca el acento de su gestión en la coordinación política y diálogo regional (El Mercurio de Antofagasta, 09/12/2016).

5.1.2. Región del Biobío

a) Experiencias históricas que moldean ideas e instituciones regionales actuales:

Hace medio siglo, según Boisier (1992), Biobío fue considerada región prioritaria en la Política Nacional de Desarrollo por parte de ODEPLAN (1968:110), ya que:

“la región cuenta con todos los elementos necesarios para sustentar un desarrollo acelerado que le permita cumplir el rol que debe jugar en el desarrollo nacional: convertirse en el segundo polo de desarrollo del país (el primero en cuanto a su dinámica), capaz de modificar en forma sustancial el flujo de recursos que tradicionalmente se ha orientado hacia Santiago”.

A pesar del cambio de orientación política, en 1976, el gobierno de Pinochet a través de CONARA, reitera esta prioridad nacional de Biobío otorgándole un rol clave para frenar las migraciones hacia Santiago y abastecer al país (y para exportación) de productos agropecuarios, pesqueros, forestales, energéticos e industriales de alta especialización.

34 Ver *El Mercurio de Antofagasta*, edición del 12 de noviembre de 2016, página 4.

Es a partir de 1978 , con la llegada de los equipos neo-liberales a la Oficina de Planificación Nacional, que se establece un *desarrollo regional selectivo* destinado a crear *polos de crecimiento* en función de las ventajas comparativas de las regiones para insertarse en los mercados internacionales.

La región del Biobío experimenta profundas transformaciones en la propiedad y administración de sus empresas y consigue en función de sus recursos forestales y pesqueros importantes tasas de crecimiento económico en el período.

Hacia 1990, ocasión en que el nuevo gobierno democrático decide generar una experiencia piloto de Estrategia de desarrollo regional, se observa la siguiente situación, según Boisier (1992):

- No existe una identidad ni cultura del Biobío pero si de sus provincias (especialmente de Chillán), las instituciones sociales y gremiales son también provinciales y mantienen cierta conflictividad con la capital regional, Concepción. Los medios de comunicación regionales no tienen cobertura en la totalidad del Biobío, salvo los canales de televisión *nacionales*, lo que no ayuda a crear una idea de región de todos.
- Existen severos problemas de articulación física regional, ya que la infraestructura caminera y de telecomunicaciones no consigue reducir adecuadamente la fricción del espacio.
- La modernización de su industria y la expansión de las actividades forestales y pesqueras en Biobío han conseguido crecimiento económico pero no inclusión social, ya que la proporción de pobres es una de las más altas del país.

Una década después, utilizando datos hasta 2002, CEPAL (2009) ha caracterizado a Biobío como una región “estancada” del tipo secundario, con bajo PIB por persona y baja tasa de crecimiento, que se ha desindustrializado en un contexto de apertura comercial al exterior. La región sería bastante diversificada pero su productividad no habría crecido acorde con el país, al igual que su inversión privada y pública. En suma, una intensa actividad exportadora que no logra un crecimiento sostenido del PIB regional ni una inclusión social importante, ya que la pobreza todavía se sitúa sobre el promedio nacional (23% en 2003). Según CEPAL (2009), Biobío pasa a integrar un *cluster* de territorios rezagados que incluye a sus vecinos de La Araucanía, Los Ríos y Los Lagos.

b) La Región del Biobío en la actualidad.

A continuación se realiza una breve descripción del desarrollo de Biobío con foco en su actividad económica, para compararla con su evolución desde hace un cuarto de siglo. Lo mismo se hará más adelante con las políticas públicas adoptadas más recientemente.

Biobío (y especialmente su capital, Concepción) es una región con fuerte presencia histórica en el desarrollo nacional pero que hacia 2015 es la cuarta economía nacional (7,6% de participación en el PIB regionalizado), después de Santiago, Antofagasta y Valparaíso. Ello se corrobora por el bajo desempeño económico en el período 2008-2015 (2,3% versus el país con 3% anual). Ver Tabla 1. La Actividad económica medida por el INACER muestra escaso dinamismo en los meses de abril-junio de 2016 (Tabla 6), al igual que el índice de ventas de supermercados hacia septiembre de 2016, muy inferior al promedio nacional en lo corrido del año (Tabla 7).

Su clásica diversificación productiva se hace más relativa ya que las actividades económicas se tienden a agrupar en torno a la energía (cociente de localización regional de 4,2), la industria manufacturera (2,1) y la actividad silvo-agropecuaria (2,0), esta última con fuerte presencia forestal. Ver Tabla 2. Los proyectos de inversión a inicios de 2016 son inferiores al promedio del país y tienden a orientarse a la generación de energía y construcción de infraestructura.

Por su parte, los índices de competitividad regional desde 2003 a la fecha colocan a Biobío en torno al 5º lugar nacional, después de Santiago, Antofagasta, Magallanes (SUBDERE, 2005; SUBDERE, 2009; y CEEN-UDD, 2015). En la actualidad ocuparía el 5º lugar, destacando por tres dimensiones: a) Personas, con 2º lugar nacional; Innovación en Ciencia y Tecnología, 3º lugar; y c) inserción comercial (3º). Sus carencias serían de “entorno económico y financiero” (13º entre 15 regiones) y de inversión pública y seguridad (10º lugar nacional).

La capital regional, Concepción, ha sido tradicionalmente un foco universitario de generación de capital humano calificado y avanzado, además de realizar investigación y desarrollo³⁵. Ello se evidencia en el gasto regional en I+D de 2014, el que desgraciadamente no es acompañado por el sector empresarial, en igual proporción que en el país (Ver Tabla 5). Es importante consignar que la Universidad de Concepción posee una larga tradición de aporte al desarrollo tecnológico y formación de especialistas y directivos de la minería del norte del País, especialmente a la División CODELCO de Chuquicamata³⁶.

Biobío es la segunda región más poblada del país, con 2,1 millones habitantes, aunque con una de las menores tasas de crecimiento poblacional (0,55% anual versus 0,97% nacional en 2002-2012) y de natalidad (1,72% en 2014 versus 1,85% nacional). Se trata de una región con baja ruralidad en el entorno del centro sur del país y con mayor proporción de mujeres (tasa de masculinidad de 94,4 versus 98 del país) y mayor dependencia demográfica que el país.

35 Según SIES (2014), la región del Biobío registra la presencia de 16 universidades, 15 Institutos Profesionales (IP), 11 Centros de Formación Técnica (CFT) y 39 Centros Tecnológicos, con más de 155 mil estudiantes en 2013.

36 En esta línea se inserta el reciente programa de Minería de Alta Ley, financiado por CODELCO y CORFO, en temas de instrumentación y procesos pirometalúrgicos (El Sur, página 12, edición del 16 de noviembre de 2016).

La conmutación regional muestra que la región del Biobío es oferente de mano de obra, la mayor parte de la cual va a laborar a Santiago, a las regiones mineras de Antofagasta y Atacama y, en menor medida, a las regiones vecinas de Maule y La Araucanía. Por su parte, y en menor cantidad, en Biobío trabajan residentes en las regiones vecinas (La Araucanía y Maule), además de la Región Metropolitana de Santiago. Ver Pino y Concha (2013).

El Índice de Desarrollo Regional, IDERE 2016, muestra a Biobío en la medianía nacional, 8º lugar entre 15 regiones, con buenos indicadores educacionales, de salud y de seguridad³⁷ pero carencias de actividad económica, bienestar socio-económico y conectividad. Ver Tabla 11.

Efectivamente, Biobío figura desde hace décadas como una de las tres regiones con mayor proporción de pobres del país en términos de ingresos. Así, en 2015 el 17,6% de sus habitantes obtienen ingresos que los califican como pobres (versus el 11,7% a nivel nacional), sólo superando a sus vecinas de la Araucanía (23,6%) y Maule (18,7% de la población). El menor ingreso de los habitantes de la región se hace evidente en materia de ingreso monetario promedio del hogar, ingresos del trabajo y PIB por persona, tal como muestra la Tabla 9. Ello es consistente además con la persistencia de tasas de desocupación superiores al promedio nacional (7,7% en julio – septiembre de 2016 versus 6,8% nacional), especialmente en la provincia de Arauco. Es así como en el último año (septiembre 2015-septiembre de 2016) se incrementa la tasa de morosidad regional, ligeramente sobre el promedio nacional, alcanzando a 1,1 millones la deuda promedio en septiembre de 2016, según USS-Equifax (2016).

Cuando el país incorpora una nueva mirada de la pobreza y ella es considerada como multidimensional, medida según las carencias en las cuatro variables relevantes (educación; salud; trabajo y seguridad social; y vivienda), destaca que Biobío se localiza bajo el promedio del país (17,2% versus 19,1% de la población nacional en 2015). Si se incorpora las variables entorno y redes, Biobío se mantiene con mejores índices que el país (19,2% versus 20,9% nacional), siendo la única región del “vecindario” o cluster del centro sur (entre O’Higgins y Los Lagos) que posee buenos indicadores de pobreza multi-dimensional. Ello sugiere que Biobío posee una economía que no consigue generar mayor productividad e ingresos decentes pero que posee un Estado y una sociedad que provee mejor que otras regiones otros componentes de la calidad de vida.

Un análisis comunal de la pobreza en la región del Biobío muestra que la capital regional, Concepción, es una de las de menor pobreza de ingresos o multidimensional (11,6% y 13,4%, respectivamente) en ambos casos muy por debajo del promedio nacional y regional. La provincia de Arauco concentra las comunas con mayor proporción de pobres, con Cañete, Lebu, Curanilahue y Lota por sobre el 23% de pobreza multidimensional.

37 La victimización de delitos consumados es inferior en Biobío respecto del país en 2015 (25,0% versus 26,4% nacional).

Los Ángeles y Chillán, capitales provinciales, se ubican en torno al promedio regional de pobreza, según Ministerio de Desarrollo Social (2016).

El Índice de calidad de vida urbana de 2016 muestra a Concepción como una comuna atractiva en el concierto nacional (15º entre 93 comunas), con buenas condiciones laborales y socio-culturales, además de conectividad y movilidad, y con desafíos en vivienda y entorno. El estudio de INE (2016) de costo de la vida muestra a Concepción como la quinta región más cara de Chile, aunque el estudio de CEEN-UDD (2016) muestra que en los grupos ejecutivos (GSE ABC1) ocupa el 10º lugar., siendo un 23% más barata que Santiago.

Concepción fue, en 2015, la quinta ciudad más visitada entre los chilenos (después de Santiago, Viña del Mar, Valparaíso y La Serena), siendo considerada una buena opción para vivir (5º lugar, después de Viña del Mar, La Serena, Valdivia y Valparaíso), para trabajar (4º lugar, después de Viña del Mar, Santiago y Antofagasta) y especialmente atractiva para estudiar (3º después de Santiago y Viña del Mar). Para efectos de turismo ocupa el 6º lugar (según Visión Humana, 2016).

En términos políticos Biobío ha sido una región tradicionalmente de votación de centro-izquierda, lo que en diciembre de 2013 se traduce en un 64,6% de los votos para Michelle Bachelet, por sobre el promedio nacional en el balotaje (base de datos de SERVEL, 2016). En primera vuelta, también la proporción de votos para Bachelet (50,8%) es mayor que en el país (46,7%), destacando la votación regional de Franco Parisi (13,3% versus 10,1 nacional).

En términos senatoriales en 2013 se eligen cuatro senadores por las circunscripciones 12 y 13 , con triunfo más holgados para los candidatos electos de la Nueva Mayoría : Alejandro Navarro, del MAS, con 31,4% de la votación (versus Jacqueline Van Rysselberghe, de la UDI, con 25,8%) y Felipe Harboe, del PPD, con 34,1% de los votos (versus Víctor Pérez, de la UDI, con 22,3%). En el caso de los diputados electos en 2013 se observa la misma tendencia: la mayor votación de los candidatos de la Nueva Mayoría en los 7 distritos del Biobío. Ello incluye 3 doblajes : en el distrito 42 (PPD-DC), distrito 45 (PS-DC) y distrito 47 (PR- independiente pro PPD).

En las elecciones Municipales de octubre de 2016, a diferencia de la tendencia nacional favorable a la oposición, en Biobío la Nueva Mayoría consiguió 25 comunas contra 19 de Chile Vamos, con 9 comunas en manos de alcaldes independientes de centro-izquierda y 2 del Pacto Ecológico.

La capital regional, Concepción, sigue en manos de la DC con Álvaro Ortiz para un segundo período, Talcahuano pasa a manos del UDI Henry Campos, Chillán re-elige para un tercer período a Sergio Zarzar (Chile Vamos) y Los Ángeles reelige a Esteban Krause (PR).

Si bien la participación electoral en la región se redujo de 50,1% en 2012 a 41,2% en 2016, ésta es muy superior al promedio nacional de 35% de este año. Ello no es obstáculo para concluir que la abstención en algunas comunas como Talcahuano (73,3%) afecta la representatividad del alcalde, el que resulta electo con el 9,9% del padrón electoral comunal (versus promedio nacional en torno al 14%). Todos datos electorales de SERVEL (2016).

Los estudios de la Fundación Chile D+D (2015 y 2016b) muestran reconocimiento de los informantes calificados de la elite local al liderazgo del Intendente Regional, Rodrigo Díaz W. (DC), lo que no excluye la percepción de que la sociedad regional (especialmente la penquista) posee una fuerte tendencia al conflicto. La ejecución presupuestaria a septiembre de 2016 en el Biobío muestra el mejor desempeño nacional entre los gobiernos regionales (79,7% versus promedio nacional de 71,6%).

5.1.3. Región de Los Ríos

- a) El peso de la historia en Los Ríos. Los Ríos posee particularidades históricas que la hacen muy diferente a otras regiones del país:
- partiendo por haber sido Valdivia un territorio dependiente del Virreinato del Perú hasta dos siglos atrás, con un entorno mapuche predominante;
 - para posteriormente recibir una importante migración europea, especialmente alemana, que inició la industria en la zona Sur hacia mediados del siglo XIX;
 - ser devastada hace medio siglo por el mayor terremoto en la historia de la Humanidad, que significó un enorme esfuerzo de reconstrucción y ordenamiento territorial; y
 - ser incorporada en 1974 durante la dictadura militar a la región de Los Lagos, con capital en Puerto Montt.
 - constituirse sólo hace una década atrás, después de una fuerte movilización social desde re-inicios de la democracia, en nuevo territorio administrativo, separado de la antigua región de Los Lagos.

Algunas otras particularidades ya han sido reseñadas en relación a las otras dos regiones piloto de descentralización administrativa del fomento productivo, entre ellas: a) su perfil similar a la región del Biobío en dimensiones como Salud, Educación, Seguridad y en menor medida, en actividad económica, bienestar socio-económico y conectividad. Ver Gráfico 1, en Anexos. Como analizaremos más adelante, al igual que Biobío, Los Ríos es una región de elevada pobreza de ingresos y con una actividad económica de menor productividad, aunque con menor desempleo, dada su alta ruralidad y predominio de la actividad agropecuaria en parte importante del territorio regional.

b) La nueva región de Los Ríos.

Desde una perspectiva económica, Los Ríos es, en el escenario nacional, una economía pequeña (1,3% del PIB regionalizado en 2015), con especialización en las actividades silvoagropecuarias (cociente de localización de 4,2) e industria manufacturera (2,18) y, en menor medida, en pesca (1,77) y con cierta mayor presencia de la administración pública (1,71). Su dinamismo es mayor al resto del país (3,7% versus 3,0% entre 2008 y 2015). Ver Tablas 1 y 2, en Anexos.

La inversión proyectada para Los Ríos para 2016 muestra una baja inversión por habitante (3.079 dólares versus US\$ 9.521 como promedio nacional), la que se concentra en energía e industria. Sin embargo, estas cifras no consideran las inversiones agropecuarias, propias de una región como Los Ríos y las del centro sur del país, sobrevalorando las inversiones de la zona Norte y de la capital nacional. Ver Tablas 3 y 4, en Anexos.

La actividad económica a mediados de 2016 no parece halagüeña en Los Ríos si se considera el INACER de abril-junio de este año que demuestra un decrecimiento, especialmente en los sectores silvoagropecuario, industrial manufacturero, construcción y de generación eléctrica. Datos más reciente de consumo muestran que la venta en supermercados en septiembre de 2016 presenta índices mejores que el promedio nacional (ver Tabla 7).

Los índices de competitividad regional (así como muchas estadísticas regionales) son recientes para Los Ríos. Las primeras mediciones de CEEN-UDD muestran que en 2011 Los Ríos ocupaba el lugar 10º con un índice de 0,37 mientras que en 2014 alcanza un lugar 9º entre 15 regiones (CEEN-UDD, 2015). Sus mejores lugares están en las dimensiones: a) innovación en Ciencia y Tecnología (2º a nivel nacional después de Santiago); y b) inversión pública y seguridad (3º).

Efectivamente, el gasto en investigación y desarrollo en Los Ríos en 2014 es más del doble del promedio nacional (0,89% del PIB regional versus 0,38% a nivel del país), lo que lo lleva a ser el segundo más alto del país, según se aprecia en la Tabla 5. Es importante destacar que ello no se debe al importante gasto de las empresas (como en Antofagasta) sino al esfuerzo de sus universidades (55%, el mayor proporcionalmente en el país) y de instituciones privadas sin fines de lucro (32%). En ello tienen un rol muy relevante la Universidad Austral de Valdivia y el CECs (Centro de Estudios Científicos).

En términos de superficie y población Los Ríos es también una región pequeña y que presenta la menor tasa de crecimiento poblacional de la década en el país (apenas 0,27% anual en el período 2002-2012 versus 0,97 nacional). Este es un indicador significativo ya que la región más cercana, La Araucanía, la segunda en peor tasa de crecimiento poblacional casi la duplica: 0,45% anual.

Si bien la tasa de fecundidad regional es también la menor del país (1,66% en 2014 versus 1,85% nacional) ella no explica completamente este fenómeno.

Como es sabido las regiones de la zona centro-sur de Chile (desde O'Higgins hasta Los Lagos) poseen las más altas de ruralidad del país (entre 39% y 47% versus 12,6% nacional, según muestra la Tabla 8), salvo Biobío que posee una importante cantidad de centros urbanos en su territorio. Los Ríos posee la tercera mayor tasa de ruralidad del país, con una importante cantidad de población asociada a la actividad agropecuaria y de turismo receptivo. Existe un predominio de la población femenina, lo que es propio de la zona centro-sur, con muy adecuadas condiciones de habitabilidad.

En términos socio-económicos, la región de Los Ríos se caracteriza por un bajo PIB por persona (un 54% del promedio nacional y apenas un 21% del PIB de la región de Antofagasta), bajos ingresos monetarios del hogar (un 82% del promedio nacional) y mayor pobreza de ingresos (16,8% versus 11,7% nacional) y multidimensional en 2015 (22,6% versus 20,9% nacional). Ver Tabla 9, en Anexos. Los datos de la Nueva Encuesta Suplementaria de Ingresos (NESI) del INE corroboran estas aseveraciones, mostrando que, a diferencia de Biobío, en Los Ríos la pobreza de ingresos va aparejada a otras dimensiones y carencias.

Al igual que en Biobío y otras regiones del país, la pobreza multidimensional y de ingresos es sustancialmente menor en la capital regional, Valdivia (15,5% y 9,9% , respectivamente, que en otras comunas de Los Ríos, como Panguipulli o la Unión (36,6% y 30% de pobreza multidimensional, respectivamente), según Ministerio de Desarrollo Social (2016).

Si bien las cifras de desocupación de Los Ríos son tradicionalmente mucho más bajas que las del país (4,8% en julio-septiembre de 2016 versus 6,8% nacional), ellas se deben en buena medida a la fuerte incidencia del empleo agrícola (16,2% de la ocupación en Los Ríos versus 8,6% en el país), lo que se evidencia en tasas de desocupación más altas en la capital regional, Valdivia (aunque inferiores al promedio del país). Ver Tabla 9, en Anexos.

El índice de costo de la vida desarrollado por el INE en 2015 muestra que la capital regional de Los Ríos, Valdivia, se encuentra entre las ciudades capitales más baratas del país, especialmente por sus menores costos en educación, salud y vivienda. Sin embargo, el índice de costo de la vida de los estratos altos o ejecutivos muestra a Valdivia en 6º lugar nacional con un valor medio de 16,5 puntos menor que Santiago, situándose como de "costo de vida intermedia" por CEEN- UDD (2016), más cara para los ejecutivos que Concepción.

Valdivia aparece como una de las ciudades más visitadas del país (6º lugar) , después de las grandes urbes de Santiago, Viña del Mar, Valparaíso, Concepción y la turística La Serena en 2015. Llama la atención que Valdivia sea considerada la segunda ciudad preferida para visitar por los chilenos (después de Viña del Mar) y una de las tres ciudades mejores para vivir (después de Viña del Mar y La Serena). También es considerada como un lugar atractivo para estudiar (5º lugar, después de los grandes centros universitarios de Santiago, Viña del Mar, Concepción y Valparaíso), aunque no para trabajar (9º lugar nacional), según Visión Humana, 2016.

El Índice de calidad de vida urbana, ICVU 2016, corrobora esta excelente imagen de la capital regional, Valdivia, la que ocupa el 10º lugar entre 93 comunas del país, siendo antecedida por 5 de la RM de Santiago (Las Condes, Vitacura, Providencia, Ñuñoa y Lo Barnechea) y otras 4 comunas regionales (Punta Arenas, Puerto Varas, Viña del Mar y Castro), según UC(2016).

Es importante consignar que Valdivia es la comuna capital de región con más calidad de vida urbana de Chile, según muestra la Tabla 12, teniendo como principales atributos: Salud y Medio Ambiente, Conectividad y Movilidad, y Vivienda y Entorno, además de disponer de Condiciones Socio-culturales superiores al promedio de las demás comunas. Sus carencias son Condiciones Laborales y Ambiente de Negocios.

La región posee buenos indicadores de seguridad en 2015, ya que su índice de victimización de delitos consumados es de 23,1% versus 26,4% en el país, el quinto mejor.

En términos políticos Los Ríos ha sido en 2013, una región con predominio electoral del actual gobierno si se revisa los datos de SERVEL, los que muestran:

- a) Una mayor proporción de votos para la Presidenta Bachelet en Los Ríos que en el país en primera (53,5% versus 46,7% nacional) y en segunda vuelta (65,5% versus 62,2% nacional).
- b) Una victoria holgada en la Circunscripción 16 del senador de Gobierno (Alfonso de Urresti, PS, 43,4% de los votos) sobre la también electa candidata de la UDI, Ena von Baer (21,1%).
- c) Una nítida victoria de los diputados de gobierno en los distritos 53 (Iván Flores, DC, 33,6% de los votos versus Bernardo Berger, RN, 23,8%) y 54 (Ramón Jaramillo, PPD, 46,4% versus Gonzalo Fuenzalida, RN, con 18,4% de los votos).

Los resultados electorales municipales en octubre de 2016 muestran, en cambio, un claro triunfo de los candidatos a alcaldes de la derecha (Chile Vamos: 46,9% de los votos regionales) con apoyo de independientes (26% de los votos regionales emitidos). A pesar que los resultados agregados a nivel regional sugieren sólo una ligera ventaja para la coalición opositora (46,9% versus 40,2% de la Nueva Mayoría) en la realidad 8 de los 12 alcaldes de Los Ríos son de oposición. Es importante destacar que la Provincia de Ranco posee sólo alcaldes de oposición.

Así, la coalición opositora reelige al alcalde de Valdivia, el Independiente Omar Sabat (45,8% versus 43,7% de Marcos Ilabaca, PS), además de 2 alcaldes RN y 2 UDI, y otros 3 alcaldes independientes de la lista de Chile Vamos. En cambio, el PS elige 2 alcaldes, el PPD uno y un independiente fuera de pacto completa el cuadro de 12 alcaldes en Los Ríos, la mitad de ellos reelectos en 2016.

La mayor participación regional en las elecciones municipales de 2016 (39,4% versus 34,9% nacional) se traduce en menores problemas de representación en Valdivia (13,7% versus media nacional de representatividad de los alcaldes electos de 14%) y otras comunas de la región.

El liderazgo del Intendente Regional, Egon Montecinos, PS, ex Vicerrector Académico de la Universidad de Los Lagos y especialista en desarrollo territorial, se ha traducido en diversas iniciativas destinadas a generar una “región modelo” de descentralización. Una ejecución presupuestaria ligeramente superior al promedio nacional (72,8% versus 71,6% nacional) forman parte de lo que algunos partidarios llaman una gestión exitosa del GORE bajo su conducción.

Sin embargo, los adversos resultados de las elecciones municipales han generado una reacción adversa en los principales parlamentarios regionales oficialistas (senador PS, De Urresti y diputado DC, Flores) que responsabilizan a Montecinos de ello, por lo que han puesto en duda su continuidad en el comando del Gobierno Regional. Los dirigentes regionales de la Nueva Mayoría y del PS, en cambio, respaldan la gestión del Intendente, la que califican de cercana a la gente.

5.1.4. Comparación de entornos de las regiones piloto.

El anterior análisis de cada una de las regiones donde se desarrollan las experiencias de puesta en marcha y funcionamiento de los Comités de desarrollo productivo regional (CDPR) tiene la virtud de ofrecer una visión integrada de las diversas dimensiones del territorio. Una mirada complementaria, útil para propósitos de diseño de política pública nacional con fundamento territorial, es la que se presenta a continuación, al comparar elementos relevantes de los respectivos territorios que impactan en la institucionalidad del fomento productivo. Las tres regiones piloto poseen diferencias sustantivas en las siguientes dimensiones:

- Tamaño territorial de las regiones piloto de descentralización

Antofagasta es la región con mayor superficie del país, lo que dado su baja ruralidad y clima desértico además de escasa superficie cultivable, determina un patrón de asentamientos humanos bastante disperso y de baja densidad poblacional. Ello resulta determinante para los esfuerzos de cobertura de programas y presencia de las instituciones de fomento productivo en el territorio.

Por el contrario, una región como Los Ríos, de menor tamaño y mayor población y ruralidad, permite soluciones organizacionales de menor costo. Biobío se ubica en un punto intermedio pero comparte muchas de las características geográficas de los Ríos, en una escala mayor.

- Dotación de recursos en las regiones piloto de descentralización

Antofagasta posee un estilo de desarrollo, cultura y política marcadas por la existencia de recursos naturales no renovables de tipo minero (salitre ayer, cobre hoy y litio mañana), además de sus condiciones para la generación de energía solar.

Dada la densidad de capital requerida para su explotación y la historia rentista de la minería nacional, la tendencia ha sido utilizar inversión extranjera directa en su financiamiento y una modalidad de enclave productivo, dado las bajas exigencias legales para interactuar con sus entornos locales y regionales, sumado a las carencias de estas instancias sub-nacionales para establecer una interlocución permanente con estas empresas transnacionales y las grandes compañías estatales.

Las regiones de Biobío y Los Ríos, que descansan preferentemente en recursos naturales renovables con mayor presencia de pequeños productores agrícolas, pesqueros, pecuarios y de los sectores alimenticios y de turismo, con una larga tradición en el territorio poseen una malla empresarial muy diferente, más dispersa y con una calificación de emprendimiento inferior y menos formal.

En síntesis, las regiones del centro-sur por su dotación de recursos (y el capital humano que se radica en torno a ellos) poseen mejores condiciones para un desarrollo endógeno siempre que puedan responder a los desafíos de productividad y competitividad de los mercados nacionales e internacionales. Ello ya se desprende del estudio de Aroca y Rivera (2013) al comparar las regiones mineras de Antofagasta y Atacama, la primera con una dotación de recursos que atrae a las grandes empresas extranjeras y Atacama, que además posee una gran cantidad de pequeños mineros radicados por décadas en la zona.

- Las ideas del desarrollo en las regiones piloto de descentralización

Los “datos duros” sobre el desarrollo económico de las regiones de Chile han construido la imagen de una Antofagasta de primer mundo, un Biobío decadente y un Los Ríos bucólico pero primario. Los análisis antes expuestos muestran que, en 2016, esto es un espejismo, un mal reflejo de una ilusión construida desde un determinado modelo de desarrollo (“fundamentalismo del capital” según Vázquez-Barquero, 2007).

La idea del crecimiento exógeno, impulsado desde afuera mediante la inversión extranjera, encarnada en Antofagasta (y compartida hasta fines de la década pasada por las elites regionales chilenas y los tomadores de decisión nacionales), se ha ido desintegrando por la realidad de sus externalidades, las que fueron oportunamente advertidas por los especialistas regionales (IPP-UCN, 2014b). Filtración del excedente regional, contaminación y despreocupación por el uso de recursos ambientales renovables y no renovables, y capacidad menor de respuesta en I+D desde el sistema universitario regional, se suman a un sistema comercial y productivo regional y ciudades que no consiguen radicar capital humano avanzado, en un entorno de fuerte inmigración que no encuentra empleo con facilidad y genera saturación del uso del suelo urbano. La falta de políticas de integración social en un territorio concebido como “de paso” genera institucionalidades y organizaciones precarias, anomia social e inseguridad ciudadana. Algo similar sucede en la región de Tarapacá.

Por su parte, la idea de volver a un Biobío, como región industrial, polo de desarrollo contrapuesto a Santiago, capaz de contener su expansión, ha sido también desvirtuada no sólo por no alcanzar sus objetivos nacionales sino por no haber cumplido con sus propias metas regionales. Los datos muestran que Biobío es sólo la cuarta economía nacional, que la actividad industrial manufacturera es secundaria frente a la generación de energía, que no se visualizan inversiones en esta área y que el gasto regional en investigación y desarrollo es realizado no por las empresas sino por las universidades, las que poseen una tendencia a la investigación básica, además de una investigación aplicada de tipo nacional. Finalmente, Biobío no ha sido capaz de transferir a su población los beneficios sociales de su capacidad científica y tecnológica, ya que parte importante de su población posee bajos niveles de productividad e ingresos, sobre todo en las áreas más alejadas de Concepción.

Algo similar sucede en Los Ríos, con una economía de menor tamaño y complejidad pero de mayor dinamismo reciente, importante capacidad científica y tecnológica, mayor ocupación y mejor distribución de la renta pero con baja inversión privada y mayores índices de pobreza y bajos ingresos. Las ideas del desarrollo endógeno de Los Ríos combinan el peso de la industrialización surgida de la llegada de los inmigrantes alemanes, el peso de la actividad agropecuaria, la presencia mapuche y su gran potencial turístico, bajo la noción de entorno sano, ecológico, sustentable y respetuoso de la diversidad y la cultura. Este es el sello presente que se observa y transmite la región, la que se proyecta a los mercados nacionales e internacionales de productos alimenticios y turismo. Estos perfiles regionales diferenciados, en constante proceso de debate y socialización regional, son los que orientan el funcionamiento de las principales instituciones regionales y articulan la cooperación, mediante políticas públicas y negocios.

Muchas de estas ideas están *implícitas* en la asignación de recursos de fomento productivo de los CDPR a través de los evaluadores de proyectos de CORFO y SERCOTEC, de sus directivos regionales y ahora en forma mucho más clara en las decisiones de los integrantes de los Comités, más aún, en los que residen y representan a la región.

La existencia de una instancia estratégica regional en el modelo de agenciamiento de CORFO (Bitrán, 2016) está destinada precisamente a hacer *explícitas* esas orientaciones en un proceso institucional legitimado de manera que no sólo exista un foco más claro sino también más compartido, sobre el cual construir la cooperación institucional del sistema público y otorgar un marco de incentivos territorialmente pertinente a los agentes productivos.

- Cultura e identidad en las regiones piloto de descentralización

Antofagasta es en 2009 la región de Chile donde existe mayor identidad nacional³⁸ (58,8% versus 51,4% promedio nacional, según SUBDERE, 2009b), lo que puede estar asociado con una importante presencia de inmigrantes y conmutantes del centro del país. Es importante destacar que los habitantes de Antofagasta poseen una visión crítica de sus características psico-sociales (poco generosos, nada de amistosos).

Concepción, la capital regional posee una identidad de larga data, construida en buena medida en oposición y buscando autonomía de Santiago. Sin embargo, el ser “penquista” ha quedado como una identidad local y no regional (Boisier, 1992), coexistiendo con otras identidades locales como la de Chillán, lo que se ha traducido en la iniciativa Ñuble región, que se prepara para debutar como nueva región en los próximos años. El Barómetro Regional de SUBDERE(2009b) muestra que Biobío es, entre las 14 regiones de Chile, la que registra la menor identidad con su región (7,1% versus 8,4% promedio del país) y una mayor identidad con su ciudad y comuna. Los habitantes del Biobío tiene una auto-percepción positiva en términos de ser más “alegres”, “generosos” y “esforzados” que el promedio nacional, según SUBDERE, (2009).

Valdivia, capital regional de Los Ríos, encabezó hace tres décadas un proceso de movilización social destinado a constituir una nueva región, la que se concreta hace 9 años atrás. Las expectativas de conformar una “región modelo”, diferente en su institucionalidad formal al resto de las regiones no se cumplieron pero reflejan la clara convicción de sus líderes sobre lo inadecuado que resulta para la nueva región adoptar formas institucionales estándar del país.

38 No existen otros estudios más recientes sobre identidad en la totalidad de regiones de Chile.

Insistiendo en ese desafío el actual Gobierno Regional ha buscado *“transformarla en un territorio cuyas buenas practicas sean replicables en el resto del país, poniendo especial énfasis en innovación, descentralización intrarregional y, sobre todo, en la participación ciudadana”* (Gobierno de Chile, 2016).

Los Ríos posee una de las menores identidades nacionales en 2009 (39,3% versus 51,4% del promedio del país) y la auto-percepción de sus habitantes es muy positiva , en términos de ser más alegres, amistosos, esforzados, generosos y honestos que los ciudadanos de las demás regiones de Chile (SUBDERE, 2009b).

Los estudios sobre capital social regional son escasos. Así, el estudio de Espinoza y Rabí (2009) concluye que Antofagasta presenta serios déficit en términos de confianza interpersonal e institucional, aunque existe un cierto asociativismo comunitario. Biobío también posee baja confianza interpersonal y escaso asociativismo comunitario aunque la confianza interinstitucional es mayor. Los Ríos, en cambio, figura como una región de alto capital social, con confianza e interés político superiores al promedio nacional, mayor asociatividad organizacional y redes de cierto tamaño.

Es importante recordar que las tres regiones piloto poseen una historia de movilización social por el “progreso de la zona” donde las elites han conseguido la creación de universidades regionales mucho antes que otras regiones y después de 8 décadas de creada la Universidad de Chile. Biobío crea la Universidad de Concepción en torno a 1919, Los Ríos la Universidad Austral en 1954 y Antofagasta la Universidad Católica del Norte en 1956.

Estos elementos son importantes de considerar en las políticas de fomento productivo de las tres regiones piloto porque hablan de potenciales diversos de cooperación público privada y de articulación entre agentes económicos y sociales.

- Masa crítica para liderar el desarrollo en las regiones piloto de descentralización.

La fuerte concentración económica, que genera una muy desigual distribución de las oportunidades laborales y económicas en Chile, ha significado que son pocos los empresarios regionales de cierta significación que residen en sus lugares de origen, generándose, en cambio, en las filiales regionales de las grandes empresas de Santiago un cuerpo gerencial que vive predominantemente en Santiago y tiende a rotar por el país. Otro tanto sucede con la tecnocracia del Estado.

Por cierto, la ausencia de los grupos de más altos ingresos de las regiones también desincentiva decisiones que las favorecen y que podrían mejorar su calidad de vida y oportunidades de desarrollo humano.

En el caso específico de la gran minería del cobre, que explica parte importante del crecimiento del Norte de Chile, se suma a todo esto el hecho que se trata de Inversión extranjera directa, que opera con racionalidades externas y que en los hechos genera una importante cantidad de remesas al exterior (Acquatella, 2013). Por ello es muy difícil disponer de una masa crítica con identidad regional que sirva de sustento permanente a proyectos políticos de largo aliento y con respaldo técnico. Es así como en la gran minería del norte del país, los principales ejecutivos y sus familias ya no viven en Iquique, Antofagasta, Calama o Copiapó (que son los centros urbanos más cercanos a los grandes yacimientos de cobre), debido en buena medida a la baja calidad de vida urbana que atribuyen a estas ciudades³⁹, las que no consiguen atraer a las familias de los recursos humanos más calificados y tomadores de decisión.

La salud y la educación de calidad son determinantes para que las familias de mayores ingresos migren a Santiago, tal como constata IDER (2012: 22), que muestra la alta proporción de estudiantes de altos puntajes de ingreso a la universidad que prefieren las universidades de Santiago (salvo Biobío, Arica, La Araucanía y Los Ríos, las que poseen universidades de calidad). De hecho, las ciudades importantes con mayor proporción de grupos medio-altos y altos en Chile (ABC1), aparte de Santiago, según NOVOMERC (2015) son: Punta Arenas, Concepción, Viña del Mar, Temuco, La Serena y Valdivia.

La disponibilidad de una masa crítica para conformar las elites regionales depende del peso poblacional de las ciudades, de su historia, la presencia de importantes centros universitarios, la naturaleza de sus principales rubros productivos y la propiedad regional (o no) de sus principales empresas. Es así como las elites regionales que muestran mayor presencia en el país en la última década son las de Concepción, Valparaíso, Temuco y Valdivia, cuatro importantes centros universitarios del país.

La existencia y funcionamiento de instancias e instituciones estratégicas para pensar las respectivas regiones es un elemento esencial para orientar los recursos públicos de decisión regional, esencialmente el FNDR (y ahora los recursos de CORFO y SERCOTEC en las regiones piloto). Ellas ayudan también al proceso de agregación de intereses regionales y ayudan a una democracia regional de mayor calidad.

³⁹ Antofagasta figura en el lugar 28º en calidad de vida urbana entre 93 comunas del país, Copiapó aparece en el 30º y Calama en el 70º lugar, según UC (2016). La mejor ciudad posicionada en la zona Norte es La Serena en 24º lugar.

En esta materia es Biobío quien posee capacidades más desarrolladas y acciones más concretas para la conformación de una instancia estratégica que articule el presupuesto regional en torno a determinados pilares y establezca los mecanismos de evaluación y seguimiento que la ERD requiere para ser efectiva. La Estrategia Regional avanza en definir algunos mecanismos en esa materia. Antofagasta y Los Ríos, en cambio, a pesar de disponer de importantes recursos institucionales humanos (especialmente en la UCN y la Universidad Austral, respectivamente) no evidencian acciones recientes destinadas a una mayor vinculación con el medio regional y sus desafíos.

5.2. Políticas públicas sobre fomento productivo en regiones piloto.

Las políticas públicas regionales ponen de manifiesto el sistema de creencias sobre el desarrollo territorial y una determinada interpretación de sus desafíos. Sin embargo, estas políticas poseen enormes dificultades para concretarse ya que no existen en las regiones los sistemas institucionales para otorgarles financiamiento adecuado y para realizar su seguimiento y evaluación. Ello se debe a que no existe un sistema de rendición de cuentas regional que haga responsable al Gobierno Regional (incluido el CORE) de la asignación pertinente de los recursos ni mecanismos vinculantes de la inversión pública nacional en la región, tal como constata el Informe de la Comisión Asesora Presidencial en Descentralización y Desarrollo Regional (CAPDDR, 2014).

Las actuales Divisiones de Planificación y Desarrollo de los GOREs no han sido dotadas de los recursos humanos y capacidades institucionales para asumir las tareas de seguimiento y evaluación de estas políticas.

5.2.1. Políticas públicas en la región de Antofagasta.

La región posee una *Estrategia Regional de Desarrollo* para el período 2009-2020, la que aspira a “una Región de Antofagasta con desarrollo, en donde los beneficios de las riquezas llegan a todos sus habitantes”.

El documento destaca *“los desafíos regionales de la próxima década y que reconociendo nuestra vocación minera, señala la necesidad de avanzar hacia una economía que diversifica nuestra base productiva, acompañada de una clara opción por una educación e innovación de excelencia que esté de acuerdo con las necesidades y oportunidades de nuestro territorio, que abra oportunidades para los niños y jóvenes de la región; un futuro que apuesta por un estilo de desarrollo sustentable que se hace cargo de la urgencia por diversificar nuestra matriz hídrica y energética, de incorporar procesos y tecnologías limpias a los procesos productivos, junto con seguir avanzando en la solución de nuestros pasivos ambientales”*.

La actual coyuntura de reducción del precio internacional del cobre (2015-2016) ha llevado a que las grandes empresas mineras que operan en Antofagasta adopten medidas restrictivas, lo que se ha reflejado en la disminución de la actividad extractiva, despidos y reducción de costos.

Junto a ello se inicia un proceso de cuestionamiento a la vigencia de dicha Estrategia de Desarrollo, especialmente en lo relativo a la rapidez en que es necesario abordar la diversificación productiva, la innovación tecnológica y la educación de excelencia, la que no se habría producido con la celeridad e intensidad que la actual situación demanda (Fundación Chile D+D, 2016b).

La región posee además una *Estrategia Regional de Innovación 2012-2020* (aprobada en diciembre de 2012 por el CORE), la que tiene como marco la anterior *Estrategia Regional de Desarrollo 2009-2020*. Se identifican cuatro condiciones principales que facilitarían la realización de la *Estrategia Regional de Innovación*:

- *Región con ciudades atractivas y poblados amables para habitar, incluyendo condiciones para la calidad de vida familiar y local/ barrial, que contribuyan a facilitar el arraigo de las personas y sus familias en que se concentra el Capital Humano necesario para el desarrollo regional.*
- *Región que promueve y facilita sistemáticamente la relación universidad-empresa-comunidad para una mayor integración de las respectivas perspectivas e intereses en innovaciones económicas y sociales.*
- *Región con redes, instancias y mecanismos, que favorecen relaciones de confianza y procesos de cooperación pro innovación,*
- *Región que impulsa y sostiene pre-inversiones e inversiones a mediano plazo para I+D+i, para la puesta en valor, el desarrollo de nuevos productos y procesos, y la gestión del conocimiento en torno a los temas definidos como estratégicos, en especial con la especificidad Desierto de Atacama.*

A este respecto las entrevistas realizadas entre 2015 y 2016 por esta Fundación en Antofagasta, así como los reportes de prensa regional, reconocen escasos avances en estas materias, especialmente los referidos a entorno urbano (especialmente por el crecimiento de la pobreza y la continuidad de la contaminación) y la construcción de relaciones de confianza interpersonal y de cooperación.

La *Estrategia de Innovación de Antofagasta* reconoce cuatro ámbitos de acción regional:

- a) Capital humano, social y cultural para la innovación regional;
- b) Pymes de Antofagasta proveedoras de bienes, servicios y procesos innovadores
- c) Innovación para la diversificación económica regional;
- d) Innovación para la sostenibilidad de la economía regional.

El *Plan Regional de Gobierno 2014-2018*, que busca integrar las políticas y planes de gobierno nacional con las demandas y requerimientos de los sectores a nivel regional y los municipios, posee tres grandes lineamientos en Antofagasta:

- a) desarrollo social, que otorga prioridad a los temas de pobreza urbana;

- b) productivo sustentable, que se propone la creación del *Consejo Regional para la Innovación y Competitividad (CRIC)*, que según el Plan: *“induzca, supervise y coordine, el desarrollo de energías renovables no convencionales, el uso sustentable del recurso hídrico, el turismo sustentable de intereses especiales, los encadenamientos productivos, los temas científicos tecnológicos entre muchos otros. Igualmente, le corresponderá gestionar un trabajo de participación, diálogo y cooperación para el desarrollo de ideas, prospectos y proyectos para potenciar el desarrollo productivo de interés regional”*; y
- c) territorial e infraestructura. Dado que Antofagasta posee la mayor superficie fiscal del país se plantea *“la puesta en valor del territorio, contribuirá a la mejor toma de decisiones y sus impactos en la focalización y aplicación de políticas públicas de desarrollo”*.

Para ello busca poner en marcha un Plan Regional de Ordenamiento territorial que aborde el a) Sistema de Borde Costero; b) Sistema Urbano; c) Sistema Rural; d) Sistema de Cuencas Hidrográficas; y e) Zonificación de las amenazas naturales.

Para los efectos del desempeño del modelo de CDPR de Antofagasta es importante consignar que la instancia de CRIC no se ha constituido y que aún no existe un documento de Políticas de fomento productivo regional. A pesar de ello, la División de Fomento e Industrias otorga algunas orientaciones generales al Comité, según la Directora Ejecutiva del CDPR.

5.2.2. Políticas públicas en la región del Biobío.

La región posee una Estrategia Regional de Desarrollo para el período 2015-2030 que tiene por visión: *“ser una región líder, reconocida nacional e internacionalmente por su sustentabilidad, colaboración, competitividad, inclusión y equidad social”*

Es importante para los propósitos de este Informe consignar que, según el documento, la región: *“se inserta en el mundo, privilegiando la generación de conocimiento, investigación, tecnología, atracción de talentos, innovación y emprendimiento; sobre la base de su condición generadora de energía limpia, logística, portuaria y marítima, potenciando la vocación productiva, agroalimentaria y forestal sustentable”*.

Los lineamientos de la Estrategia Regional de Desarrollo del Biobío aparte de poseer objetivos estratégicos y líneas de actuación, introducen la innovación de consignar las inversiones públicas asociadas. Los lineamientos son los siguientes:

1. *Contribuir al bienestar de todos los habitantes de la Región del Biobío, promoviendo condiciones de equidad, seguridad, acceso a condiciones de vida dignas y cuidado medioambiental; con énfasis en la inclusión social de los niños, jóvenes, mujeres, mapuches, adultos mayores, sectores medios y población en condiciones de vulnerabilidad, atendiendo en forma especial aquellos territorios rurales de la región con débil infraestructura social y crecimiento económico.*
2. *Incrementar la creación de valor en la Región del Biobío desarrollando y atrayendo iniciativas e inversiones diversas, con alto potencial de crecimiento, las que mediante prácticas de innovación, emprendimiento y transferencia tecnológica, generen nuevos bienes y servicios para acceder a nuevos mercados nacionales e internacionales.*
3. *Liderar la construcción de capital humano y social, a través de la generación y atracción de talentos, aumentando la calidad en todos los niveles educativos y la calificación laboral; respetando y protegiendo el patrimonio cultural, las distintas identidades y el multiculturalismo.*
4. *Implementar un sistema de ciudades que dé soporte en forma eficiente a los procesos regionales de creación de valor, aumentando su competitividad, proporcionando altos niveles de calidad de vida a sus habitantes y visitantes; mediante una adecuada infraestructura, así como una gestión eficiente y eficaz de la planificación urbana.*
5. *Potenciar la infraestructura de conectividad regional, interregional e internacional, de telecomunicaciones, transporte, energía y red logística de amplia cobertura, robusta y eficiente, que dé soporte a la competitividad; dando especial relevancia al uso sustentable de los recursos hídricos y energéticos.*
6. *Adecuar la gobernanza regional a las exigencias del desarrollo y a los desafíos de la sociedad civil, en relación a una gestión pública sustentable, participativa, democrática y descentralizada; mediante el desarrollo de los territorios.*

Por su parte, la Estrategia Regional de Innovación aprobada en 2012 se propone como Visión:

“Biobio región inteligente, en la que se emprenden negocios sustentables, basados en la innovación”.

Los Objetivos Estratégicos son los siguientes:

- a) Mejorar la competitividad de las PYMES regionales a través del impulso a la innovación.
- b) Mejorar las habilidades y actitudes para innovar, de las personas que participan del Sistema Regional de Innovación.
- c) Conseguir la colaboración y cooperación entre todos los agentes del Sistema Regional de Innovación

Los pilares que fundamentan la estrategia de innovación son los siguientes:

- i) Capital Humano;
- ii) Asociatividad y Cooperación;
- iii) Interconexión y Transferencia tecnológica;
- iv) Información y Difusión; y
- v) Soporte a la innovación

Otras políticas regionales vigentes son las siguientes:

- a) Política Regional para el Desarrollo de Territorios Aislados 2012-2018.
- b) Política Regional para el desarrollo agroalimentario 2010
- c) Política Pública Regional de Turismo.

5.2.3. Políticas públicas en la región de Los Ríos.

La Región de Los Ríos posee una Estrategia Regional de Desarrollo para el período 2009-2019. Esta Estrategia se basa en un fuerte proceso de participación y construcción institucional ad hoc y considera como su principal activo el capital social que se ha construido durante el proceso de conformación de la nueva región en 2008. Como símbolo de la fuerte identidad que buscan potenciar Los Ríos posee un logo (GORE), una bandera y un escudo.

Los lineamientos estratégicos de la ERD son los siguientes:

- a) Administración Pública Regional Moderna;
- b) Inclusión Social y Calidad de Vida;
- c) Educación, Salud y Protección Social;
- d) Desarrollo Territorial Integrado y Sustentable;
- e) Protección y Promoción de Identidad Patrimonial;
- f) Economía Regional: Capital Humano, Asociatividad e Innovación
- g) Gestión y Cooperación Internacional

Las principales políticas regionales de los Ríos son la Política Regional de Desarrollo Pesquero y Acuícola 2013-2016; la Política Regional de Desarrollo silvo-agropecuaria 2014-2018; el Plan Regional de Ordenamiento territorial (en consulta pública), y la Política de Desarrollo Cultural e Identidad Regional (en proceso). A la fecha no existe una Política de desarrollo productivo genérica.

Los respectivos documentos se encuentran en las páginas web de los Gobiernos Regionales y se encuentran referidos y linkeados en el Capítulo de Referencias Bibliográficas.

5.3. Instancias y organizaciones del desarrollo productivo regional.

5.3.1. Región de Antofagasta.

Los principales grupos de interés asociados al desarrollo productivo y la innovación son:

a) *Asociación de Industriales de Antofagasta.*

Creada en 1944, es probablemente la mayor asociación regional de empresarios del país. Está representada en el CDPR de Antofagasta por su Presidente Marko Razmilic. Su gerente General Fernando Cortez posee una importante presencia en distintas instancias regionales. Algunos de los proyectos estrella de la AIA son: Exponor (Exhibición Internacional de la Industria Minera), Sicep (Sistema de Calificación de Empresas Proveedoras de Bienes y Servicios), Colegio Técnico Industrial Don Bosco (Antofagasta y Calama), CODETIA y el Programa de Responsabilidad Social Empresarial.

La AIA declara que *“actualmente el principal desafío de la asociación es continuar avanzando en el cluster minero por lo que se trabaja en la Estrategia Cluster Minero 2.0 que permita consolidar una política de largo plazo a nivel regional y nacional”* (ver website: <http://www.aia.cl>).

b) Universidad Católica del Norte.

Es la institución académica de mayor trayectoria y peso en Antofagasta. Creada en 1956 es la última de las universidades “tradicionales” que emergieron por la demanda directa y gestión de las comunidades regionales, con la activa participación de la Compañía de Jesús y apoyo inicial de la Universidad Católica de Valparaíso. Es una institución de derecho público que pertenece a la Iglesia Católica. En 2015 ocupa el lugar 11º entre 33 universidades rankeadas⁴⁰ por *AméricaEconomía*, con más de 10 mil alumnos y 547 académicos, el 35% de ellos con doctorado. Ha sido acreditada por 6 años. Ocupa el 94º lugar entre las mejores universidades latinoamericanas (QS University Rankings: Latin America 2016).

Está representada en el CDPR de Antofagasta por el decano de la Facultad de Economía y Administración, Fernando Álvarez Castillo.

40 En el Ranking Nacional 2016 de MINEDUC (*La Tercera*, 12/12/2016) se ubica en la posición 15ª, destacando la imagen de calidad de sus egresados y su gestión pero mostrando déficit en investigación, con lo que cae dos posiciones respecto del año 2015.

c) Universidad de Antofagasta.

Está representada por su Vicerrector de Investigación, Innovación y Postgrado, Marcelo Oliva Moreno. Ocupa el lugar 18º en el ranking⁴¹ de *América Economía* 2015.

La UA posee cerca de 7.500 alumnos y 600 académicos, el 22% con doctorado. Posee una clara orientación tecnológica con especialización minera. Ha sido acreditada por 4 años.

d) Corporación de Desarrollo Productivo (CDP).

Creada en 1993, su Visión es ser una “*organización de alto desempeño, que contribuye al diseño de políticas y definiciones estratégicas para el desarrollo regional*”. Actualmente ejecuta programas, proyectos y estudios en desarrollo territorial, productivo, medioambiental y social. Los socios más importantes son Minera Escondida, Mantos Blancos, Ferrocarril y Puerto de Antofagasta además de las Universidades Católica del Norte y de Antofagasta. A fines de julio de 2016 trasciende que Minera Escondida y otros socios se retirarán de la CDP con lo cual la institución dejaría de ser sustentable.

e) Antofagasta descentralizada

El 2 de diciembre de 2016 se firma el Convenio que crea una nueva institucionalidad regional orientada a participar más activamente en el proceso de descentralización del país y apoyar los esfuerzos regionales que se realizan a este respecto. Se trata de una iniciativa de la *Fundación Chile Descentralizado...Desarrollado*, la Asociación de Industriales de Antofagasta y la Universidad Católica del Norte, en la que participan además la Universidad de Antofagasta, la Cámara Chilena de la Construcción, la Cámara de Comercio de Antofagasta y la Municipalidad de Antofagasta.

5.3.2. Región del Biobío.

Las principales instituciones académicas regionales son la Universidad de Concepción y la Universidad del Biobío, ninguna de las cuales tiene representante directo en el CDPR (ya que Mario Ramos, Director de Investigación de la Universidad de Concepción participa como representante del Intendente y Gustavo Toledo de la Universidad del Biobío es suplente).

41

En el Ranking Nacional 2016 de MINEDUC (*La Tercera*, 12/12/2016) se ubica en la posición 22ª, destacando la imagen de calidad de sus egresados y su gestión pero mostrando déficit en investigación (al igual que la UCN), a pesar de lo cual sube 4 posiciones respecto del ranking de 2015.

La Universidad de Concepción es la primera de las universidades regionales tradicionales. Es creada en 1919 después de una importante movilización de los agentes de desarrollo de la ciudad de Concepción (organizados en el Comité Pro- Universidad, encabezado por Enrique Molina Garmendia). Se trata de un proyecto fuertemente vinculado a la Escuela de Medicina y al Hospital clínico, otra necesidad que se vislumbraba en la zona Sur de Chile hace 100 años. La Universidad se sustentará con aportes de las empresas regionales, la Lotería de Concepción (25% de las utilidades) y el sistema de financiamiento nacional estatal, aparte de ingresos propios. Desde su origen ha tenido una fuerte presencia de la Masonería, según sostiene Brunner(2008). En el *Ranking Universitas 2015* figura como la mejor universidad regional⁴², ocupan el 3º lugar nacional después de las universidades Católica de Chile y de Chile, con la que, a partir de diciembre de 2016, comparte la exclusividad de ser las únicas acreditadas por el máximo de siete años por la Comisión Nacional de Acreditación (CNA). Ocupa el 13º lugar entre las mejores universidades latinoamericanas (QS University Rankings: Latin America 2016).

La Universidad del Biobío ocupa el lugar 17º en el Ranking de *AméricaEconomía* de 2015 y ha sido acreditada por 5 años⁴³. Posee cerca de 11 mil alumnos y 618 académicos, de los cuales un 30% poseen doctorado. Ocupa el 131º lugar entre las mejores universidades latinoamericanas (QS University Rankings: Latin America 2016).

Las asociaciones empresariales con mayor incidencia política regional son la Corporación Chilena de la Madera (CORMA), la Cámara Chilena de la Construcción y CORBIOBIO (representada por su ex Presidente Jorge Porter), la que promueve la descentralización desde hace 3 décadas y posee un departamentos de estudios .

5.3.3. Región de Los Ríos.

La principal institución académica regional es la Universidad Austral de Chile y, secundariamente, el Centro de Estudios Científicos (CECs), ambas instituciones con importante producción científica pero que son criticadas por su aporte restringido al desarrollo regional de Los Ríos.

⁴² En el Ranking Nacional 2016 de MINEDUC (*La Tercera*, 12/12/2016) la Universidad de Concepción se ubica en la 3ª posición, destacando la imagen de calidad de sus egresados y su gestión pero mostrando déficit en investigación (al igual que el resto del sistema universitario nacional, salvo la PUC y la Universidad de Chile), manteniendo el mismo lugar en el ranking 2015.

⁴³ En el Ranking Nacional 2016 de MINEDUC (*La Tercera*, 12/12/2016) la Universidad del Biobío se ubica en la 17ª posición, destacando la imagen de calidad de sus egresados y académicos y su gestión pero mostrando déficit en investigación cayendo dos lugares respecto del ranking 2015.

Juan Carlos Miranda ex decano de la Facultad de Ciencias Económicas y Administrativas de la Universidad Austral es el principal académico, teniendo de Suplente al también académico de la UACH, Luis Vidal (Instituto de Informática).

La Universidad Austral de Chile, se asienta en Valdivia y nace, al igual que la Universidad de Concepción, por iniciativa de grupos regionales, entre los que destaca también la Sociedad Médica de Valdivia, además de la Sociedad Amigos del Arte. Será precisamente el Doctor Eduardo Morales Miranda el principal impulsor y el primer rector (1954-61) de una universidad que responde directamente a las principales necesidades regionales de formación, investigación y transferencia tecnológica, al concentrarse en las áreas de agronomía, ingeniería forestal y medicina veterinaria. Al igual que las demás universidades regionales, la Universidad Austral requirió para su puesta en marcha de importantes aportes de familias ricas de la zona (Familia Haverbeck). La Universidad evidencia una fuerte presencia de familias de origen alemán, no sólo en su gestación, sino también en su labor docente e investigativa.

Actualmente ocupa el lugar 10º en el Ranking de *AméricaEconomía* de 2015 y ha sido acreditada por 6 años⁴⁴. Posee cerca de 13.200 alumnos y 931 académicos, de los cuales un 36% poseen doctorado. Ocupa el 36º lugar entre las mejores universidades latinoamericanas (QS University Rankings: Latin America 2016).

Las instituciones empresariales importantes están ligadas al sector agropecuario (APROVAL Leche, con Carlos Iribarne como representante en el Comité) e industrial (Eduardo Aguilar, empresario cervecero de Valdivia).

44

En el Ranking Nacional 2016 de MINEDUC (*La Tercera*, 12/12/2016) la Universidad Austral de Chile se ubica en la 9ª posición, destacando la imagen de calidad de sus egresados y su gestión pero mostrando déficit en investigación, ascendiendo un lugar respecto del ranking de 2015.

6. *Análisis de proceso. La dinámica de los CDPR.*

En esta sección se da cuenta de la dinámica de los CDPR, con especial destaque para sus principales hitos de su creación y puesta en marcha. Se utiliza como documento de base el Informe que la *Fundación Chile Descentralizado...Desarrollado* (2016b) preparó para SERCOTEC en marzo de 2016 ya que da registro los principales elementos que estuvieron presentes en la creación de los Comités.

6.1. El Comité de Desarrollo Productivo de la Región de Antofagasta.

El jueves 15 de octubre de 2015 se constituye el Comité de Desarrollo Productivo Regional de Antofagasta (CDPR). La ceremonia contó con la presencia del Vice Presidente Ejecutivo de CORFO, Eduardo Bitrán, el Gerente General de SERCOTEC, Bernardo Troncoso, el Intendente Regional, Valentín Volta, los integrantes del Comité y otras autoridades regionales. Ver foto 1.

Se designa como Coordinador de la División de Fomento Productivo e Industrias del Gobierno Regional de Antofagasta y presidente del Consejo Directivo del CRDP a Luis Cerda. Como Directora Ejecutiva del CRDP se escogió a Marlene Sánchez, Directora Ejecutiva de CORFO Antofagasta.



Foto 1: Constitución del CRDP de Antofagasta (Plaza de Armas, 15.10.2015)

Entre el 19 y 21 de octubre de 2015, con apoyo de la Fundación Chile D+D, se realizan 4 conversatorios con clientes del sistema de fomento productivo en las comunas de Antofagasta, Calama, Mejillones y Tocopilla, además de reuniones con los alcaldes de las tres últimas comunas y con el Gobernador de la Provincia de Tocopilla.

En noviembre la Dirección Ejecutiva sostiene reuniones de trabajo con las universidades regionales y empresarios para dar a conocer el cambio institucional. A partir de allí se inicia un intenso período de capacitación y entrenamiento del personal asignado al CDPR destinado a asumir cabalmente las nuevas responsabilidades. Se realiza también la transferencia de recursos (Bitrán, 2016).

Sin embargo, la creación de CRDP Antofagasta no estuvo exenta de ciertas tensiones políticas asociadas con el rol del Consejo Regional de Antofagasta en la asignación de recursos. Se resume a continuación los principales temas, su evolución y su situación actual (a agosto de 2016).

6.1.1. Asignación de recursos desde el Gobierno Regional.

A pesar de que el Intendente Regional, Valentín Volta, comprometió complementar los recursos de los 24 programas de CORFO y SERCOTEC a ser traspasados a la conducción del CRDP, el Presidente del CORE y varios Consejeros Regionales (que son quienes deben aprobar o no dicha transferencia regional de recursos) no parecen dispuestos inicialmente a ello.

Para estos Consejeros Regionales una verdadera descentralización del fomento productivo debe transferir los recursos nacionales en esta materia al Gobierno Regional, dejando su direccionamiento político y estratégico a la instancia electa por la ciudadanía regional, es decir, el CORE). Se espera que ello cambie sólo con la próxima (eventual) elección del Gobernador Regional y la nueva ley de transferencia de competencias.

La Directora Ejecutiva del CDPR Antofagasta informa (12.08.2016) de un cambio reciente en esta posición desde el Presidente del CORE, Mario Acuña, integrante suplente del Comité, ya que existiría el ofrecimiento de que los recursos comprometidos recientemente por el gobierno nacional para apoyar a las comunas de la zona norte sean asignados por el CDPR. Algo similar se ejecutaría en el programa de proveedores del cluster minero, si el pleno del CORE lo aprueba. La Directora indica además que resultaba prudente no solicitar más recursos al CORE dado que *“se deseaba tener certeza de la capacidad de gastos del nuevo modelo”* (Marlene Sánchez, en Seminario 22.06.2016).

6.1.2. Composición del Comité.

Además, se reclama que el Consejo Directivo del CRDP posee una composición que no es regional ya que parte importante de su designación obedece a una autoridad nacional designada para administrar la región (Intendente) y a autoridades nacionales (MINECON, SERCOTEC, CORFO). Al igual que en el caso anterior, la eventual elección del Gobernador Regional (ex Intendente), derivado de la Reforma Constitucional en trámite legislativo, cambiaría este escenario pudiendo ya hablarse con propiedad de un proceso de descentralización del fomento productivo.

Se entiende que tanto CORFO como SERCOTEC posean representantes nacionales a fin de asegurar coherencia con las políticas nacionales de estas instituciones. Sin embargo, no resulta clara la simple suplencia del SEREMI de Economía y la designación de un personero del Ministerio a nivel nacional para el CDPR.

Ello, toda vez que se asume que el primero es el representante del Ministerio en la región y conoce perfectamente dichas políticas sectoriales, además de desempeñar un rol de coordinación del gabinete económico en la región, lo que le permite aportar a la función de marco de políticas que requiere el Comité. En Biobío, como veremos más adelante, emerge también con fuerza este problema.

6.1.3. [Instancia de orientación estratégica.](#)

A este respecto es importante citar el Informe para SERCOTEC (*Fundación Chile D+D, 2016b*), ya que anuncia un problema relevante:

Un tercer componente que emerge de las entrevistas con líderes regionales en Antofagasta es el referido a la necesidad de constituir a la brevedad la instancia regional estratégica contenida en el “modelo”, asociada al Consejo Nacional de Innovación para el Desarrollo (ex CNIC). En el modelo original (Bitrán y Troncoso, 2015) se trata del Consejo Regional de Innovación para el Desarrollo, de manera que los recursos regionales se focalicen y respondan a una racionalidad de desarrollo regional, en momentos en que Antofagasta necesita una gobernanza más de largo plazo. Temas como la necesidad de orientar los recursos hacia la reconversión productiva (turismo, energía) son mencionados junto con fortalecer proyectos de innovación que mejoren la competitividad de la minería.

Como se adelantó en la sección anterior, la Estrategia Regional de Desarrollo de Antofagasta data de 2009 y la Estrategia de Innovación Regional de 2012, existiendo diversos líderes de opinión que sostienen que es preciso revisar esos lineamientos en materia productiva dado la difícil coyuntura que enfrenta la región (ver Anexos estadísticos) y que correspondería a un ciclo de baja de mayor duración. Ver el estudio de Lagos y Jara (2015).

En la actualidad no existe dicha instancia estratégica en Antofagasta, aunque algunos líderes regionales buscan levantar una propuesta. Algunos trabajos del Instituto de Políticas Públicas de la UCN pueden aportar a los contenidos estratégicos pero no pueden reemplazar la legitimidad de esta instancia regional.

6.1.4. [Sustentabilidad de la nueva institucionalidad.](#)

El Informe de la Fundación Chile D+D (2016b) sostiene que:

Existe una preocupación fundada acerca de la sustentabilidad institucional de los CRDP, ya que en Antofagasta la experiencia de la Agencia Regional de Desarrollo Productivo fue decepcionante. Para estos líderes se habría realizado un estupendo trabajo pero con el cambio de gobierno

nacional y nuevas políticas de CORFO (VPE Hernán Cheyre) la Agencia fue clausurada. La propia actual continuidad regional de CORFO y SERCOTEC en Antofagasta y los intereses de sus funcionarios son vistos como muestras de que “no desean ser absorbidos por los CRDP”.

Lo provisorio de los Comités CORFO es también parte de esta incertidumbre asociada a la descentralización (“desconcentración”) meramente administrativa. La perspectiva de que la legislación que se encuentra en tramitación en el Congreso Nacional consagre un proceso real de transferencia de competencias a los Gobiernos Regionales se ve escasa, al igual que la probabilidad de elección de Intendentes Regionales, que, de hacerse realidad, cambiaría fundamentalmente la gobernanza de los CRDP.

Similar posición adoptaron la ANECOR y los funcionarios regionales de CORFO y SERCOTEC en el Seminario de evaluación realizado en Antofagasta el 22 de junio de 2016. Por ello, según consignan: *“Estamos concluyendo que la propuesta de ley de descentralización es una alternativa que mejor resguardaría nuestros intereses de identidad y de bienestar personal”*. (Funcionarios CORFO Antofagasta, 2016). Sin embargo, tal como se observó en dicho Seminario los funcionarios no desean por ningún motivo formar parte del Gobierno Regional de Antofagasta, ya que estiman que además de perder su identidad como CORFO estarían sometidos a procesos políticos que no sólo afectarían su estabilidad sino que podrían desnaturalizar la asignación técnica de los recursos, en una clara alusión a los riesgos de captura.

6.1.5. Gobernanza económica de Antofagasta.

El Informe de la Fundación Chile D+D (2016b) sostiene a este respecto que:

Finalmente, se destaca que a pesar de todas las críticas e incertidumbres del proceso de constitución de los CRDP, “es fundamental darle apoyo regional”. Si eso no ocurre, por diversos motivos y contingencias, se habrá frustrado, nuevamente, una importante instancia para la gobernanza económica de Antofagasta.

Esta postura fue sostenida enérgicamente por el Presidente del CDPR Luis Cerda y la Consejera Regional Rosa Ester Salazar (suplente del CDPR) con ocasión de la Jornada de Evaluación de junio de 2016 frente a los críticos de ANECOR y dirigentes gremiales de SERCOTEC. Cerda sostuvo que el modelo de agenciamiento que propone CORFO es lejos el mejor para la ciudadanía de Antofagasta ya que facilita la cooperación público-privada, aunque reconoce que otras regiones podrían necesitar de un Servicio Público desconcentrado en fomento productivo.

Con ello releva la importancia de que cada Gobierno regional (electo) determine autónomamente la mejor modalidad institucional en este ámbito, según sus particularidades. Salazar, por su parte, destaca que el nuevo modelo ha significado que los funcionarios de CORFO han debido salir de sus escritorios y preocuparse de impactar con su trabajo en la comunidad. Es decir, pasar de servidores burocráticos a responsables por las políticas que el Estado desenvuelve en el territorio. Para ella, el antiguo sistema de servicios de CORFO no es reconocido por los ciudadanos ni por los empresarios, de tal forma que, con el nuevo modelo de agenciamiento, existiría una oportunidad de que el Estado sirva a los ciudadanos de las regiones.

La Directora Ejecutiva del CDPR destaca precisamente este cambio, de salir a terreno, que era más propio de SERCOTEC. Sostiene que, durante varios años, CORFO descansó erradamente en los Agentes Operadores Intermediarios (AOI) en su relación con los territorios.

6.1.6. Ejecución Presupuestaria.

Una de las principales incógnitas de los directivos de CORFO y prioridad de la Dirección de Presupuestos⁴⁵, ha sido la ejecución presupuestaria del nuevo modelo de agenciamiento, considerando que los cambios tienden a generar dificultades y atrasos en la puesta en marcha de los programas, aparte del hecho de que no han existido nuevos recursos para implementarlo.

La Directora Ejecutiva del CDPR de Antofagasta reconoce que el mayor esfuerzo del CDPR ha estado puesto en este parámetro, lo que ha descuidado otros aspectos como se verá más adelante. Con todo la ejecución presupuestaria a noviembre de 2016 está en torno al 83% (3,1 mil millones de pesos de un total de 3,7 mil millones de pesos). El Comité trabaja a un ritmo de 2 sesiones mensuales y se ha realizado el llamado a concurso que aseguraría que la ejecución de 2016 alcanzaría al 100%. La tramitación de los recursos comprometidos pero no ejecutados (1,58 mil millones de pesos) estaría asegurada por el sistema intermediario y financiero del CDPR.

45 Intervención de Rodrigo Cuadra, Directivo de DIPRES, en Seminario SUBDERE/CORFO/SERCOTEC/ M. Economía /DIPRES, Santiago, 22 de marzo de 2016.

6.2. El Comité de Desarrollo Productivo de la Región del Biobío.

La región del Biobío constituyó su Comité Regional de Desarrollo Productivo el 18 de diciembre de 2015 y, a partir de allí, se ha iniciado la planificación de actividades del año 2016, con especial foco en las grandes definiciones y lineamientos de la nueva institucionalidad regional.

Los directivos de la nueva institucionalidad del fomento productivo regional son:

- a) El Coordinador Regional de la División de Fomento Productivo e Industria del Gobierno Regional (quién preside el Directorio del Comité), Rodrigo Martínez (Partido Socialista), ex Jefe de Gabinete del Intendente Regional Rodrigo Díaz (PDC).
- b) El Director Ejecutivo del CRDP, Juan Mardones, Director Regional de CORFO Biobío.
- c) Como Sub-director de Innovación y Emprendimiento del Comité figura Erik Forcael, Director Ejecutivo de Innova Biobío (a quien se pide la renuncia en septiembre de 2016).



Foto 2: Sesión de Constitución del CRDP Biobío, Concepción, 18 de diciembre de 2015.

Se ha realizado jornadas de capacitación destinadas a mejorar el desempeño de los directivos y funcionarios del CRDP en un nuevo marco institucional y comenzado la asignación de recursos.

6.2.1. Asignación de recursos desde el Gobierno Regional.

El Informe de la Fundación Chile D+D (2016b) sostiene al respecto:

Es esencial mencionar el importante compromiso del Gobierno Regional de Biobío con esta iniciativa lo que se traduce en el incremento sustancial de los recursos a ser asignados en 2016 (tres veces, desde 5.500 a 13.500 millones de pesos como recursos basales para el CRDP Biobío) y definiciones estratégicas tales como el vínculo de la nueva institucionalidad con la Estrategia

Regional de Desarrollo (aprobada recientemente) y su “bajada” a nivel local en materia de fomento productivo. En su intervención en el Palacio de La Moneda el 22 de marzo de 2016, el Intendente Díaz ratificó dicha disposición. Es importante consignar que, además de CORFO y SERCOTEC, se incorpora a este esfuerzo de descentralización del fomento productivo INNOVA Biobío, una institución propiamente regional que posee una importante experiencia en la zona en materias de innovación.

Las restricciones presupuestarias han afectado directamente al Gobierno Regional del Biobío lo cual ha impedido cumplir con los compromisos hacia el CDPR. Al igual que en Antofagasta algunos miembros del CDPR ven ello como algo positivo dado las dificultades administrativas asociadas con la creación del CDPR.

6.2.2. Composición del Comité.

En Biobío la Presidencia del Comité ha asumido un alto perfil (mucho más que en Antofagasta y Los Ríos) y asume un rol de liderazgo en su conducción. El hecho que Rodrigo Martínez sea el Jefe de Gabinete del Intendente Regional le otorga además un carácter más territorial y político.

La problemática de la titularidad de un funcionario central del Ministerio de Economía y la suplencia del SEREMI de esta misma cartera resulta también difícil de entender y es vista por varios líderes como un rasgo de centralismo de parte del Ministerio. Se desaprovecha para el Comité todo el trabajo que el SEREMI de Economía puede aportar en cuanto coordinador regional del Gabinete Económico, que articula a sectores que no están representados en el CDPR tales como turismo, agricultura o Pesca, lo que incluso impide detectar superposición de proyectos e inhabilidades de oferentes. Aparte por cierto del aporte en cuanto foco de políticas públicas regionales al Comité.

6.2.3. Instancia de orientación estratégica.

Biobío posee algunas ventajas en este aspecto, tal como se reseñó:

- a) Una Estrategia Regional de Desarrollo muy reciente (2015) y con referencia clara a las inversiones para sus líneas de actuación.
- b) Un protagonismo de la División de Fomento e Industria del Gobierno Regional, con clara cercanía al Intendente Regional.
- c) Una institucionalidad clara, la Corporación Desarrolla Biobío.

Efectivamente, el “modelo Biobío” incorpora a la *Corporación Regional de Desarrollo* (“*Desarrolla Biobío*”) al interior de la Mesa Ejecutiva Regional, a través de Comités Técnicos, asesorando

directamente al GORE y desde allí a su Coordinación de Fomento Productivo. Es importante destacar que esta Corporación tiene además la misión de levantar indicadores de evaluación de desempeño y hacer un seguimiento de los avances y una sistematización de la experiencia del CRDP y su sistema.

“De tal forma que mientras Biobío generó una estructura de gobernanza regional del desarrollo productivo con énfasis en el ámbito político-estratégico, Antofagasta y Los Ríos se concentraron en el ámbito operacional (con diferentes liderazgos políticos de apoyo, según los líderes regionales” (Fundación Chile D+D, 2016b).

La creación de un nuevo Sub-Comité de Estudios y Desarrollo en el CDPR, de carácter estratégico, anunciada por el Director Ejecutivo, Juan Mardones, en video-conferencia del 12 de agosto de 2016, tiene como función precisamente contribuir a una mejor focalización de los 31 instrumentos de los que disponen.

6.2.4. Sustentabilidad de la nueva institucionalidad del fomento productivo regional.

Si bien existe conciencia que los cambios legislativos pueden alterar el “modelo Biobío”, no se observa una preocupación elevada al respecto. Lo que si resulta complejo es la integración de *Innova Biobío*, no sólo por la personalidad de su director, sino porque representa una importante experiencia de descentralización que es vista como referente de los Comités.

De hecho existen ya líderes y autoridades regionales que han expresado su preocupación por el retroceso que el “sistema CORFO” implica en el CDPR. El propio Presidente del Comité, Rodrigo Martínez, expresó su preocupación por la dependencia administrativa de CORFO central.

El Director Ejecutivo reconoce la diferencia de culturas CORFO, Innova y SERCOTEC, y como ello ha ralentizado los procesos; especialmente destaca la sensación de pérdida de autonomía que se advierte en los funcionarios no-CORFO y la impresión del personal de CORFO de que todo está acelerado y sobre permanente presión.

La reciente salida de Erik Forcael del equipo del CRDP es vista como una oportunidad para un avance más rápido y una consolidación del modelo. En particular, la incertidumbre laboral se habría instalado entre los funcionarios de Innova Biobío, que estarían fuera del modelo institucional, lo que ha despertado su interés en cooperar con el CDPR y buscar “que el Piloto funcione”.

La cooperación con SERCOTEC se considera fluida, con alta disposición a colaborar pero aún está en duda si el Subtítulo 24 seguirá siendo manejado desde el CDPR o retornará a control directo de SERCOTEC nacional.

6.2.5. Gobernanza económica de Biobío.

Las restricciones presupuestarias del GORE Biobío y la presencia de la experiencia de INNOVA frente a las dificultades de puesta en marcha del modelo de agenciamiento, se han conjugado con la presencia de tres dirigencias sindicales nacionales en la región (ANECOR, SERCOTEC y la asociación de funcionarios de los Gobiernos regionales).

De tal forma que las críticas hacia el modelo de agenciamiento han sido particularmente duras desde Biobío. La sobrecarga de trabajo que se aproxima con la necesidad de asignación de recursos hacia septiembre puede incrementar esos reclamos, ya expresados en la Jornada de junio en Antofagasta por los dirigentes nacionales de ANECOR y reconocida por directores del CRDP de Biobío.

La salida del ex Director de Innova Biobío siembra un nuevo elemento a las críticas “al modelo”, lo que ha sido difundido por la prensa regional en noviembre de 2016.

6.2.6. Ejecución Presupuestaria.

Según el Director Ejecutivo del CDPR de Biobío, Juan Mardones, a la fecha (agosto de 2016) existiría una ejecución de 7,6 mil millones de pesos (de un total cercano a los 18 mil millones), existiendo un gasto comprometido cercano al 80%. La ejecución, excluyendo SERCOTEC, es del orden del 50% a agosto de 2016. No ha sido posible obtener información directa del Director que actualice esta información a noviembre de 2016.

La información que difunde el CDPR a través de su web es que habrían asignado 6,37 mil millones de pesos a mediados de noviembre de 2016, de un total de 7,75 mil millones, es decir, el 82,2% de los recursos. Sin embargo, el Gobierno Regional habría incrementado los recursos de asignación del Comité a 9,50 mil millones, con lo que la ejecución presupuestaria sería de 67,1%.

El mismo Directivo sostiene que existían siempre expectativas de dificultades en la ejecución de 2016 por ser el primer año pero agrega que el CDPR ya está funcionando y se sienten empoderados estratégicamente, de manera que no sólo gastan el dinero público (lo invierten en fomento productivo, más exactamente) sino que lo hacen mejor, con foco. Para ello están haciendo una análisis de consistencia de los 31 instrumentos con lo establecido en la ERD.

Frente a las críticas de que se habría anunciado recursos por sobre los 19 mil millones de pesos para 2016 y que esas expectativas no se habrían cumplido llevando a cerrar concursos, el Presidente del Comité del Biobío sostiene que esos recursos efectivamente estaban considerados en el Presupuesto de la Nación para 2016 pero que fueron reducidos. Una información complementaria la entrega el SEREMI de Economía quién sostiene que 20 mil millones son los recursos totales del presupuesto público en fomento productivo, existen cerca de otros 11 mil que son administrados por otros servicios públicos regionales.

6.3. El Comité de Desarrollo Productivo de la Región de Los Ríos.

6.3.1. Asignación de recursos desde el Gobierno Regional.

Las expectativas de mayores recursos desde el Gobierno Regional no se han visto coronadas y existe cierta frustración, dado que Los Ríos posee poca inversión privada, tal como revela el análisis de entorno y muestran las tablas 3 y 4 , en Anexos.

6.3.2. Composición del Comité.

El CDPR de Los Ríos fue el primer Comité de Desarrollo Productivo Regional en constituirse en el país, lo que aconteció el lunes 6 de Octubre de 2015. Este Consejo, integrado por 10 miembros del ámbito público y privado, además del Director Ejecutivo, es el responsable de ejecutar las políticas de fomento productivo regionales y liderará el proceso de Descentralización en calidad de proyecto piloto de una región que se autodenomina *Modelo*.

El Comité, es presidido por Juan Fernando Márquez C., Coordinador de la División de Fomento e Industrias del Gobierno Regional de Los Ríos, representante del Intendente; siendo su Director Ejecutivo Ricardo Millán, Director Regional de CORFO los Ríos. El Directorio está integrado por representantes regionales y nacionales:

- a) Nacionales: Julián Goñi (CORFO nacional), Mauricio Segovia (SERCOTEC Nacional) y Juan Pablo Cortese (Ministerio de Economía).
- b) Regionales: Juan Carlos Miranda (académico), Eduardo Hölck K. y Fredy Ortega B. (representantes del Intendente), Carlos Alberto Iribarne W. y Eduardo Aguilar C. (empresarios) e Italo Martínez C. (Comisión de Desarrollo Productivo del CORE).

Ejercen además como suplentes: Viviana Alvarado, Felipe Mena y Erwin Rosas (representantes del Intendente), Pablo Szmulewicz (académico) y Ana María Bravo (SEREMI de Economía) y René Benavente (SERCOTEC).



Constitución del CRDP de Los Ríos, 6 de octubre de 2015

6.3.3. [Instancia de orientación estratégica.](#)

La Estrategia Regional de Desarrollo de Los Ríos data de 2009 y existe todavía mucho que avanzar con la integración con las instancias estratégicas de manera de disponer de orientaciones y focalización más clara. La cooperación desde la División de Fomento e Industrias es a veces conflictuante con la Seremi de Economía.

La presencia de la Corporación de Desarrollo Regional, creada a partir de la ARDP de CORFO, si bien asiste regularmente a las sesiones del Comité, es débil. El programa de gobierno del rector de la Universidad Austral Oscar Galindo (2014), considera la creación de un centro de pensamiento estratégico territorial y una prioridad a los estudios regionales como forma de inserta aún más la universidad con su entorno territorial, lo que aún no se concreta.

6.3.4. [Sustentabilidad de la nueva institucionalidad del fomento productivo regional.](#)

El Consejo Regional aprecia la nueva institucionalidad ya que significa inversión más estratégica (“menos chaucheo”) y pertinente, y por tanto, con mayores probabilidades de impacto. Los alcaldes se muestran inquietos pues no se sienten incorporados en las instancias de decisión, mientras que los empresarios no perciben aún las diferencias del nuevo modelo de agenciamiento.

Los parlamentarios, por su parte, no han sido contactados ya que, según Millán (12.08.2016), CORFO nacional indicó que sería una tarea del nivel central (Gerencia Corporativa) contactarlos y presentarles el modelo de agenciamiento⁴⁶. Para el Director Ejecutivo del CDPR de Los Ríos, los parlamentarios no tienen el tema del fomento productivo en su universo de preocupaciones, ya que “no les interesa el ¿Cómo?”. Durante la reunión de evaluación del 8 de septiembre de 2016 en Valdivia, el directorio del CDPR acordó invitar a los parlamentarios regionales a las futuras reuniones del Comité, lo que se concretaría durante enero de 2017.

6.3.5. [Ejecución Presupuestaria.](#)

La asignación de recursos de CORFO y SERCOTEC para el CDPR alcanzaría al 89% al 17 de noviembre de 2016, ya que estarían ejecutados 2,19 mil millones y comprometidos 1,25 mil millones a esa fecha (Informe de Silvia Soto). En 2016 se dispuso de un presupuesto superior en 11% al de 2015 , siendo aprobados 115 proyectos destinados a la pequeña y mediana empresa regional.

46 En una segunda entrevista realizada en diciembre de 2016, Millán informa de la presencia del senador Alfonso de Urresti a una reunión-almuerzo con los integrantes del CDPR de Los Ríos.

El Director Ejecutivo del CDPR destaca que el 87% de estos recursos de inversión de 2016 se asignaron con foco estratégico, es decir, orientados a los emprendimientos, fomento e innovaciones en las áreas prioritarias de Los Ríos cuales son Turismo, Alimentos, Silvo-agropecuaria e industrias creativas.

7. *Análisis estructural: funciones y organización de los CDPR.*

Los Comités de Desarrollo Productivo regional han sido creados al amparo de una misma institucionalidad formal (los Comités CORFO) y son herederos de una práctica administrativa común. Por ello durante su primer año han cumplido funciones similares y poseen una organización con pequeñas variantes, las que serán expuestas a continuación.

7.1. Funciones de los Comités de Desarrollo Productivo Regional.

Según destacan los sitios web de los respectivos Comités de Desarrollo Productivo Regional (www.fomentoantofagasta.cl; www.fomentobiobio.cl; y www.fomentolosrios.cl):

Los Comités cumplen la función de ejecutar políticas de fomento productivo a nivel regional en base a los objetivos, lineamientos estratégicos, priorizaciones y procesos de asignación determinados por los Gobiernos Regionales y articuladas con las políticas nacionales, aportando a un desarrollo productivo en el territorio, más dinámico, inclusivo y sustentable, a través de la entrega a las regiones de la responsabilidad y capacidad de tomar decisiones, permitiendo atraer y retener talento en nuestras regiones.

Estos Comités tendrán por objeto promover el fomento de las empresas, mejorando las capacidades y oportunidades de emprendedores, emprendedoras y especialmente de las empresas de menor tamaño para iniciar y aumentar sosteniblemente el valor de sus negocios, acompañando sus esfuerzos y evaluando el impacto de su acción, la promoción de inversiones, el emprendimiento y la innovación empresarial, cofinanciando la ejecución de proyectos en estas áreas.

Por su parte, el Vice Presidente Ejecutivo de CORFO, Eduardo Bitrán (2016), en su exposición en el 2º Seminario Descentralización 2016, destacó los siguientes:

- a) Los CDPR son la parte operacional de un modelo de agenciamiento territorial del desarrollo productivo, que combina a otros dos niveles regionales: el estratégico y el político, tal como se registra a nivel nacional.

De allí se concluye que, para que los Comités cumplan adecuadamente sus funciones y alcancen sus objetivos de impacto, requieren del adecuado funcionamiento de las otras dos instancias.

Así, la inexistencia o mal funcionamiento del nivel estratégico impide que el Comité disponga de una visión de largo plazo consensuada con los demás actores regionales, de manera de utilizar los recursos del CDPR para metas de sofisticación y diversificación de la economía regional, tan demandados hoy por los líderes regionales y alcaldes de Antofagasta. A juicio de Bitrán, la coherencia vertical (de las estrategias, políticas y ejecución de proyectos) ayudará a prevenir de las tentaciones populistas de corto plazo, orientadas a intereses espurios. Por ello se ha buscado la creación legal de los Consejos Regionales de Innovación para el Desarrollo (CRID), en coordinación con la instancia nacional (CNID).

Como ya se destacó, salvo en el caso de Biobío, en las regiones de Antofagasta y Los Ríos los Comités no cuentan con un marco estratégico institucionalizado que ayude a focalizar la asignación de recursos y por tanto, la tentación de los directores es comenzar a abordar esta función desde el CDPR. Pero aún en el caso de Biobío los directores del CDPR han creado un Sub comité de Estudios y Desarrollo para generar una discusión estratégica de “la bajada” de la ERD proporcionada por la División de Fomento e Industrias y la Corporación Desarrolla Biobío. El interés del Comité es profundizar, de manera de establecer un nexo más cercano y real entre las líneas de actuación y los proyectos específicos que se financian, lo que no ocurría en el modelo anterior.

Así, se torna evidente que sin un funcionamiento institucionalizado (sólo dependiente de las personas como es el caso de Antofagasta) y regulado de los tres niveles, la función diferenciadora esencial del CDPR difícilmente se cumplirá, cual es, su impacto planificado en el desarrollo productivo.

- b) Un segundo componente enfatizado por Bitrán (2016) dice relación con la importancia del nivel político regional, para la cual se han creado las Divisiones de Fomento e Industrias de los GOREs, las que a su juicio, por ser nacientes poseen gran fragilidad. Este nivel debe proporcionar al modelo de agenciamiento la función de articular las políticas nacionales con las regionales en materia de desarrollo productivo, otorgando la orientación presupuestarias de la autoridad que tiene por función velar por el desarrollo de la región. Esta instancia debe realizar la articulación de políticas regionales con los diversos sectores productivos (coherencia horizontal territorial) y especialmente negociar con el CORE, las prioridades productivas de manera de fortalecer las capacidades de asignación de recursos y focalizar su uso.

Las entrevistas con Consejeros del CDPR de Antofagasta muestran que “falta política” en particular porque el propio Intendente Regional no ha ejercido un liderazgo y no ha empoderado a la División de Fomento e Industrias y sólo secundariamente al Comité. A juicio de la Directora Ejecutiva del CDPR recientemente se observa un mayor involucramiento de la máxima autoridad regional buscando orientar la acción del CDPR hacia dos grandes propósitos : a) fortalecer las capacidades de negocios en torno al corredor bioceánico (plataforma logística y portuaria regional) ; y b) potenciando el cluster de proveedores de la minería. También destaca el permanente apoyo de la División de Fomento e Industrias.

En Los Ríos ya se observó que el peso de la conducción política y las orientaciones deben provenir de la propia Dirección Ejecutiva del CDPR, debido a la debilidad de las instancias estratégica y política regional.

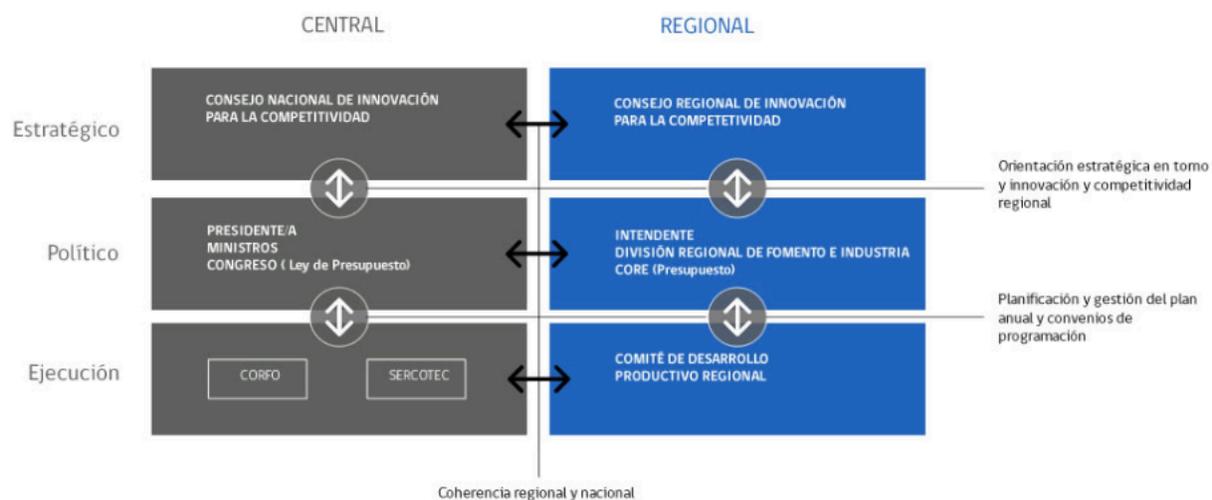
De tal forma que en el modelo de agenciamiento el CDPR es la instancia operacional que oferta a los emprendedores y empresarios regionales un conjunto de instrumentos de fomento productivo destinados a potenciar sus negocios, de distinto tamaño, en diferentes ámbitos y variados sectores productivos. Para ello utiliza herramientas como la ventanilla abierta o los llamados a Concurso, sujetos a normas y procedimientos específicos.

Los funcionarios del Comité (CORFO con la creciente colaboración de personal de SERCOTEC) evalúan la admisibilidad de los proyectos (ajuste a normas del instrumento) y presentan los proyectos seleccionados al CDPR quién en sesión ordinaria o extraordinaria discute (a veces con presencia de los proponentes y otras con presentación de los evaluadores internos) los distintos proyectos y decide o no otorgarles financiamiento. Los CRDP también tiene la posibilidad de adaptar instrumentos y diseñar otros nuevos, los que deben ser aprobados por el nivel central de CORFO.

De tal forma que los CDPR poseen una función operacional en la cadena de definiciones territoriales sobre planificación del desarrollo productivo en una determinada región.

7.2. Organización de los CRDP.

El siguiente diagrama muestra la estructura básica del sistema de agenciamiento territorial del desarrollo productivo que propicia CORFO.



Ella ha sido expuesta en diferentes eventos, varios de ellos organizados por nuestra Fundación Chile D+D con parlamentarios (Seminarios Descentralización 2015 y 2016).

Tal como se ha expuesto en las secciones anteriores (especialmente en la anterior, 3.1) se trata de un modelo *en proceso* de construcción donde los niveles superiores de conducción estratégica a nivel regional son inexistentes (Antofagasta), débiles (Los Ríos) o deben ser adaptados a la situación del fomento productivo (Biobío).

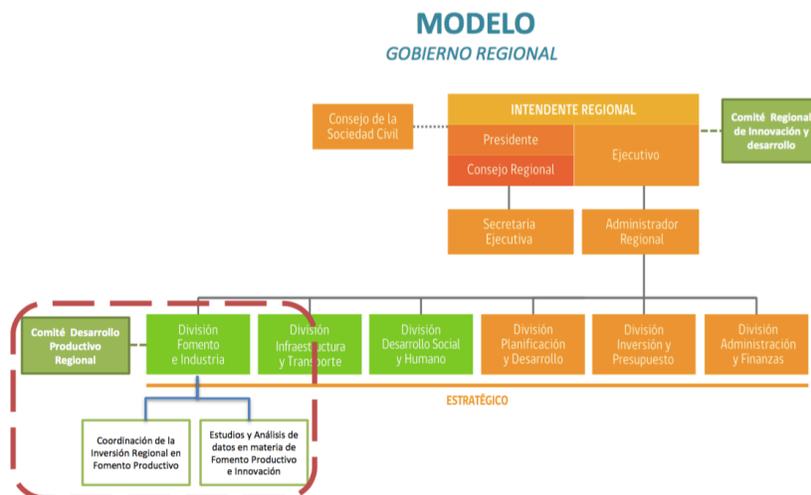
Otro tanto ocurre con el nivel político, donde recién se han creado las Divisiones de Fomento e Industrias con apoyo de SUBDERE en las tres regiones piloto, existiendo aún fragilidades técnicas, administrativas y políticas. Como ya se advirtió la generación de esta instancia y el hecho que presida el Comité impone una serie de desafíos que requieren disponer de una serie de capacidades:

- a) Capacidad política de interlocución al nivel del Gobierno Regional y especialmente con el Intendente y el CORE.
- b) Capacidad técnica de construir un marco de políticas de desarrollo productivo regional consensuada con los actores políticos, empresariales y académicos.
- c) Capacidad de gestión del conocimiento de manera procesar información del contexto económico y social regional para efectos de adecuar las políticas.
- d) Capacidad de articulación con la SEREMI de Economía para efectos de asegurar coherencia vertical, entre políticas económicas nacionales y regionales.
- e) Capacidad de conducción política de los CDPR de manera de asegurar que la asignación de recursos se orienta efectiva y eficazmente a las metas de corto y largo plazo del Gobierno Regional.

SUBDERE(2016) posee el siguiente modelo que inserta el modelo de agenciamiento al interior del Gobierno Regional.

Allí se puede observar las funciones que cumpliría este nivel:

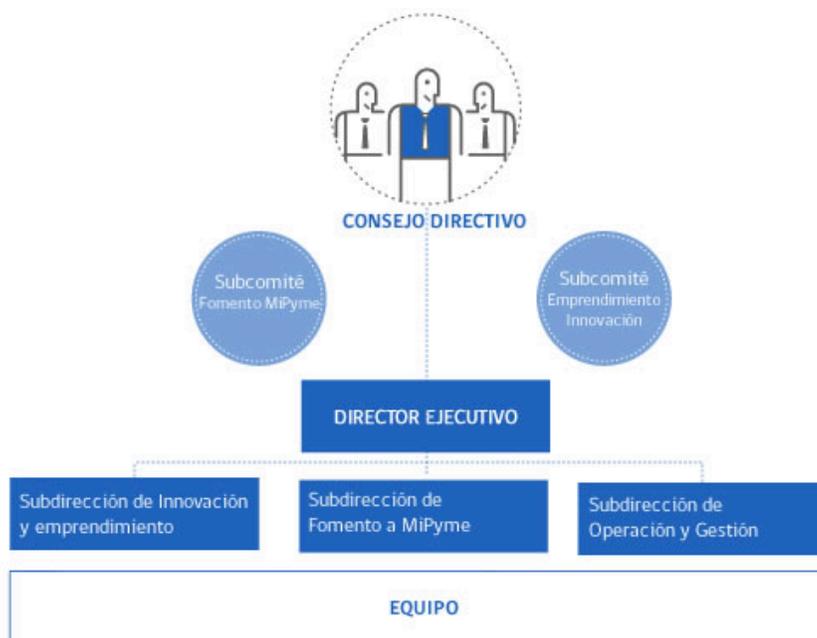
- a) Coordinación de la inversión regional en fomento productivo; y
- b) Estudios y análisis de datos en materia de fomento productivo e innovación.



A continuación se expone el Organigrama de funciones de los CDPR. Allí destaca:

- a) La existencia del Consejo Directivo.
- b) Su organización funcional en dos Sub-Comités: Fomento Mipyme y Emprendimiento e Innovación.
- c) La existencia de un Director Ejecutivo.
- d) El apoyo que le brindan tres Sub-direcciones: Innovación y Emprendimiento; Fomento a Mipyme y Operación y Gestión.
- e) Un equipo de funcionarios transferidos en Comisión de Servicios desde la dirección regional de CORFO.

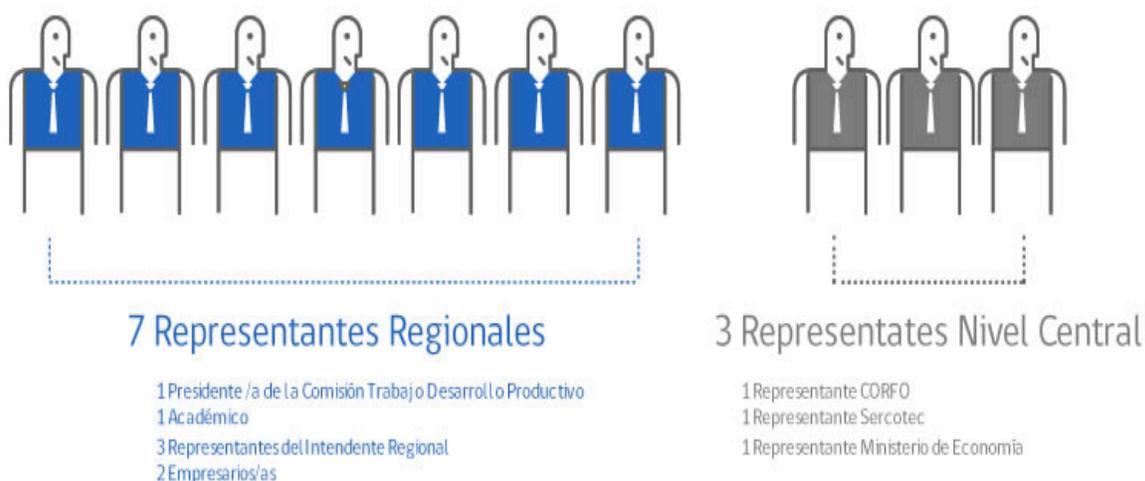
A continuación se entrega un breve reporte del desempeño de las funciones del CPDR y los cambios que están en curso para efectos de un mejor cumplimiento de los propósitos del Comité según informan algunos integrantes del Directorio y sus directores ejecutivos.



1. Consejo Directivo y Sub-Comités:

Diversas observaciones se han realizado al Directorio, a sus tipos de integrantes y forma de generación en las secciones anteriores. Destacan entre ellas que parte importante depende de instancias nacionales (6 de 10): ya que 3 provienen directamente de este nivel (CORFO, SERCOTEC, MINECON) y 3 son designadas desde la región por el Intendente Regional, representante también del nivel nacional. Esa lectura es especialmente mencionada entre COREs y otras autoridades ligadas al Gobierno Regional.

En forma adicional figura la importancia de que los suplentes puedan asistir a las reuniones con derecho a voz cuando esté presente el Titular. Esto se destaca para el caso del SEREMI de Economía y el representante del MINECON del nivel central en los casos de Antofagasta y del Biobío. En Los Ríos la práctica es que asisten a las sesiones del Comité tanto titulares como suplentes, además de incorporarse otros directores y ejecutivos de servicios públicos como asesores técnicos.



La existencia de Subcomités de trabajo en el Directorio ha experimentado dos innovaciones en el CDPR de Biobío, según informa su Director Ejecutivo:

- a) Se Constituye un tercer Sub-Comité de Estudios y Desarrollo.
- b) Se adoptan el máximo de las decisiones de aprobación de proyectos al interior de los Sub-Comités y sólo algunos proyectos van a la aprobación del Directorio en pleno, según un reglamento aprobado.

Otros cambios estarían en curso en Antofagasta para 2017.

2. Director Ejecutivo.

Durante 2015 se observó un bajo cuestionamiento público al sistema de designación de estos ejecutivos por parte de CORFO nacional. El único caso conflictivo y que habría demorado la constitución del Comité se registra en Biobío, situación que deriva en agosto de 2016 en la petición de renuncia al Sub-Director Erik Forcael (Director Ejecutivo de Innova Biobío), lo que constituiría un respaldo a la gestión del director de CORFO regional, Juan Mardones, hoy director Ejecutivo del CDPR del Biobío.

En junio de 2016, aprovechando la Jornada de evaluación de Antofagasta, ANECOR realiza un cuestionamiento al funcionamiento del modelo de agenciamiento del fomento productivo el que incorpora críticas a la Directora Ejecutiva del CDPR de Antofagasta y una denuncia frente a Contraloría, que deriva en un Sumario Interno para verificar la existencia de malos tratos (en curso).

Diversas opiniones de líderes regionales han insistido que como una forma de asegurar la continuidad de estos Comités más allá de la contingencia política y dado la importancia del liderazgo de este ejecutivo en el Comité, es necesario que ellos sean elegidos por un proceso de Alta Dirección Pública. De esta forma no dependerían del Intendente (aún si se trata de uno elegido) ni del VPE de CORFO, ambos personeros de confianza del Gobierno. Algunos directivos de CORFO estiman que ello sólo sería posible cuando los pilotos alcancen estado de régimen, ya que es crítico en esta etapa disponer de gente probada dentro de la institución.

Respecto del personal existen diversas críticas desde ANECOR que han buscado mostrar en distintas instancias que *“ellos son quienes están teniendo que asegurar con un esfuerzo adicional los malos diseños institucionales”*. Desde una perspectiva muy distinta diversos directores de los Comités reconocen el gran esfuerzo que los funcionarios están realizando y advierten que para poder cumplir con la ejecución presupuestaria se experimentará un fuerte recarga de trabajo en los próximos meses, las que se concentrarían en los ejecutivos legales y de contabilidad.

Las restricciones presupuestarias en que se desenvuelven los pilotos han conspirado también para esta sobrecarga dado que impiden la contratación de nuevo personal y reemplazos, algo que ANECOR critica enérgicamente y que los directores de los CDPR reconocen.

A este respecto es importante mencionar que, según expresa la Directora Ejecutiva del CDPR de Antofagasta, se habría descuidado el trato con el personal y su involucramiento, asumiéndose erróneamente que su compromiso con la descentralización y la región donde laboran y viven sería suficiente para asegurar una participación entusiasta. El acompañamiento de los equipos habría sido débil y con poco apoyo del nivel central.

Es destacable también el proceso relacional con SERCOTEC que ha sido progresivo y acompañado de algunas contramarchas. Hoy día existe un proceso de integración de los funcionarios de SERCOTEC quienes han mostrado interés en involucrarse y en conocer en profundidad los instrumentos y formas de operación de CORFO.

Cabe recordar que en el nuevo marco legal de los CDPR el personal de SERCOTEC no posee responsabilidad administrativa la que recae finalmente en el Director Ejecutivo del Comité.

7.3. Los CDPR como dispositivos de apoyo a la planificación regional.

Se resumen e integran acá diversas ideas vertidas anteriormente sobre la forma como los Comités colaboran al logro de los objetivos de las estrategias y políticas regionales de desarrollo productivo y promoción de la innovación.

7.3.1. Ámbito de políticas: Nivel operacional

La primera gran definición de la función del CDPR dice relación con :

“ejecutar políticas de fomento productivo a nivel regional en base a los objetivos, lineamientos estratégicos, priorizaciones y procesos de asignación determinados a nivel regional” (CORFO, 2015: 5).

Ello ha significado colocar a disposición de los instrumentos de planificación territorial del Gobierno regional (Estrategia de Desarrollo Regional, Estrategia de Innovación, Agenda de desarrollo Productivo, contenidos productivos del Plan de Gobierno, especialmente) un conjunto de programas (14 de CORFO y 10 de SERCOTEC) con su respectivo financiamiento y la institucionalidad administrativa, física y logística además del personal calificado para asignar los recursos y hacer su seguimiento. Y por cierto, disponer de un directorio público-privado-académico que asigna los recursos.

El modelo de agenciamiento considera que los niveles estratégico y político entregan las directrices de políticas a los CDPR para que estos asignados en función de ciertos criterios de calidad, pertinencia y eficiencia bajo una metodología ya probada de evaluación de proyectos según los objetivos y perfiles de los diversos instrumentos de fomento.

Dado que los instrumentos de planificación regional fueron diseñados en forma independiente, con anterioridad y sin conocer la existencia de esta institucionalidad operacional (CDPR) se hace difícil extraer de ellos lineamientos útiles para una focalización de recursos precisa y con potencial de impacto productivo.

Es así como las Estrategias de Desarrollo Regional no sólo están desactualizadas (salvo la de Biobío) sino que no poseen un carácter genérico ya que no son vinculantes con la inversión de los servicios públicos regionales y ni siquiera de los instrumentos de asignación regional como el FNDR o el FIC-R. De tal forma que de allí sólo es posible obtener orientaciones generales.

7.3.2. Ámbito de políticas: Nivel político.

Dado la inexistencia de instituciones de pensamiento estratégico en las regiones que pudieran avanzar en “la bajada” de estos lineamientos, la labor de orientar el accionar de los CDPR se ha centrado en las coordinaciones de fomento e industrias del Gobierno Regional, las que se encuentran recién constituidas y no suficientemente empoderadas (especialmente Antofagasta y Los Ríos).

De esta forma, las futuras divisiones de fomento productivo regional se encuentran bastante lejos de cumplir con las funciones asignadas para el pilotaje, tal como establece la Minuta de la Mesa de Trabajo MINECON/DIPRES/SUBDERE/CORFO/SERCOTEC (Ver CORFO, 2015). Ello resulta evidente si se revisan sólo algunas de las tareas asignadas en abril de 2015 a esta división:

- a) *Establecer y actualizar, en base a las recomendaciones de las instancias asesoras regionales en la materia, la política regional de innovación y desarrollo productivo, la que deberá contener tanto los lineamientos estratégicos como los ámbitos de acción que abordará la respectiva política regional junto con sus principales objetivos, actividades, criterios y prioridades presupuestarias.*
- b) *Establecer las prioridades regionales de fomento a las actividades productivas, en particular a través de la asignación de recursos a los programas de fomento productivo transferidos desde CORFO y SERCOTEC al nuevo Comité de Desarrollo Productivo Regional.*
- c) *Integrar a su gestión, facilitar y fortalecer la implementación a nivel regional de las políticas nacionales de fomento productivo, en especial las establecidas en la Agenda de Productividad, Innovación y Crecimiento promoviendo para ello la coordinación con los actores relevantes a nivel nacional, la vinculación con los actores regionales y locales – tanto público como privados- y el apalancamiento de recursos regionales para reforzar y potenciar el impacto de estas políticas.*
- d) *Definir lineamientos estratégicos, priorizar y administrar los recursos del Fondo de Innovación para la Competitividad Regional (FIC-R) de acuerdo a las estrategias y políticas de desarrollo productivo definidas por la región.*
- e) *Promover en coordinación con las autoridades nacionales, regionales y comunales competentes, programas, proyectos y acciones en materia de fomento de las actividades productivas establecidas como prioridades regionales, y promover y facilitar la canalización de recursos a estos fines.*
- f) *Promover la coordinación entre las distintas agencias ejecutoras en materia de fomento productivo a nivel regional.*
- g) *Monitorear e informar al GORE acerca de la implementación de la estrategia y las políticas de fomento productivo a nivel regional*

El incumplimiento hasta ahora de ambas orientaciones, estratégica y política, ha derivado en diversas acciones desde los directorios de los CDPR y de las direcciones ejecutivas de ellos para suplir esta carencia:

- a) En Antofagasta: la Dirección Ejecutiva ha preparado propuestas de focalización en su planificación estratégica del Comité (ver Sánchez, 2015) y más recientemente ha contratado un estudio para disponer de mayores antecedentes sobre la estructura y malla productiva provincial de manera de alcanzar una más efectiva selección de instrumentos y colocación de recursos.
- b) En Biobío: el Comité ha decidido crear una nueva subcomisión de Estudios para buscar disponer de lo que llaman “una bajada más fina” de la Estrategia de Desarrollo Regional, la que además de ser reciente (2015) posee mecanismos de mayor definición y establece mecanismos de seguimiento a su ejecución.
- c) En Valdivia: El Comité recibe el apoyo de la Corporación de desarrollo regional (ex ARDP) y del resto del sistema público en las sesiones donde su presencia es pertinente en una forma inductiva de toma de decisiones con información micro.

7.3.3. Adecuación de instrumentos genéricos a las realidades regionales.

Los respectivos CDPR, constituidos como una nueva institucionalidad en regiones con diversas vocaciones productivas, agentes productivos y desafíos particulares, han recibido un conjunto de 24 instrumentos o programas nacionales para ser ejecutados en la región ahora sobre la base de orientaciones de políticas específicas, obligación que antes no tenían.

De tal forma que ahora se presenta el desafío de utilizar instrumentos genéricos para problemas específicos, lo que hace que algunos sean más pertinentes que otros en determinadas regiones. Por ejemplo, los PROFOs tienen una larga tradición en Antofagasta y probablemente los IPROS sean adecuados recién ahora a la nueva realidad de esta región.

Se trataría (los programas) para algunos entrevistados de “trajes pret-a-porter” que bajo el nuevo escenario regional de políticas deberán ser adaptados “a una fiesta con un protocolo muy específico”.

Dado que, hasta ahora, los lineamientos de política regional han sido aún genéricos no se ha presentado grandes inconvenientes en continuar ejecutando los programas transferidos pero ya los directores ejecutivos y algunos directores de los CDPR de Antofagasta y Biobío han mostrado interés en modificar los instrumentos, no en crear otros.

El Director Ejecutivo de Los Ríos ha propuesto en septiembre de 2016 discutir a comienzos de 2017 un nuevo enfoque de políticas que probablemente lleve también a modificación de algunos instrumentos.

7.3.4. El aporte de la creación de los CDPR a las políticas regionales.

La nueva institucionalidad del fomento productivo descentralizado no sólo está aportando recursos focalizados y “neutros” para:

“promover el fomento de la MIPYME, mejorando las capacidades y oportunidades de emprendedores, emprendedoras y de las empresas de menor tamaño para iniciar y aumentar sosteniblemente el valor de sus negocios, acompañando sus esfuerzos y evaluando el impacto de su acción, la promoción de inversiones, el emprendimiento y la innovación empresarial, cofinanciando la ejecución de proyectos en estas áreas” (CORFO, 2015:5)

Además la experiencia de los CDPR está produciendo al menos cuatro aportes de la mayor importancia para el logro de los objetivos de las estrategias y políticas regionales de desarrollo productivo y promoción de la innovación:

- a) Introduce un nuevo modelo de asignación de recursos para el desarrollo territorial, de carácter público-privado-académico (triple hélice), *que funciona* porque posee personal calificado, mecanismos de seguimiento y una institucionalidad que la protege en mayor medida del clientelismo.
- b) Muestra en la práctica el *carácter vinculante* que debe poseer la planificación territorial, la que hasta ahora se ha caracterizado por el diseño de grandes planes y políticas pero que no poseen marcos presupuestarios, instrumentos y personal especializado para llevarlos a cabo.
- c) Por el contrario, la experiencia de los CDPR muestra que disponer de un cierto monto de recursos y un marco de orientaciones de políticas permite una asignación de recursos guiada por la *noción de impacto y no sólo de gasto*.
- d) Ello constituye una lección importante para la *nueva modalidad de asignación de recursos del FNDR* que aspira a poner en marcha SUBDERE en el marco de la nueva legislación de transferencia de competencias. Hasta ahora el sistema de asignación regional de recursos vive una situación bi-polar: por un lado, dispone de Estrategias Regionales de Desarrollo y políticas de desarrollo productivo, cultural, social (entre otras) sin asignación de recursos y sin instrumentos y, por otra, ha sido fragmentado por el mecanismo del “proyecto-a-proyecto” del CORE mientras el resto del sistema público regional (servicios y ministerios) invierte de acuerdo a prioridades nacionales.

8. *Análisis del proceso de toma de decisiones del CDPR*

En las secciones anteriores se han entregado diversos elementos en relación al proceso de toma de decisiones de los Comités de Desarrollo Productivo Regional. De tal forma que acá se resumen y estructuran para describir los cambios que ha generado el proceso de descentralización administrativa y fundamentar un modelo de agenciamiento del fomento productivo.

8.1. Descentralización de la toma de decisiones en fomento productivo.

Algunos elementos de orden teórico son imprescindibles para abordar la naturaleza de la toma de decisiones referidas a los Comités de Desarrollo Productivo Regional, lo que permite guiar el análisis y evitar confusiones.

8.1.1. El poder como un juego de suma ampliada.

La primera de ellas ha sido enunciada con ocasión del Informe Final de la Fundación Chile D+D (2015) a CORFO:

Una de las características de un sistema de dominación altamente concentrado, centralizado y desigual, como el chileno, es que introduce en las comunidades regionales la percepción de que el poder territorial es un juego de suma cero. Es decir, que las capacidades de decisión regional y local son un stock en las cuales cualquier ganancia de posición de uno de los actores significa una reducción en la influencia de otro (PNUD- Chile, 2004). Por ello es clave mostrar a los actores regionales que la transferencia de competencias es una ampliación de las capacidades de acción, de la toma de decisiones de los actores regionales, destinado a producir desarrollo territorial, es decir, una ampliación del producto social y una mayor retención o internalización regional de sus frutos. Es por ello que la convicción de que estamos en presencia de un juego de gana-gana es estratégica para incitar a la cooperación en distintos ámbitos de acción del CRDP: político, empresarial y laboral.

Por ello llama la atención la existencia de una serie de conflictos que rodean la asignación de recursos en materia de desarrollo regional, entre ellos los de fomento productivo, los que son evidenciados como “captura” dado las prácticas de muchos agentes.

Poco se ha explorado, en cambio, respecto de las sinergias que emergen de la coordinación efectiva e institucionalizada en los actores presentes en los directorios de los CDPR y su relación con el resto del sistema regional. Un ejemplo claro de esta oportunidad se registra en la sesión del CDPR de Antofagasta del 28 de julio de 2016 donde emerge la propuesta del SEREMI de Obras Públicas (suplente en el directorio) para coordinar una serie de inversiones de infraestructura (licitaciones) con el desarrollo productivo de dichos territorios.

Insistimos que la institucionalización de un enfoque territorial del desarrollo económico permite ver con más claridad esas oportunidades de coordinación que demanda la propia VPE de CORFO (Bitrán, 2016).

8.1.2. Enfoque territorial del fomento productivo: La complejidad territorial.

Efectivamente el **proceso** de descentralización es complejo. Eso puede deberse a que todo proceso de cesión de poder tan enraizado y prolongado está lleno de dificultades en los más diversos ámbitos. Quién mejor lo ha expresado es el Alexis de Tocqueville (1835) en su clásico “*De la Democracia en América*”, cuando sostiene que:

“Una vez que la centralización administrativa se ha prolongado durante un tiempo, el mismo poder que la fundó, si fuera más tarde a querer destruirla, siempre será incapaz de hacerlo... La centralización administrativa asume una habilidosa organización de la autoridad; ella forma una complicada máquina en la que todos los engranajes se acoplan entre sí y se prestan apoyo mutuo”.

Pero también es esencial entender que aún en estado de régimen, con toda la institucionalidad funcionando y con varios años de prácticas, el fomento productivo descentralizado seguirá siendo complejo. Porque es de su esencia.

Para abordar la complejidad de un fenómeno, como el desarrollo económico, a juicio de Boisier (2003), es indispensable generar y procesar información que permita entender dichos procesos. Por ello se observa la imprescindible necesidad que la toma de decisiones de los CDPR se guíe por políticas basadas en evidencia y no sólo en preferencias. La existencia de instancias estratégicas a nivel regional vuelve a aparecer como un elemento imprescindible para asegurar que la toma de decisiones con foco, crecientes en la forma de asignar recursos en los Comités, se traduzca en impactos positivos en el desarrollo regional.

La **coherencia horizontal** de políticas aborda la complejidad del desarrollo económico territorial con evidencia científica y busca articular en el territorio las políticas de fomento productivo con otras políticas claves como infraestructura, vivienda, educación, ciencia y tecnología, ordenamiento territorial, entre otras.

Es esta coherencia inter-sectorial la que permite explorar y explotar las sinergias y despertar las economías ocultas en el territorio y romper con una oferta nacional desordenada, fragmentada y funcionalista (ver el clásico trabajo de Germán Correa, 2001).

8.1.3. Descentralización y Desconcentración.

En relación al traspaso de competencias, Boisier (2007: 40), siguiendo el marco conceptual de Dennis Rondinelli, ha sintetizado así los diferentes conceptos en uso en la legislación y en los medios académicos especializados:

Descentralización:	transferencia a órganos electos de competencias sobre las que pueden decidir irrevocable y autónomamente.
Delegación:	transferencia de competencias del gobierno central a órganos descentralizados por las que éstos deben responder al gobierno que delega.
Desconcentración:	transferencia de competencias decisorias a funcionarios designados, manteniendo por este hecho el gobierno central el poder de revocatoria.

Rondinelli, McCullough y Johnson (1989) definen la descentralización como *“la transferencia de responsabilidades de planificación, gerencia y recaudación y asignación de recursos, desde el gobierno central y sus agencias a unidades territoriales”*. Sin perjuicio de lo anterior es importante consignar que en la realidad las instituciones descentralizadas, sean locales o regionales, ejercen no sólo funciones exclusivas sino también concurrentes (Nogueira, 2015), las que se limitan a las funciones reglamentarias y ejecutivas.

Para Palma y Rufián (1989) lo que distingue la desconcentración de la descentralización es que en esta última *“la transferencia de competencias se da en dirección a autoridades electas”*. Por ello para estar en presencia de un proceso de descentralización no se trata sólo de transferir competencias de decisión y gestión sino es imprescindible que los órganos subnacionales que las reciben no estén jerárquicamente subordinados al gobierno central.

Así, siguiendo esta línea de pensamiento las nuevas instituciones de fomento productivo regional deberían tener suficiente autonomía para decidir qué, cuánto y con qué recursos contar para cumplir sus funciones. En esta línea se ubican las objeciones de algunos COREs que no consideran que los CDPR sean entes descentralizados ya que los integrantes de su directorio son nominados mayoritariamente por el poder central, sea desde los servicios públicos (CORFO, SERCOTEC y MINECON) o desde el Intendente designado por el Presidente de la República.

El Constitucionalista José Luis Cea Egaña(1999) sostiene que para gobernar un territorio es preciso disponer de tres funciones de gobierno: a) política y ejecutiva; b) normativa, judicial y de control; y c) administrativa. A su juicio y de acuerdo al artículo 3 de la Constitución Política de Chile que sólo aborda la subfunción administrativa no es posible que hoy en el país exista descentralización y ni siquiera desconcentración política. Con fundamento en ello la Comisión Asesora Presidencial en Descentralización y Desarrollo Regional propuso la reforma de este artículo o al menos delimitar su alcance en los artículos 110, 111 y 114 de la Constitución (Nogueira, 2015).

Bitrán (2016) fundamenta la necesidad de descentralizar (incluyendo el diseño de políticas y prioridades, la toma de decisiones, asignación presupuestaria, etc.) salvo elementos de plataforma de servicios, mediante un proceso controlado y gradual (que en el lenguaje de SUBDERE, 2016b se declara como “tutelado”). Parece entonces haber un consenso, y la Fundación Chile D+D así también lo cree, respecto de hablar de un **proceso** de descentralización gradual, asistido y selectivo en fomento productivo regional. En este sentido, con la eventual elección del Intendente Regional (ahora Gobernadores Regionales), los Comités CORFO de los tres pilotos, se transformarán en una institucionalidad **descentralizada** y no sólo **desconcentrada**, ya que dos instancias electas regionalmente serán quienes designan a la mayoría de los integrantes del Comité de Desarrollo Productivo Regional.

La descentralización y funcionamiento de los CDPR no discute la permanencia de la institución nacional que delega las atribuciones (CORFO central), ya que ésta continúa ejerciendo funciones de apoyo a los CDPR pero sobre todo desempeñando funciones propias en el diseño de políticas, ejecución de programas nacionales más sofisticados, o de tipo interregional y clusters meso regionales. También la existencia de CORFO en las diferentes regiones se justifica mientras no se traspase la totalidad de los instrumentos y programas a la región.

8.1.4. El relato y el lenguaje en los CDPR.

El Lenguaje importa mucho en lo referente a los nombres de la instituciones. Así como no es lo mismo hablar de desconcentración o descentralización también es importante mencionar que estamos construyendo una nueva institucional **de** la región y no sólo **para** la región. En la actualidad y dando cuenta de las dificultades del estadio en que se encuentra el modelo de agenciamiento (realizado por vía administrativa y no legal, aún) se denomina a esta instancia como *Comité de Desarrollo Productivo Regional (CDPR)* y no, como es el objetivo, de *Comité Regional de Desarrollo Productivo (CRDP)*, lo que sería coherente con la creación, también por Ley, del *Consejo Regional de Innovación para el Desarrollo (CRID)*.

La tramitación de la Ley de transferencia de competencias es la oportunidad de hacer ese cambio, porque el CRDP nos habla de descentralización (por la apropiación regional) y no sólo de desconcentración. El paso del actual sistema de descentralización del fomento productivo por mandato administrativo (los tres programas pilotos) a la descentralización por Ley debe reflejar ese cambio: desde CDPR a CRDP.

8.2. Agenciamiento y gobernanza del desarrollo productivo territorial.

8.2.1. Los actores del proceso de desarrollo productivo en el territorio.

El modelo económico chileno incentiva la iniciativa privada, lo que ha dado pie para que una parte sustantiva de los procesos productivos que se desenvuelven en el país sean realizados por empresas privadas. De tal forma el Estado (aparte de algunas empresas estatales estratégicas como CODELCO) participa en forma indirecta en la economía fijando la institucionalidad económica y proporcionando un conjunto de incentivos (estímulos y regulaciones) a los agentes privados. Por consiguiente un importante elemento de la gobernanza del desarrollo económico territorial son los empresarios regionales y los empresarios presentes o con interés en la región.

Por otro lado, las universidades y centros de investigación han sido llamados a ocupar un rol importante en la agregación de conocimiento a estos procesos productivos, más aún cuando derivado del ciclo de baja de los commodities, especialmente el cobre, las políticas públicas se encaminan hacia la incorporación de valor a los recursos naturales y la emergencia de nuevos nichos de oportunidad, todos los cuales demanda de conocimiento.

En algunas regiones de Chile (como las mineras del Norte), dado el enorme peso del sector privado en la generación del PIB, la labor del gobierno del Gobierno Regional está concentrada en alcanzar una gobernanza económica con dichos agentes, ejerciendo más un rol articulador y orientador del proceso productivo. Por tanto, el carácter del desarrollo productivo empuja acá hacia la conformación de una institucionalidad de agenciamiento.

8.2.2. La heterogeneidad regional y la gobernanza.

Precisamente una de las primeras experiencias de la implementación de los C DPR en Antofagasta, Biobío y Los Ríos es que la gran diversidad territorial (en lo referente a vocaciones y procesos productivos, geografía, densidad poblacional, estructura social e historia, entre otras variables) se expresa en formas institucionales diferenciadas. Por ello es posible concebir que no todas las regiones podrían recibir la transferencia de competencias en desarrollo productivo bajo la modalidad del agenciamiento. Así, regiones extremas (como Arica y Parinacota y Aysén) que poseen una fuerte incidencia del sector público, probablemente podrían demandar una institucionalidad e instrumentos más propios de un servicio público descentralizado.

De tal forma que la heterogeneidad productiva de nuestras regiones nos obliga a pensar que la gobernanza e institucionalidad del desarrollo productivo no puede ser única para todas las regiones del país.

Más aún, siguiendo el concepto de base de la descentralización, esa materia tan crucial para el desarrollo de una región, debería ser establecida por el propio Gobierno Regional electo.

De tal forma que el agenciamiento si bien debe ser parte de la Ley, es una de las opciones institucionales que debe decidir el Gobierno Regional (las otras pueden ser Convenios de Programación y Servicio Público Descentralizado). Se evita con ello que el debate legislativo actual sea contaminado con la presión de los sindicatos y COREs, lo que SUBDERE estima que ocurriría si se consagra en la Ley como única opción el agenciamiento.

Es importante recordar que la transferencia de una determinada competencia a un gobierno regional no es un derecho que se pueda ejercer sin requisitos y sin procedimientos. Por el contrario, los gobiernos regionales deberán fundamentar las necesidades para ejercer esa facultad y las condiciones de masa crítica para asumirla, en un proceso cuya decisión depende de un Comité. Proponer desde el GORE mecanismos para evitar la captura será, por cierto, uno de los elementos claves en dicha evaluación del nivel central.

8.2.3. Economía Política de la Descentralización.

Un elemento clave de cualquier política pública es la referente a los incumbentes y a los agentes involucrados, sus ideas y sus racionalidades.

La opinión pública nacional y regional es el marco que los agentes consideran en sus decisiones de políticas, lo que no significa necesariamente que la legislación y las políticas se ciñan a sus ideas, ya que otros grupos de presión tienen capacidades significativas. Sin embargo, difícilmente los gobiernos y los legisladores dejan de considerar los climas de opinión pública y sus principales priorizaciones. Las encuestas en Chile y los debates abiertos por los medios y las redes sociales ayudan a expresar esa opinión pública y a la vez inciden sobre ella. En la actualidad es destacable la existencia de un acuerdo transversal sobre la imperiosa necesidad de que nuestra nueva Constitución Política consagre la descentralización como principio y valor básico de la convivencia nacional. El 96,7 % de los chilenos que participaron en los Cabildos Provinciales expresan su acuerdo total o parcial con la descentralización.

A este respecto recordemos que la Cámara de Diputados en la sesión en que aprobó la transferencia de competencias, dejó expresamente claro que ellos están por aprobar la descentralización y no la desconcentración. De tal forma que se sugiere limitar en lo posible el uso de ese “término” y reemplazarlo por una descripción del “concepto”.

8.3. Mecanismos y procesos de decisión en los CDPR.

Tal como se ha sostenido en diversos capítulos de este Informe la conformación de los Comités de Desarrollo Productivo Regional ha significado un cambio significativo en el proceso de toma de decisiones sobre fomento productivo en las regiones de Antofagasta, Biobío y Los Ríos.

Sus principales particularidades respecto del modelo anterior son:

- a) Asignación de recursos de nivel regional en vez de macro zonal (para los recursos de SERCOTEC no existen diferencias).
- b) Toma de decisiones por un Consejo directivo externo a CORFO y SERCOTEC, a diferencia del sistema anterior donde las decisiones eran adoptadas por comités conformados por directivos y ejecutivos de las respectivas instituciones.
- c) Un marco de políticas regionales orienta la inversión a diferencia del modelo anterior que poseía directrices nacionales.
- d) Un conjunto específico de 24 programas o instrumentos están disponibles para el Comité con sus respectivos presupuestos, a diferencia de las direcciones regionales de CORFO y SERCOTEC que poseen otros instrumentos nacionales (como los Centros de Desarrollo de Negocios de SERCOTE o los PTI de CORFO)⁴⁷.

El modelo de proceso de toma de decisiones de los CDPR no se diferencia sustancialmente entre los diversos Comités de Desarrollo Productivo Regional, salvo algunas diferencias que se referenciarán oportunamente:

- a) Orientaciones generales y normas de los programas: El Directorio del CDPR, a proposición del Director Ejecutivo, sanciona en su sesión de planificación anual las nuevas orientaciones y modificaciones a los instrumentos de fomento, sus momentos de llamado y modalidad. Todo ello de acuerdo al presupuesto asignado, las orientaciones de políticas de la Coordinación de Fomento e Industria y la planificación anual del Comité, propuesta por el Director Ejecutivo.
- b) Información: Se da a conocer mediante difusión en prensa regional los llamados a concurso, direccionando en la página web del CDPR el conjunto de reglas administrativas que especifican los objetivos de cada Programa, tipo de beneficiario, modalidad de postulación (concurso o ventanilla abierta), montos máximos de subsidios, porcentaje máximo de financiamiento, tipo de aporte que entrega (ítems de gastos), forma de postular, agente operador intermediario, entre otras informaciones.

47 Los instrumentos no traspasados al Comité continúan disponibles en las regiones piloto a través de las direcciones regional de CORFO y SERCOTEC.

- c) Sistema de postulación: las páginas web de los respectivos CDRP (www.fomentoantofagasta.cl / ww.fomentobiobio.cl / ww.fomentolosrios.cl) contienen las anteriores informaciones, formularios y declaraciones que deberán ser completadas y postuladas en línea.
- d) Apoyo a la postulación: normalmente los CDRP poseen ejecutivos técnicos que responden consultas sobre los instrumentos de mayor complejidad en las oficinas de CORFO y SERCOTEC, aparte de las visitas a terreno donde normalmente, en conjunto con las oficinas municipales de fomento productivo o colocación de empleo, se coordina charlas explicativas. Sin embargo, un rol clave en el proceso les corresponde a los Agentes Operadores Intermediarios (AOI) que apoyan a los empresarios y emprendedores en la fase de postulación.
- e) Evaluación formal o elegibilidad de las propuestas: los documentos recibidos en las postulaciones deben pasar por un primer nivel de evaluación formal para determinar si cumplen con los requisitos y han adjuntado todos los documentos solicitados en la Convocatoria.
- f) Evaluación técnica de proyectos: los proyectos que son considerados elegibles pasan a evaluación de los ejecutivos técnicos, los que elaboran un informe sobre cada uno de ellos, con recomendaciones sobre aprobación o rechazo. Los ejecutivos técnicos provenientes de CORFO evalúan los instrumentos o programas que fueron traspasados desde CORFO mientras que los ejecutivos asignados desde SERCOTEC evalúan los proyectos correspondiente a los programas provenientes de esa institución.
- g) Exposición y aprobación de proyectos: los proyectos son presentados por los ejecutivos técnicos que los evaluaron a la respectiva reunión del CDRP donde reciben comentarios, observaciones y una decisión de aprobación o rechazo del proyecto. En algunos casos las aprobaciones del directorio del CDRP establecen condiciones para ello e incluso es posible que algunos proyectos queden pendientes de decisión del directorio hasta completar determinadas informaciones consideradas decisivas para su aprobación.
- h) Formalización de Proyectos aprobados: una vez confeccionada el Acta de la respectiva sesión del Comité por parte del abogado del CDRP, que contiene el listado de proyectos aprobados en dicha reunión se procede a emitir una Resolución que autoriza el respectivo gasto. Esta resolución es firmada por el Director Ejecutivo del CDRP.
- i) Información a postulantes aprobados: ella es realizada mediante comunicación a los interesados, los que son informados previamente del momento en que estarán disponibles los resultados de los concursos.
- j) Puesta en marcha de los proyectos y seguimiento de los proyectos: un proceso administrativo que otorga un rol clave a los Agentes Operadores Intermediarios

- k) Rendición de cuentas y cierre: donde se entrega los comprobantes de gastos e inversiones realizadas en cada proyecto de acuerdo a las normas administrativas para la revisión del sistema contable de CORFO y disposición a las respectivas auditorías internas y externas.
- l) Redistribuciones presupuestarias: la ejecución de proyectos no siempre acontece como se planifica y es normal que se generen algunos excedentes de recursos en determinados instrumentos. De acuerdo a las definiciones de atribuciones de los directores ejecutivos de estos Comités CORFO (CDPR) estas reasignaciones deben ser autorizadas por el directorio del CDPR. Dado que ellas corresponden a ajustes menores destinados a disponibilizar mayores recursos en forma oportuna a otros programas, la dirección ejecutiva del CDPR de Antofagasta estima que sería conveniente otorgar esta decisión al nivel técnico de manera de no distraer al directorio del CDPR en estos temas.

Este es el proceso estandarizado, heredado del sistema administrativo de CORFO, que se aplica sin variaciones significativas en los tres Comités de Desarrollo Productivo Regional.

En el caso de Biobío su Comité funciona en dos subcomités y no en pleno para efectos de aprobación de proyectos. En cambio en los CDPR de Antofagasta y Los Ríos es el Pleno del Comité el que aprueba los proyectos.

Esta modalidad del CDPR del Biobío tiene su origen en la anterior división entre las actividades de fomento (en manos de CORFO regional) y de Innovación (asignadas a INNOVA Biobío). De tal forma que durante la integración de ambas instituciones al CDPR del Biobío se continuó esta fórmula permitiendo la operación de dos sub-Comités (de Fomento y de Innovación) con toma de decisiones sobre los recursos de los instrumentos que estas instituciones disponían.

En Antofagasta se privilegió durante 2016 el funcionamiento y la toma de decisiones sobre proyectos en plenario, ya que era el primer año de funcionamiento de un directorio externo a CORFO y SERCOTEC que no conocía a cabalidad sus instrumentos y formas de decisión. Es así como en cada sesión del CDPR de Antofagasta se presenta una breve descripción de la naturaleza, alcances y características de cada programa de manera de que los nuevos directivos vayan familiarizándose con ellos. Para 2017 la directora ejecutiva del CDPR de Antofagasta estima que completado el proceso de “aprendizaje” del directorio sería conveniente (por su mayor eficacia, oportunidad y posibilidad de impacto vía especialización) funcionar en la modalidad de asignación de recursos mediante dos sub-comités: de fomento e innovación⁴⁸.

48 Algunos directores de este CDPR de Antofagasta manifestaron su preferencia por temas de innovación y su bajo interés en los de fomento, de tal forma que una especialización dentro del CDPR podría estimularlos a una más activa participación.

9. Capacidades y requerimientos de los CDPR

En lo que sigue se describe los principales requerimientos observados hasta ahora en torno a los Comités de Desarrollo Productivo Regional y sus principales capacidades para enfrentarlos.

9.1. Integración territorial del fomento productivo.

- La problemática de la falta de integración de la actuación del Estado nacional en el territorio es de antigua data en Chile y ha sido relevada por importantes intelectuales y autoridades políticas (Raczynski y Serrano, 2001; Correa, 2001), existiendo tres grandes iniciativas o Programas que han intentado abordar esta problemática: Chile Emprende de SERCOTEC, Programa de Gestión Territorial Integrada de SUBDERE y las Agencias Regionales de Desarrollo Productivo (ARDP) de CORFO.
- Así, la necesidad de *“articular, coordinar e integrar programas e instrumentos de fomento a nivel territorial, dándole a la descentralización del sistema de fomento un rol clave en el desarrollo económico local y regional”* fue un propósito declarado de las Agencias que ha quedado instalado como un requerimiento regional para los nuevos CDPR. Ello se repite, una y otra vez, en los entrevistas realizadas a los líderes regionales, tanto en las actuales como en las realizadas en 2015 para CORFO como en 2016⁴⁹ para SERCOTEC (formando ya parte del “sentido común” en las regiones del país).
- A diferencia de los dos programas anteriores, que no poseen funcionalidad operacional en la actualidad, las ARDP creadas en 2006 si bien no poseen, desde 2009, el status de Comités CORFO, siguen existiendo como Corporaciones privadas sin fines de lucro (Tarapacá, Atacama, Coquimbo, Maule, Biobío, La Araucanía, Los Ríos), financiadas con recursos de los respectivos gobiernos regionales y orientadas a la cooperación público-privada. En general, son instancias ejecutoras de proyectos de fomento productivo⁵⁰.
- En el caso de Antofagasta, existe desde 1993 la Corporación de Desarrollo Productivo de Antofagasta (CDP) que posee existencia muy anterior a las ARDP, pero que desempeña labores de ejecución de proyectos similares a las nuevas Corporaciones. Dichas corporaciones no han podido cumplir con el objetivo original para el cual fueron creadas: la integración territorial del fomento productivo, especialmente en el segmento de empresas medianas y pequeñas.
- En este contexto, presente en la memoria de muchos de los líderes regionales, es que emergen en 2015 los *Comités de Desarrollo Productivo Regional*, impulsados por CORFO y SERCOTEC en el marco de un nuevo impulso al proceso descentralizador, orientado por el Programa de Gobierno 2014-2018 (Bachelet, 2013) y el Informe de la Comisión Asesora Presidencial en Descentralización y Desarrollo Regional (CAPDDR, 2014).
- A diferencia de las Agencias, los *Comités* no son un programa adicional de CORFO sino que son las mismas instituciones centrales (CORFO y SERCOTEC) que transfieren sus

49 Referidas en la bibliografía como Fundación Chile D+D, 2015 y 2016b.

50 Varias de ellas son ejecutoras de los Centro de Desarrollos de Negocios de SERCOTEC y muchas de ellas trabajan también ejecutando proyectos de CORFO.

competencias a entes subnacionales (bajo la figura jurídica de Comité CORFO) buscando integrar en plenitud sus instrumentos y recursos en las tres regiones piloto.

- Los Comités aprovechan, así, no sólo los recursos e instrumentos ya existentes sino también la sólida base de una institucionalidad y una práctica administrativa consolidada por años y con ligeras modificaciones recientes. Funcionarios con experiencia en la gestión de proyectos de fomento productivo, lenguajes comunes sobre temáticas y procedimientos, sistemas informáticos acordes a esa operación, relaciones definidas con los respectivos gobiernos regionales y sus clientes y una imagen de marca clara.
- La iniciativa de integración con SERCOTEC durante 2015 si bien prometía incrementar las capacidades institucionales regionales en fomento productivo fue experimentando algunas vicisitudes y tropiezos que significaron que las mayores expectativas de eficiencia y reducción de superposiciones entre ambas instituciones quedara instalada como una tarea entre los agentes regionales hoy día.
- Efectivamente, CORFO fundamenta el nuevo sistema de agenciamiento del fomento productivo no sólo en la reducción de la captura y la creación de visiones de largo plazo en la región, sino que reconoce que es fundamental en la nueva etapa de desarrollo económico del país instalar capacidades regionales para mejorar la coordinación del fomento productivo, fragmentado y superpuesto (Bitrán, 2015 y 2016).
- Los clientes experimentan con claridad esta realidad de desarticulación de la oferta del Estado en las tres regiones piloto, especialmente en Antofagasta y Biobío (Fundación Chile D+D, 2015 y 2016b).
- Sin embargo, la integración territorial de la oferta de fomento productivo es un reto que va más allá del trabajo conjunto de CORFO y SERCOTEC, ya que visto desde las regiones el sistema público nacional aparece aún como un mosaico inconexo de instrumentos, muchas veces irrelevante (“impacta poco”) y las más de las veces poco pertinente (“así no nos sirve”, como indican entrevistados en el estudio de Fundación Chile D+D, 2015).
- Si bien la inexistencia de recursos adicionales en los tres pilotos de descentralización ha conspirado en gran medida para una ejecución presupuestaria más oportuna y expedita, recargando el esfuerzo del personal de ambas instituciones (Funcionarios de CORFO Antofagasta, 2016) , el mayor déficit está por venir.
- Y es, tal como sostuvo CEPAL en su evaluación de las ARDP (Moguillansky, 2010), la integración del fomento productivo en el territorio requiere de personal de alta calificación, con un expertizaje que no está disponible hoy en las oficinas de CORFO de las respectivas regiones.
- Ello se debe a una condición obvia: las direcciones regionales de CORFO no fueron diseñadas ni pensadas para una función de coordinación de inversiones ni de negociación con otras instancias. Tampoco para diseñar nuevos instrumentos ni políticas territoriales.

9.2. Las demandas por impacto económico territorial.

- Hasta ahora los CRDP no han sido cuestionados en su operación regular de asignación de recursos para el fomento productivo y la innovación en los respectivos territorios, salvo algunos casos muy específicos de retrasos en determinados concursos, los que parecen haber sido resueltos. El Informe 2 da cuenta de avances similares a los de 2015 en la ejecución presupuestaria en las tres regiones hacia agosto y las entrevistas y reuniones de septiembre en Biobío y Los Ríos apuntan a que se alcanzarán rendimientos satisfactorios con la nueva institucionalidad regional.
- Sin embargo, ya se deja sentir la inquietud acerca de la necesidad de medir y conocer el impacto de esta inversión. Este sería la principal *diferenciación* que da sentido a la labor del Comité según varios de los Directores de CDPR consultados y escuchados en las sesiones de trabajo y talleres. Ello, porque uno de los principales motivos para descentralizar el fomento productivo es incorporar conocimiento local que permita invertir “donde es más productivo”.
- Para ellos no se trataría solamente de disponer de un equipo diversificado de actores regionales que reduzcan las posibilidades de captura sino de otorgar un significado territorial a la inversión, la que hasta hace poco se ejecutaba a través de instrumentos indiferenciados y sin foco.
- La asignación permanente de recursos “proyecto a proyecto” mediante concursos informados por los ejecutivos de CORFO y/o SERCOTEC si bien tendría el mérito que obliga a una mejor calidad de proyectos, resulta insatisfactoria para varios de los directivos.
- Como se ha descrito en el Informe 2 el modelo de agenciamiento que se ha puesto en marcha por CORFO le otorga funciones meramente operacionales a los CDPR y asume que existen o existirán a la brevedad las instancias estratégica y política, desde donde se entregarán orientaciones que otorgan foco a la inversión en fomento productivo.
- Sin embargo, el impacto de la inversión de los CDPR no depende sólo de directrices generales (“políticas”) sino de “la integración territorial del fomento productivo” tratado en la sección anterior y que será retomado en el Capítulo siguiente sobre cooperación inter-institucional con el entorno.
- De cualquier forma, disponer de un seguimiento de los proyectos en sus componentes de eficiencia operacional y de impacto es fundamental para los Directores de los CDPR.
- Estas capacidades de evaluación del resultado de los proyectos financiados están sólo parcialmente disponibles en las direcciones ejecutivas de los CDPR y las oficinas de CORFO y SERCOTEC regionales, destacándose por parte de un directivo de CORFO que en los últimos años sólo se ha revisado en torno a un tercio de los proyectos financiados. Se informa además que no existen recursos para contratar consultorías externas para esta función.

9.3. Los requerimientos de las políticas y estrategias de desarrollo regional.

El Capítulo 1 (Análisis de entorno) del Informe 2, detalló las principales políticas regionales vigentes en las regiones piloto de Antofagasta, Biobío y Los Ríos.

- En algunas regiones ante la falta de instituciones estratégicas se ha adoptado la norma de “preguntarle a la Estrategia” o a las políticas regionales de manera de tener orientaciones para la inversión en fomento productivo. Existen, sin embargo, serios problemas para obtener de allí resultados promisorios.
- Las Estrategias Regionales de Desarrollo, son, sin lugar a dudas, la principal política pública regional y se supone que, según SUBDERE (2010a) es:

“el instrumento rector del desarrollo regional ...un conjunto estructurado y coherente de proposiciones, destinado a negociar, coordinar e impulsar acciones públicas y privadas que se consideran indispensables para el desarrollo de una región. Una estrategia regional de desarrollo es un instrumento de planificación en el que el Gobierno Regional define la misión y visión de Región que se aspira lograr. La misión se entiende como el encargo que el país le hace al Gobierno Regional en orden a su administración superior y la visión se entiende como la anticipación de Región que se quiere alcanzar. Luego, para articular la misión y visión, es decir, para lograr reducir la brecha que existe entre la administración y el tipo de Región deseada (por la comunidad regional) se propone una gama de objetivos que finalmente permitirán avanzar en el logro de esa Región esperada”.

- Así, una ERD posee una orientación a largo plazo y su principal utilidad es mostrar el sentido de la acción, el cómo se logrará y los énfasis – es decir, la voluntad política. También señala que la Estrategia *“debe ser una construcción colectiva y rebasa con mucho, la mirada pública, para constituirse en la “fuente de consensos” sobre los aspectos claves del desarrollo regional”*. En otras palabras, la ERD tiene como propósito “proveer a la región de un marco orientador global con perspectiva de largo plazo, que servirá para definir políticas, programas, planes e instrumentos de gestión.

Soms (2004), hace importantes aportes para definir que debe ser una ERD y que no, cuando sostiene que una Estrategia de Desarrollo posee cuatro características claves que la diferencian de un simple “documento formal donde se sintetizan sus principales objetivos y lineamientos”:

- Su obligada referencia a una **visión de largo plazo**, en el marco de las orientaciones que emanan de la autoridad política;
 - Su **propósito integrador**, que busca armonizar y potenciar múltiples propuestas;
 - Su **flexibilidad y versatilidad** para adaptarse a los cambios ocurridos en el entorno social, político y económico;
 - Su carácter de **instrumento de negociación** con los diferentes agentes sociales. En general, una propuesta estratégica está destinada a conciliar intereses y voluntades, creando las condiciones mínimas necesarias para que los actores públicos y privados puedan: identificar oportunidades, calcular riesgos, promover alianzas, estimar los resultados que pudieran derivarse de sus decisiones, superar deficiencias de todo tipo y prevenir situaciones adversas que amenacen el logro de los objetivos propuestos.
- En general, las Estrategias Regionales de Desarrollo (ERD) en Chile son, hasta ahora, un instrumento ineficaz, que carece de seguimiento y control, que no es vinculante de la inversión pública ni otorga un marco de incentivos claros a la inversión privada.
 - Se agrega a ello que las Estrategias Regionales de Desarrollo de Antofagasta y de Los Ríos poseen 7 años de desfase y en ambas regiones no existe aún una institucionalidad que permita enlazar pilares estratégicos y líneas de acción con prioridades políticas, limitando el cumplimiento de una de las principales funciones de la nueva institucionalidad de fomento regional cual es la pertinencia y focalización del gasto.
 - El caso de Biobío parece ser diferente en cuanto posee una ERD muy reciente, una institución (*Corporación Desarrolla Biobío*) asignada a cumplir la tarea de seguimiento y conexión con la asignación de recursos y se ha designado en la Coordinación de Fomento e Industrias al Jefe de Gabinete del Intendente Regional.
 - La existencia de políticas o agendas de innovación (casos Antofagasta y Biobío) contribuyen en cierta medida a otorgar un marco más cercano de orientación para los CDPR.
 - Sin embargo, dado que las Estrategias y Agendas regionales relativas al fomento productivo fueron diseñadas con anterioridad a la existencia de la nueva institucionalidad de los Comités no existe actualmente requerimientos específicos hacia ellos, aparte del hecho de que no existe una instancia de coordinación regular que lo demande (salvo en el caso de Biobío, donde existe la promesa de vincular las líneas de acción de la estrategia con la inversión pública).

- Sin embargo, la inexistencia de un marco legal que obligue a los Ministerios y servicios públicos a orientar su inversión en la región (que normalmente representa el 80 a 85% del gasto público regional) desalienta la puesta en marcha de instancias y mecanismos regionales que vinculen las estrategias con la inversión.
- Precisamente la nueva legislación sobre transferencia de competencias busca generar este marco jurídico, el que en caso de aprobarse demorará varios años en entrar en vigencia.
- Sin perjuicio de lo anterior y tal como se expuso antes, el *rediseño de instrumentos y su adaptación a las condiciones regionales y locales* es un desafío que emergerá ya sea por requerimientos estratégicos o de políticas regionales o por la necesidad de legitimar el propio accionar de los Comités, diferenciándolos del antiguo sistema nacional de asignación de recursos para el fomento productivo.
- Para esta función, se ha advertido, se requieren no sólo recursos humanos de alta calificación sino también un claro diagnóstico actualizado de la situación regional y un enfoque prospectivo que permita anticiparse a los más probables escenarios regionales en los próximos años.
- Por ello especialistas internacionales de la planificación entienden las ERD no como cartas de navegación sino como “ojivas inteligentes” que van aproximándose a su objetivo móvil que es el futuro de la sociedad regional (Costa-Filho, 2004). Por cierto, ello requiere de una institucionalidad estratégica permanente que suministre información y capacidad para entender la región, la que debería complementar y apoyar a la instancia estratégica del modelo de agenciamiento.

9.4. Los requerimientos de cobertura: llegar a los pequeños emprendedores.

- Una interesante debate fue levantado (aunque no concluido) en la jornada de auto-evaluación de la experiencia del CDPR de Los Ríos el pasado 8 de septiembre por su Director Ejecutivo, Ricardo Millán. La pregunta es si el sistema de concursos es el único y principal mecanismo para asignar recursos en el caso de los pequeños emprendedores y los micro-empresarios, especialmente de las zonas más apartadas de la capital regional. La impresión de varios de los asistentes es que efectivamente el sistema de concursos genera asimetrías sociales y territoriales y obstaculiza el acceso de los segmentos menos capacitados y con experiencia en estos concursos pero que pudieran tener buenos proyectos e iniciar “camino de emprendimiento”, algunos de ellos en zonas con importante potencial económico.
- La alternativa sería generar canales de acceso al sistema a los pequeños emprendedores, de manera de prepararlos (pre-inversión) para en sucesivas etapas tornarlos “competitivos” en el sistema de concursos.
- Efectivamente, el problema planteado ha sido recogido en diversos ámbitos (por ejemplo los concursos científicos de CONICYT) y relevado en la experiencia de las Agencias Regionales de Desarrollo Productivo.
- La experta de CEPAL Graciela Moguillansky (2010: 34) lo ha descrito así:

Si las regiones no han tenido por práctica la innovación y el desarrollo productivo, no se puede esperar que maduren proyectos sin haber hecho estudios de prefactibilidad, o haber hecho la pre-inversión para identificar las necesidades de innovación en las respectivas cadenas productivas. En el sistema actual, donde los recursos públicos para innovación se asignan principalmente vía proyectos concursables, la conclusión es que se está operando en el supuesto de que la demanda está madura: es decir, que los proyectos existen y que está la empresa a la cual asignárselo. En este esquema, siempre van a ganar los concursos las que tenían la prefactibilidad hecha. Se requiere un diseño que dé más tiempo a los acuerdos, a la articulación de los actores, universidades, empresas, trabajadores, en una lógica de concordancia más que de legislaciones y reglamentos uniformes desde el centro a la periferia.
- Nuevamente, emprender esta tarea, que puede ser crucial en regiones como Los Ríos, con elevada ruralidad y pequeños emprendedores requiere una capacidad de diagnóstico y diseño de instrumentos que si bien pudiera no existir al interior de CORFO regional puede ser contratado con especialistas de apoyo.

- De cualquier forma significa introducir nuevas prácticas, procedimientos y rutinas que requieren ser abordadas con rigor para su correcta ejecución, aparte de los mecanismos de difusión y de ampliación de la cobertura.
- Dado que durante 2016 y 2017 se espera una disponibilidad de recursos bastante controlada y las carteras de proyectos de los gobiernos regionales poseen importante arrastre debe ser estudiado con cautela la posibilidad de ampliar la cobertura a dichos sectores, sobre todo porque se espera un rendimiento a mediano y largo plazo.

9.5. Capacidades de los Comités (CDPR).

- Los CDPR de Antofagasta y Los Ríos poseen presupuestos y recursos humanos similares, a pesar las diferencias de tamaño económico y desafíos que enfrentan en la actualidad (ya delineados en el análisis de entorno). Ver Cuadro 1 (a continuación).
- Llama la atención la gran dotación de personal de Biobío lo que se explica en parte por la existencia de INNOVA BIOBIO y por la mayor complejidad, diversidad, tamaño económico y poblacional de la región. A ello se suma la tradicional priorización que se otorga a esta zona primero como “polo de desarrollo” y más recientemente por las dificultades de crecimiento inclusivo.

Cuadro 1

Dotación de personal en fomento productivo en regiones piloto de descentralización
(a octubre de 2016)

Fuente: Elaboración propia en base a datos de transparencia de web institucionales

CORFO				
PERSONAL	ANTOFAGASTA	BIOBIO	LOS RIOS	TOTAL
PLANTA	2	8	2	12
CODIGO DEL TRABAJO	11	27	10	48
CONTRATA	3	0	3	6
HONORARIOS	4	19	1	24
TOTAL	20	54	16	90

SERCOTEC				
PERSONAL	ANTOFAGASTA	BIOBIO	LOS RIOS	TOTAL
CODIGO DEL TRABAJO	14	18	12	44
HONORARIOS	1	7	2	10
TOTAL	15	25	14	54

- Las direcciones ejecutivas de Antofagasta y Los Ríos han hecho llegar a la Gerencia Corporativa sus necesidades de personal, especialmente profesionales del área financiero-contable y abogados, dos áreas especialmente sensibles en la concreción de la ejecución presupuestaria.
- Por otra parte, tanto Los Ríos como Antofagasta están abocados a perfeccionar a sus ejecutivos en la presentación de proyectos y realizan procesos destinados a asegurar una comunicación efectiva frente a los desafíos de aumentar sus relaciones con el entorno, especialmente clientes y consejeros de los CDPR.
- Es opinión de esta Fundación que dichos esfuerzos de reemplazo y capacitación de personal son indispensables para la etapa inicial de constitución de los Comités pero *no son suficientes* para la función esencial para la cual ellos fueron creados que es, según Bitrán (2016):
 - lograr “un desarrollo productivo en el territorio, más dinámico, inclusivo y sustentable” (fin);
 - mediante la asunción regional de “la responsabilidad y las capacidades necesarias para la toma de decisiones” (medio).
- Porque resulta evidente que el modelo de los CDPR requiere, para responder a su función esencial y los desafíos productivos de cada región, disponer *in situ* y en forma *innovadora* de capacidades de adaptación y diseño de instrumentos, seguimiento y evaluación que antes eran provistos desde la matriz de las instituciones (CORFO y SERCOTEC)⁵¹.
- Como ya se sostuvo, la anterior institucionalidad de CORFO en esas tres regiones requería determinados perfiles de personal para hacer funcionar un sistema (“máquina” la llaman algunos funcionarios de CORFO) asignador de proyectos estandarizado y sectorial, con escasa retroalimentación con los stakeholders de su zona.
- Pasar a un sistema sensible a los temas y los agentes territoriales, que coopera con otros servicios públicos asociados al fomento productivo regional y que focaliza sus recursos de acuerdo a una política y estrategia regional es ciertamente una tensión significativa para el personal que fue reclutado y entrenado en el “antiguo sistema”.
- De tal forma que, aparte de los desafíos de la “gestión del cambio” que dice relación con la socialización del nuevo modelo y hacerse cargo de sus externalidades, es importante considerar el reentrenamiento del personal y la contratación de personal calificado y con experiencia que apoye a los CDPR permanentemente en las funciones que ya no son (ni deben ser) provistas por las instituciones centrales. Las glosas presupuestarias del presupuesto 2017 considerarían alguna dotación de personal (cupos) que permitirían abordar los desafíos de Antofagasta, la región que más demanda nuevo personal.

51 Aparte de seguir aportando desde la sede central de ambas instituciones la plataforma logística, computacional y financiera a los CDPR.

10. Cooperación inter-institucional de los CDPR.

El objetivo de este Capítulo es identificar y sistematizar los ámbitos de colaboración , operativa y estratégica, de carácter permanente entre los Comités de Desarrollo Productivo Regional y otras entidades relevantes a nivel regional y nacional. Para ello se realiza una distinción analítica entre la cooperación que emerge desde el CDPR hacia el resto del sistema público para cumplir su misión y aquella que proviene de otras instituciones hacia el Comité. Si bien existen ámbitos de mutua colaboración institucional, es importante realizar esta diferenciación porque ella determina grados distintos de institucionalización.

En primer lugar es preciso entender que la creación de esta nueva institucionalidad regional del fomento productivo significa un cambio en el sistema de grupos de interés (*stakeholders*) y en los desafíos a abordar, lo que resulta decisivo para las oportunidades de cooperación y otorgará en el mediano plazo una fisonomía particular a cada Comité.

La experiencia internacional sobre desarrollo económico territorial así lo sustenta, ya que, según Vázquez-Barquero y Rodríguez-Cohard (2016):

The creation of new institutions and the replacement of old ones is a slow, complex process which comes about as a result of negotiations and agreements among economic and social actors and organizations faced with changes in the environment.

10.1. Ámbitos de colaboración por oferta.

En este nivel es fundamental, en primer lugar, aclarar cuál es la *misión* de este Comité, la que no es una simple bajada territorial a la misión (y visión) de la entidad nacional de la cual forman aún parte (CORFO y, secundariamente, SERCOTEC).

Este proceso de planificación estratégica ha tenido lugar en cada CDPR en el inicio de su operación y ha permitido obtener algunas directrices generales de orientación estratégico-operacional, las que es preciso ir redefiniendo en función de la propia institucionalización del proceso y del Comité. Una primera aproximación surge de la Misión y Visión de CORFO, la entidad matriz de este proceso.

Misión de CORFO

Mejorar la competitividad y la diversificación productiva del país, a través del fomento a la inversión, la innovación y el emprendimiento, fortaleciendo, además, el capital humano y las capacidades tecnológicas para alcanzar el desarrollo sostenible y territorialmente equilibrado.

Visión de CORFO

Ser una agencia de clase mundial que logra los propósitos establecidos en su misión articulando en forma colaborativa ecosistemas productivos y sectores con alto potencial para proyectar a Chile hacia la nueva economía del conocimiento, en el siglo XXI.

Un segundo elemento es la idea que los nuevos Comités de desarrollo productivo transmiten a sus clientes y stakeholders desde su área más visible, la portada de su nuevo website:

La descentralización ha sido una larga aspiración de las regiones de Chile. Por décadas éstas han demandado mayor autonomía en las decisiones de políticas públicas y en la gestión de recursos, para poder dar respuestas más adecuadas y oportunas a las necesidades de los distintos territorios.

Un tercer elemento dice relación con elementos de la planificación estratégica de cada Comité en la que queda claro un análisis territorial destinado a identificar áreas de actuación prioritarias en función de las necesidades y demandas regionales expresadas en las políticas regionales (ERD, Agenda de innovación y Plan de Gobierno, especialmente).

Para el caso de Antofagasta eso resulta evidente. De acuerdo con la Directora Ejecutiva del CDPR (Sánchez, 2015), aparte de una gestión interna destinada a “establecer una estructura institucional robusta y suficiente para minimizar riesgos en la gestión descentralizada”, los Objetivos estratégicos del Comité serían:

- *Contribuir al desarrollo regional de forma oportuna, a partir de las competencias territoriales, desarrollando capacidades productivas que permitan la diversificación económica efectiva.*
- *Impulsar la diversificación productiva regional a través del emprendimiento de nuevos negocios, la investigación aplicada y la innovación empresarial.*
- *Contribuir al posicionamiento de la Región de Antofagasta como Hub Logístico, Industrial y de Servicios para la ZICOSUR.*

El cumplimiento de estos objetivos genera evidentemente áreas de actuación prioritarias tales como (en el caso de Antofagasta) serían los sectores:

- Minero (proveedores y servicios tecnológicos y productores mineros);
- Turismo (de negocios, de interés especial);
- Energía (servicios conexos a las ERNC: eólica, solar, biomasa; y energía sustentable);
- Alimentos (agricultura, pesca y acuicultura).

Además de áreas transversales como la “Ciudad Innovadora (Creativa e inteligente) y Plataforma logística (polos industriales y tecnológicos).

A partir de allí es posible definir actividades selectivas con objetivos estratégicos claros, población objetivo, comunas preferentes e iniciativas a impulsar.

Por cierto siguen su curso las actividades transversales (o inadecuadamente llamadas “neutras”) siendo las más relevantes las de a) desarrollo de capacidades y actividades de innovación y transferencia tecnológica; b) emprendimiento y diversificación productiva; atracción y promoción de inversiones productivas; y uso eficiente de recursos hídricos.

Es a partir de este proceso de planificación estratégica que emergen no sólo los instrumentos y programas a utilizar sino las alianzas y las relaciones a emprender, vistas desde la particular visión y entendimiento del CRDP acerca de su Misión y Visión (sea ésta explícita o implícita).

Los ámbitos de esta cooperación ciertamente están delimitados también por la institucionalidad formal existente hasta ahora en cada región, la que como se muestra en el Capítulo siguiente, están en proceso de modificación en el parlamento.

Sin embargo, ellos también están determinados por la institucionalidad informal relacional, es decir, por las prácticas de relaciones de conflicto/cooperación entre instituciones y personas sobre todo en el pasado más reciente. A este respecto los liderazgos juegan un rol muy importante así como los “climas regionales”, especialmente las relaciones de confianza al interior de las elites política y económica.

A este respecto las diferencias existentes a este respecto entre las tres regiones, pueden ser resumidas así :

- a) Los Ríos es la región donde se observa mayor espíritu de cooperación interinstitucional y capital social;
- b) seguido de Antofagasta donde se observa falta de liderazgo político y una cierta inercia empresarial, la que muestra signos de revertirse en el contexto de una economía menos activa y mayores tasas de desocupación.
- c) Finalmente Biobío (especialmente su capital regional, Concepción) muestra cierta conflictividad y baja cooperación entre sus agentes empresariales, universitarios y políticos.

Este es el entorno socio-político regional donde se ejerce las relaciones de cooperación entre las nuevas instituciones (CRDP), diseñadas para mejorar el desempeño del sector público en materia de desarrollo productivo territorial.

A ello se agrega las relaciones entre los directivos y el personal de las instituciones fundantes de los CDPR (CORFO y SERCOTEC), que pueden ser definidas así hasta este momento:

- a) Antofagasta: las relaciones han sido buenas e intensas entre sus equipos directivos lo cual se ve apoyado por la cercanía física que proporciona estar en un mismo edificio. Sin embargo, se advierte problemas entre el personal de ambas instituciones , asociado a la recarga de trabajo relacionada con la responsabilidad de cada institución en la evaluación de proyectos, lo cual está siendo asumido desde la dirección ejecutiva del CDPR .
- b) Biobío: las relaciones son un poco más distantes y complejas dado la existencia de una tercera institución (Innova Biobío) que acaba de ver dimitido a su líder (Erik Forcael) en medio de una disputa por la conducción operacional del Comité. Ello traería, a juicio del Director Ejecutivo, Juan Mardones, una cierta mayor cooperación interna por lo menos en el corto plazo. SERCOTEC se ha mantenido al margen de estas disputas y coopera en el Comité. Sin embargo, no resulta fácil el trabajo integrado ya que las directivas de ambas asociaciones de funcionarios están en Concepción y mantienen estrecha cooperación.
- c) Los Ríos: se observa una fluidez de trabajo entre CORFO y SERCOTEC, con claro liderazgo del Director Ejecutivo, lo que ha llevado a procedimientos de trabajo entre ambas instituciones que han permitido evitar la recarga de trabajo. Ello ciertamente permite disponer de un personal que colabora más en las tareas del Comité.

Es interesante consignar acá que los funcionarios de CORFO de las respectivas regiones piloto han debido hacer un importante y encomiable esfuerzo por explicar y dialogar sobre los proyectos evaluados con los *stakeholders* presentes en el Comité, quienes poseen lógicas o visiones diferentes sobre ellos e incluso sobre las políticas más efectivas para producir desarrollo en cada territorio específico.

Las relaciones de colaboración con las entidades nacionales son de diverso tipo:

- a) Las que regulan las relaciones operacionales entre el CDPR (Comité CORFO) con la entidad nacional (CORFO):

En general y como se ha informado con anterioridad existe una cierta molestia desde las presidencias de los CDPR con CORFO derivado de las rigideces administrativas (“burocráticas”) que son vistas como resabios centralistas y prácticas de poder.

Algunos de los directores ejecutivos exteriorizan también este malestar y demandan una mayor atención y asistencia, la que entienden está limitada en parte por la no entrega (autorización de gastos) de recursos adicionales por parte de DIPRES a estos pilotos.

Sin embargo, los directores de los Comités saben que ellas son las *reglas del juego* y que, a pesar de ellas y *no gracias a ellas*, han podido enfrentar la tarea de descentralizar el fomento productivo en las tres regiones.

Por cierto se reflexiona que una definición más clara de los roles de CORFO y de SERCOTEC en el proceso de descentralización (especialmente definido en la nueva legislación) ayudaría a una mayor cooperación.

b) Las relaciones entre el Comité y otras instancias nacionales.

Las relaciones del Comité con instancias nacionales está mediada por sus representantes regionales, las que se insertan en el proceso de planificación estratégica (antes descrita para el caso de Antofagasta) o se expresan en demandas específicas de cooperación (como veremos a continuación).

Especialmente relevante es impulsar la colaboración entre instituciones afines en materia de contribución al desarrollo productivo, las que varían según regiones en su importancia para el CDPR.

Así es evidente que el CDPR de los Ríos debe considerar en forma prioritaria su relación y trabajo conjunto con los servicios asociadas al sector agropecuario y el sector forestal (Ministerio de agricultura e INDAP, especialmente), mientras que el CDPR de Biobío tiene la imperiosa necesidad de colaborar con el sector pesquero y turístico, además del de energía. Antofagasta, por su parte, también debe considerar lazos de cooperación con instituciones del ámbito minero (SERNAGEOMIN, entre otros), turismo, energía y Obras Públicas.

El siguiente Cuadro 2 ilustra el anterior análisis en forma comparativa.

Cuadro 2: Ámbitos de cooperación de los Comités de Desarrollo Productivo Regional

Ámbitos de cooperación	Regiones piloto (CDPR)		
	Antofagasta	Biobío	Los Ríos
Conceptos estratégicos que orientan la cooperación territorial	Diversificación económica	Innovación tecnológica	Identidad regional
	Sustentabilidad (agua y energía)	Sustentabilidad	Sustentabilidad
	Retención de excedente regional	Región inteligente	Participación ciudadana y capital social
	Posicionamiento ZICOSUR	Abierta al mundo	Intercambio Argentina y regiones vecinas
			Capacidad de análisis estratégico regional
Sectores estratégicos	Antofagasta	Biobío	Los Ríos
Minería	Proveedores y servicios tecnológicos		
Energía	Servicios a ERNC y energía sustentable	Energía limpia	Energías Renovables No Convencionales
Turismo	De negocios e intereses especiales		
Alimentos	Agricultura, pesca y acuicultura	Alimentos saludables	Alimentos saludables
Forestal		Forestal sustentable	
Ciudad	Innovadora, creativa e inteligente		Industrias creativas
Logística	Polos industriales y tecnológicos	Portuaria y marítima	
Institucionalidad relacional	Antofagasta	Biobío	Los Ríos
Liderazgo político	Bajo	Alto	Alto
Actividad empresarial	Regular	Bajo	Bajo
Capital social y confianza entre agentes	Regular	Bajo	Alto
Relaciones con el personal	Antofagasta	Biobío	Los Ríos
Entre Directivos	Alta	Baja	Alta
Directivos/personal	Baja	Regular	Alta
Personal CORFO/SERCOTEC	Regular	Regular	Alta
Relaciones CDPR y CORFO	Antofagasta	Biobío	Los Ríos
Consejeros/CORFO	Alta	Regular	Alta
Director Ejecutivo/CORFO	Regular	Regular	Alta

10.2. Ámbitos de colaboración por demanda.

- Parte importante de la cooperación potencial entre instituciones en el territorio descansa en la planificación del CDPR (por oferta) y tiene por base legal el marco legislativo de la descentralización (que ya se ha advertido está en proceso de cambios) pero también depende del liderazgo del Intendente Regional y del CORE, quienes poseen mecanismos administrativos y recursos financieros para propiciarlo.
- Entre ellos el ARI (Anteproyecto Regional de Inversiones) y el PROPIR (Programa Público de Inversiones en la Región) son instrumentos regionales que pueden contribuir decisivamente a fijar las demandas de colaboración inter-institucional de cada región. Efectivamente, en el PROPIR se reflejan las prioridades y objetivos definidos en la Estrategia Regional de Desarrollo y el Plan de Gobierno y se ecualiza o armoniza territorialmente las carteras de proyectos tanto de los sectores (Ministerios y Servicios públicos en la región) como los del Gobierno Regional (preferentemente FNDR).
- Este es, pues, el marco efectivo de la colaboración institucional más permanente entre el CDPR y las instituciones públicas de la región. Por cierto, esta demanda potencial del entorno público regional interactúa *en términos generales* con la oferta de los CDPR, a través de las políticas (y estrategias) que orientan la inversión de los CDPR.
- En el caso analizado (Antofagasta) la planificación estratégica 2016 considera no sólo un diagnóstico del entorno económico social regional sino también las políticas regionales (especialmente el Plan de Gobierno económico).
- Sin embargo, existen ámbitos que emergen de una interacción más cercana entre las instituciones regionales, las que se facilitan cuando en dichos territorios existen instancias de interacción regulares. En algunas regiones son las reuniones de Gabinete Regional, en otras existen directorios de instituciones (como las Corporaciones de desarrollo surgidas de las ex ARDP, las Juntas Directivas de las universidades, etc.) o las propias sesiones del CORE donde asisten estos directivos, quienes ayudan a descubrir posibilidades de cooperación que introducen el componente distintivo de la descentralización en el territorio: la sinergia cognitiva (Boisier, 2003).
- La cooperación territorial entre instituciones tiene como principal instrumento los Convenios de Programación, dado su carácter vinculante.

- SUBDERE (2010b) se hace cargo de las críticas de OCDE al modelo de asignación de recursos regionales (mayoritariamente sectorial, sólo anual, proyecto a proyecto, sin articulación territorial, etc.) y define una política basada en los siguientes lineamientos:
 - *Necesidad de un giro hacia inversiones regionales más integrales que requerirá de mayores medidas para acercar el proceso de inversión a una lógica territorial que facilite el financiamiento de iniciativas integradas y multisectoriales y que genere un marco de planificación presupuestaria plurianual.*
 - *•Necesidad de avanzar hacia enfoques integrales específicos a cada contexto territorial requerirá el desarrollo de acuerdos de gobernanza entre los distintos niveles de gobierno y entre los distintos actores que operan en el territorio.*
 - *Los contratos entre distintos niveles de gobierno podrían ser considerados como una herramienta para reformar las tradicionales práctica en la gobernanza de las políticas públicas en Chile., en particular con respecto al desarrollo regional.*
 - *Para expandir el formato de Convenio de Programación mas allá de las grandes obras de infraestructura sería necesario establecer un rol fuerte y claro para los gobiernos regionales y una mayor coordinación institucionalizada entre estos, los ministerios nacionales y los servicios públicos desconcentrados; esto otorgaría un mayor rol a los gobiernos regionales en el diseño de estos acuerdo y en su coordinación.*

- En esa misma dirección camina el proyecto de transferencia de competencias que otorgaría un marco legal a estas iniciativas de políticas.

- El funcionamiento de los CDPR se vería enormemente beneficiado de la existencia de este marco legal pero mientras ello no se apruebe aún puede operar mediante mecanismos administrativos y basados en la cooperación surgida del liderazgo y el capital social inter-institucional en cada región.

- Un caso emblemático ha sido ya citado y es la oportunidad de cooperación con el MOP en Antofagasta por la asistencia a una determinada reunión del Comité, del SEREMI de Obras Públicas, Director suplente. Por cierto una buena práctica de los Comités es citar a los suplentes aunque no voten en las sesiones donde asiste el titular.

10.3. Restrictores de la colaboración territorial.

Un componente no menor de la cooperación dice relación con la disponibilidad de recursos públicos en el gobierno regional y en los respectivos Ministerios y Servicios Públicos de cada región.

Las tres regiones han sentido el impacto de los menores recursos disponibles en el Presupuesto 2016 aunque ello ha reducido las presiones por una mayor ejecución presupuestaria en los CDPR. El impacto es, entonces, en la restricción de las instancias de cooperación y colaboración financiadas y en la ampliación de la cobertura que podrían haber adquirido algunos instrumentos y programas de los CDPR.

El año 2017 aparece tanto o más restrictivo que 2016 desde el punto de vista del gasto fiscal, una política que está siendo ejecutada por los diversos gobiernos latinoamericanos en el escenario de crisis actual.

Es así como el Presupuesto 2017 despachado al Congreso el 30 de septiembre de 2016 contempla un crecimiento del 2,7 % respecto de 2016.

En su discurso del 21 de mayo de 2016, la Presidenta Bachelet anunció el próximo envío de la reforma fiscal regional, por parte del Ministerio de Hacienda, el que, según la máxima autoridad de SUBDERE, Ricardo Cifuentes, sería enviado a su tramitación legal en diciembre de 2016.

Dado que no se espera que los CDPR de las regiones piloto dispongan de mayores recursos para inversión ni tampoco que se incremente el FNDR ni los recursos sectoriales que llegan a las regiones, el escenario de financiamiento a la cooperación en el territorio es a su mantención o leve reducción tanto por el lado del gasto sectorial como territorial.

Ello constituye un incentivo a la optimización de recursos pero también al descubrimiento de sinergias y la articulación de acciones públicas, lo que sin embargo requiere de un liderazgo regional que implemente esas señales como política.

Tal como consigna el Informe 3 aún no se despiertan en los CDPR las necesidades de articulación con otras instancias regionales en forma sistémica ni institucionalizada, existiendo si episodios de cooperación inter-institucional, como en Antofagasta y Los Ríos. Sin embargo la existencia de emergencias económicas (Antofagasta es el caso) empuja hacia la cooperación del sector público (aparte de inyectar recursos nacionales que requieren ser bien asignados)

Es el momento pues para superar la compartimentalización de la inversión regional que reclaman OCDE y SUBDERE (2010b) la que exige un rol más protagónico de las instancias políticas y estratégicas regionales. Frente a su inexistencia o debilidad los propios Comités comienzan a desarrollar mecanismos e instancias para suplir esta carencia, lo que se ve facilitado en algunos Comités por la existencia de Directores “sobre-calificados “ para asignar proyectos y que poseen experiencia en materia de planificación estratégica (como en Biobío y Los Ríos).

10.4. Cooperación inter-institucional según regiones.

Una breve desagregación por regiones piloto de descentralización del fomento productivo nos muestra lo siguiente:

10.4.1. Cooperación en la Región de Antofagasta.

A diferencia de las otras dos regiones, el Consejo Regional de Antofagasta no ha mostrado un espíritu consistente de cooperación con el CDPR ya que aspiraba a que los recursos de fomento productivo se descentralizaran siendo asignados a través del CORE (Fundación Chile D+D, 2015). Para ello en octubre de 2014, una semana después de que la *Comisión Asesora Presidencial en Descentralización y Desarrollo Regional* entregara su informe a la Presidenta de la República adoptaron un acuerdo de solicitar la transferencia de competencias en diversas materias al Gobierno Regional, comenzando por las de fomento productivo. Tal como se advirtió, la presencia del encargado de la *Comisión de Sustentabilidad y Relaciones Internacionales* del CORE, Gonzalo Dantagnan, ha sido esporádica en el Comité.

El Comité y su dirección ejecutiva han focalizado sus esfuerzos durante 2016 en poner en marcha un nuevo modelo de asignación de recursos que sea, en lo posible, más eficiente que el anterior, con lo que la cooperación inter-institucional ha operado más que nada por demanda. Un elemento distintivo ha sido la cooperación con INAPI, Instituto Nacional de Propiedad Industrial, dependiente del Ministerio de Economía, que resulta muy pertinente en una región minera.

Dos recientes hechos regionales pueden expandir el ámbito de cooperación del Comité durante 2017 (además de la puesta en régimen del modelo):

- a) La nominación del ex SEREMI de Energía e integrante del CDPR, Arturo Molina, como Intendente Regional representa una oportunidad para avanzar en la cooperación con el sistema público regional.
- b) La firma del Convenio que constituye *Antofagasta Descentralizada* como entidad de la sociedad civil, empresarial y universitaria que se ha asignado la tarea de pensar la región y ayudar a articular su desarrollo⁵², también abre espacios para una cooperación más institucionalizada y global y de legitimación del CDPR entre los grupos de interés regionales⁵³.

52 *Antofagasta Descentralizada* es la representante de la *Fundación Chile Descentralizado...Desarrollado* en Antofagasta.

53 Es importante consignar que CORFO regional posee importantes relaciones con el sistema empresarial y universitario regional en torno a proyectos emblemáticos como el Cluster Minero.

10.4.2. Cooperación en la Región del Biobío.

La colaboración inter-institucional en la región del Biobío, que aparecía como muy promisorio al momento de la constitución del Comité en diciembre de 2015, se ha visto seriamente afectada por las restricciones presupuestarias que han impedido cumplir con los aportes del Intendente Regional, restando legitimidad al Presidente del CDPR, Coordinador de Fomento e Industria del GORE y Jefe de Gabinete del Intendente Regional, Rodrigo Martínez. Ello ha impedido firmar Convenios de Programación que podrían haber incrementado el impacto del fomento productivo del Comité.

Tampoco han contribuido a un ambiente de cooperación con otras instituciones, el cuestionamiento a la idoneidad del Director Ejecutivo del CDPR, Juan Mardones, tanto por las dificultades de su nombramiento como por la disputa pública con el Sub-Director y ex Director de INNOVA BIOBIO, Erik Forcael y las reacciones que ello ha suscitado en determinados grupos empresariales y universitarios. La politización del sistema público en Biobío tiende a establecer “grupos de cooperación” que restan legitimidad ciudadana y entre los *stakeholders* a su accionar y limitan su efectividad.

A ello se suma un ambiente de incertidumbre acerca de la creación de Ñuble región (que inicia su trámite legislativo en diciembre de 2016), demanda que se sustenta en parte importante en los escasos aportes del sistema público regional a la provincia. Sin embargo, el CDPR muestra un importante foco territorial de asignaciones a dicha zona. De cualquier forma, este conflicto ha generado un clima adicional de conflictividad entre los gremios de Concepción y Ñuble que restan posibilidades a una mayor colaboración de cobertura regional o provincial.

10.4.3. Cooperación en la Región de Los Ríos.

A diferencia de Biobío y Antofagasta, la región de los Ríos, posee una práctica de cooperación elevada y consistente, un elevado capital social (Espinoza y Rabí, 2009) , probablemente forjado en las adversidades de la migración europea y las catástrofes naturales y más recientemente en la lucha colectiva por conformarse en región. A ello contribuye también su menor extensión y mayor habitabilidad (especialmente respecto de Antofagasta).

Tal como se ha mostrado (ver Tabla 14, en Anexos) la inversión pública de asignación regional es menor pero con especial foco en el Fondo Regional de Iniciativa Local (FRIL, proyectos de infraestructura menor) el que cuenta en su asignación con participación ciudadana en hasta el 30% de los recursos.

En esta misma línea se ha establecido un *Consejo de Seguimiento para la región Modelo*, integrado por diversas organizaciones de la sociedad civil (institucionalizado en el *Consejo Regional de la Sociedad Civil*)⁵⁴.

El Comité de Desarrollo Productivo Regional de los Ríos, consistente con esta política gubernamental y esta institucionalidad informal relacional imperante en la región, ha desarrollado mecanismos de participación informal y cooperación del sistema público en el Comité. Es así como los organismos y servicios públicos regionales pertinentes son consultados durante el proceso de evaluación de proyectos e invitados a participar en las respectivas sesiones del directorio del CDPR para conocer sus opiniones y recibir informaciones.

Se estima que esta colaboración técnica en Los Ríos ayudaría a:

- a) Detectar superposiciones y brechas territoriales y de agentes en torno a los proyectos específicos que postulan.
- b) Entregar información sobre las líneas y proyectos específicos de CORFO en áreas de interés común a los otros servicios.
- c) Difundir en el resto del sistema público regional una nueva modalidad de asignación de recursos mediante un directorio regional, externo al servicio, lo que puede ayudar a estas instituciones a seguir prácticas similares o prepararse en la eventualidad de que el proceso de traspaso de competencias (en trámite legislativo) genere nuevas formas institucionales regionales.

54 Más información en : <https://www.goredelosrios.cl/ParticipacionCiudadana/index.php>

11. Metodología de trabajo

Durante los meses de julio y noviembre de 2016, la Consultoría de la Fundación Chile D+D a CORFO utilizó una combinación de metodologías de análisis documental con información primaria proveniente de los stakeholders regionales y nacionales. Ellas son descritas a continuación, incluyendo un listado de las personas entrevistadas y las reuniones a las que se asistió. Se incluye reuniones y entrevistas realizadas en las dos primeras semanas de diciembre, con posterioridad a la primera versión de este Informe Final.

11.1. Fuentes secundarias de información.

Consideró la revisión de antecedentes provenientes de diversas fuentes tales como estudios realizados por la propia Fundación para CORFO y SERCOTEC, las ponencias de especialistas en Seminarios y Talleres durante 2015 y 2016, las minutas y documentos gubernamentales presentados en el proceso legislativo, las web institucionales de CORFO, SERCOTEC y de los Comités de Desarrollo Producto de las tres regiones piloto, información de prensa de las tres regiones y de medios nacionales y los informes de la Fundación de seguimiento de las sesiones parlamentarias sobre transferencia de competencias, algunos publicados en el Observatorio de la Descentralización, disponibles en: (<http://chiledescentralizado.cl/observatorio/>).

La elaboración de Informe de entorno requirió además de una revisión actualizada de las distintas bases de datos y de tipo documental de instituciones chilenas y extranjeras tales como: Banco Central de Chile, Instituto Nacional de Estadísticas, Ministerio de Desarrollo Social, Ministerio de Economía, Ministerio de Educación, Ministerio de Salud, SUBDERE, SOFOFA, CEPAL, Universidad Católica de Chile, Universidad de Chile, Universidad del Desarrollo y Universidad San Sebastián.

11.2. Fuentes primarias de información.

La obtención de nueva información se basó en tres mecanismos o metodologías de trabajo:

- 11.2.1. Entrevistas individuales presenciales: Se trata de entrevistas en profundidad a agentes (stakeholders) que poseen información y/o opinión fundada sobre los temas antes delineados.
- 11.2.2. Reuniones: Se trata de la participación pasiva o activa de la Fundación en instancias donde se debate y comparte información relativa al tema de la Consultoría sea a nivel local, regional o nacional.
- 11.2.3. Talleres de trabajo: Destinadas a intercambiar información y opinión entre agentes que comparten experiencias y posiciones, la que resulta importante compartir para efectos de generar nuevo conocimiento y aprendizaje. Son instancias generadas por esta Consultoría con el apoyo de CORFO.

Es importante consignar que las entrevistas y reuniones realizadas durante el período anterior contienen información valiosa para la totalidad de los temas abordados en la Consultoría. De esta forma en los temas tratados en este Informe 3 se incluye información provenientes de entrevistas realizadas previamente (durante el 15 de julio y el 15 de agosto) y no sólo las del período 15 de agosto-15 de septiembre. Ello se refleja en los siguientes listados de entrevistas, talleres y reuniones.

11.3. Listado de entrevistados.

FECHA	NOMBRE	CARGO
05-07-16	Jaime Gré	Consejero CDPR Antofagasta
05-07-16	Julián Goñi	Consejero CDPR Los Ríos
05-07-16	Cristián Bórquez	Consejero CDPR Biobío
05-07-16	Erika López	Consejero CDPR Antofagasta
05-07-16	Mauricio Segovia	Consejero CDPR Los Ríos
12-07-16	Marlene Sánchez	Directora CDPR Antofagasta
12-07-16	Juan Mardones	Director CDPR Biobío
12-07-16	Ricardo Millán	Director CDPR Los Ríos
28-07-16	Fernando Rivas	Gerente General Asociación Industriales Antofagasta
29-07-16	Catherine León	Sub-Directora CRDP Antofagasta
29-07-16	Luis Cerda	Presidente CDPR Antofagasta
17-08-16	Alejandra Dagnino	Consejero CDPR Biobío
17-08-16	Juan Pablo Cortese	Consejero CDPR Los Ríos
17-08-16	Esteban Rojas	Consejero CDPR Antofagasta
17-08-16	Abel Benítez	Ministerio de Economía
24-08-16	Patricio Rojas	Consejero CDPR Biobío
25-08-16	Juan Riffo	Sub-Director CRDP Biobío
25-08-16	Iván Valenzuela	Seremi Economía del Biobío
08-09-16	Juan Márquez	Presidente CDPR Los Ríos
29-09-16	Fernando Cortez	Gerente General Asociación Industriales Antofagasta
29-09-16	Luis Cerda	Presidente CDPR Antofagasta
30-09-16	Exequiel Ramírez	Rector Universidad Santo Tomas- Antofagasta
30-09-16	Jorge Torres	Director Académico Universidad Santo Tomas- Antofagasta

30-09-16	Marlene Sánchez	Directora CDPR Antofagasta
30-09-16	Catherine León	Sub-Directora CRDP Antofagasta
10-11-16	Iván Valenzuela	Consejero CPDR Biobío
14-11-16	Marlene Sánchez	Directora CDPR Antofagasta
15-11-16	Jaime Gré	Consejero CDPR Antofagasta
17-11-16	Luis Sepúlveda	Presidente de ANECOR
17-11-16	María Teresa Orzola	Tesorera de ANECOR
17-11-16	Francia Letelier	Secretaria de ANECOR
17-11-16	Alejandro Morales	Director de ANECOR
18-11-16	Silvia Soto	Directora (s) CDPR Los Ríos
18-11-16	Catherine León	Sub-Directora CRDP Antofagasta

Con posterioridad a la entrega de la primera versión de este Informe Final se han realizado nuevas entrevistas a los directores ejecutivos de Los CDRP de Los Ríos (Ricardo Millán) y de Antofagasta (Marlene Sánchez) y se ha sostenido una reunión con el Presidente de ANECOR (Luis Sepúlveda) y con los integrantes de los CDPR de Antofagasta (Jaime Gré) y del Biobío (Iván Valenzuela, SEREMI de Economía).

11.4. Reuniones con autoridades nacionales donde se trató tema CDPR

FECHA	AUTORIDADES NACIONALES	ASISTENTES
28-09-16	Oswaldo Henríquez	Jefe Departamento Políticas SUBDERE
20-10-16	Ricardo Cifuentes	Subsecretario de Desarrollo Regional
20-10-16	Bernardo Troncoso	Gerente General de SERCOTEC
20-10-16	Cristián Bórquez	Consejero CDPR Biobío
20-10-16	Erika López	Consejero CDPR Antofagasta
02-11-16	Viviana Bettancourt	Jefe División Políticas SUBDERE

Con posterioridad a la entrega de la primera versión de este Informe Final se han realizado nuevas entrevistas a especialistas de SUBDERE en estas materias: Claudia Jara (División de Desarrollo Regional) y Oswaldo Henríquez (División de Políticas y Estudios).

11.5. Sesiones y Talleres de los CDPR a los que se asistió.

FECHA	DESCRIPCIÓN	ASISTENTES
22-06-16	Sesión evaluativa abierta CDPR Antofagasta	Asiste Dr. Patricio Vergara
28-07-16	Sesión CRDP Antofagasta	Asiste Dr. Patricio Vergara
08-09-16	Sesión evaluativa CDPR Los Ríos	Asisten Diego Portales y Patricio Vergara
08-09-16	Sesión CDPR Biobío	Asiste Dra. Jeanne Simon
29-09-16	Sesión CDPR Antofagasta	Asiste Dr. Patricio Vergara

11.6. Reuniones sobre transferencia de competencias en que se participó.

FECHA	DESCRIPCIÓN	ASISTENTES
06-07-16	Sesión Comisión Gobierno del Senado	Asisten: H.von Baer, D. Portales, P. Vergara, J.P. Núñez
14-07-16	Taller Fundación Chile D+D Senado Descentralización administrativa	Asisten Eduardo Bitrán, Pedro Sierra, Marcela Guerra, Jaime Gre, Julián Goñi y directivos CDPR
20-07-16	Sesión Comisión Gobierno del Senado	Asisten: H.von Baer, P. Vergara, J.P. Núñez
09-08-16	Taller SUBDERE Concentración y Descentralización	Asiste: P. Vergara
31-08-16	Sesión Comisión Gobierno del Senado	Asisten: H.von Baer, D. Portales, J.P. Núñez
07-09-16	Sesión Comisión Gobierno del Senado	Asisten: H.von Baer, D. Portales, J.P. Núñez
14-09-16	Sesión Comisión Gobierno del Senado	Asisten: H.von Baer, D. Portales, J.P. Núñez
06-10-16	Sesión plenaria del Senado	Asisten: P. Vergara, H.von Baer, D. Portales, J.P. Núñez
08-11-16	Sesión Plenaria de la Cámara de Diputados	Asisten: P. Vergara, H.von Baer, J.P. Núñez
09-11-16	Sesión Comisión Gobierno del Senado	Asiste: J.P. Núñez

12. Referencias Bibliográficas

- Acemoglu, Daron y Robinson, James A. (2013): "Por qué fracasan los países. Los orígenes del poder, la prosperidad y la pobreza", Ediciones Deusto, Grupo Planeta, Cuarta Edición, Barcelona, España. Original inglés de 2012.
- Aroca, Patricio y Atienza, Miguel (2008): "La conmutación regional en Chile y su impacto en la Región de Antofagasta", Revista EURE, Vol. XXXIV, Nº 102, pp. 97-120, agosto de 2008. Disponible en: <http://www.scielo.cl/pdf/eure/v34n102/art06.pdf>
- Aroca, Patricio y Rivera, Nathaly (2013): "Tamaño y Propiedad del Capital y su Impacto en el Desarrollo Local", IDEAR, Universidad Católica del Norte, disponible en: <http://www.rimisp.org/wp-content/uploads/2013/03/42.pdf>
- Bachelet, Michelle (2005): "Estoy contigo. Programa de Gobierno 2006-2010", Biblioteca del Congreso Nacional de Chile.
- Bachelet, Michelle (2013): "Chile de todos. Programa de Gobierno Michelle Bachelet 2014-2018", octubre de 2013, Santiago de Chile.
- Banco Central de Chile (2016): "Cuentas Nacionales, Base de Datos Estadísticos" en: <http://si3.bcentral.cl/Siete/secure/cuadros/arboles.aspx>
- Bitrán, Eduardo (2016): "Transferencia de competencias en el ámbito del desarrollo productivo: Propuesta, experiencias y nuevas tareas. Planes pilotos en las regiones de Antofagasta, Biobío y Los Ríos", en Fundación Chile D+D : "El arranque de la descentralización. Desatando las amarras del centralismo chileno", Ediciones Universidad de La Frontera, en prensa.
- Boisier, Sergio (1992): "El difícil arte de hacer región. El proyecto de desarrollo de la región del Biobío en Chile", CEPAL, documento 91/04, Serie investigación; disponible en : http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/9312/2/S9200060_es.pdf
- Boisier, Sergio (2001): "Desarrollo local: ¿de qué estamos hablando?", en Madoery, Oscar y Vázquez Barquero, Antonio (eds.): *Transformaciones globales, Instituciones y Políticas de desarrollo local*. Editorial Homo Sapiens, Rosario, Argentina, 2001
- Boisier, Sergio (2003): "El desarrollo en su lugar. El territorio en la sociedad del conocimiento", Serie GEOlibros, Instituto de Geografía, Pontificia Universidad Católica de Chile, Santiago de Chile.
- Boisier, Sergio (2007): "Territorio, Estado y Sociedad en Chile. La dialéctica de la descentralización: entre la geografía y la gobernabilidad", Tesis doctoral, Universidad de Alcalá, España.
- Boisier, Sergio y Lira, Luis (1996): "El subdesarrollo comienza al Sur", en *Revista Estudios Sociales* Nº 89, C.P.U., Santiago de Chile.
- Bravo, Nicolás (2016): "Proyecto de traspaso de competencias: principales características", en Fundación Chile D+D : "El arranque de la descentralización. Desatando las amarras del centralismo chileno", Ediciones Universidad de La Frontera, en prensa.
- Brunner, José Joaquín (2008): "Educación superior en Chile: Instituciones, Mercados y Políticas gubernamentales, 1967-2007", Tesis de Doctorado, Universidad de Leiden, Países Bajos.
- Cademartori, Jan José (2007): "El impacto de la inversión extranjera 1990-2000 sobre el desarrollo durable en la región minera de Antofagasta-Chile", Tesis de doctorado, Universidad de Lovaina, Bélgica.
- CAPDDR (2014): "Propuesta de Política de Estado y Agenda para la Descentralización y el Desarrollo Territorial de Chile. Hacia un país desarrollado y justo", Comisión Asesora Presidencial en Descentralización y Desarrollo Regional, octubre de 2014, Santiago de Chile.

- Cea Egaña, José Luis (1999): "El sistema Constitucional de Chile", Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, Universidad Austral de Chile, Valdivia, Chile.
- CEEN-UDD (2015): "Índice de competitividad regional, ICORE 2014", Centro de Estudios en Economía y Negocios de la Universidad del Desarrollo. Disponible en website: <http://negocios.udd.cl/ceen/files/2016/05/Informe-ICORE-2014-vf-rev.pdf>
- CEEN-UDD (2016): "Índice de costo de la vida de ejecutivos en regiones, ICVE 2015", Centro de Estudios en Economía y Negocios de la Universidad del Desarrollo.
- CEPAL (2009): "Economía y Territorio en América Latina y El Caribe: desigualdades y políticas", marzo de 2009, Santiago de Chile. Elaborado por Juan Carlos Ramírez, Iván Silva y Luis Mauricio Cuervo. Disponible en www.cepal.cl
- Chang, Ha-Joon (2006): "La relación entre las instituciones y el desarrollo económico. Problemas teóricos claves", *Revista de Economía Institucional*, Vol. 8, Nº 14, pp. 125-136, Primer semestre, Bogotá, Colombia.
- Clerc, Jacques (2013) "Impacto regional del cobre" en Meller, Patricio (2013): "La viga maestra y el sueldo de Chile. Mirando el futuro con los ojos del cobre", Uqbar Editores, Santiago de Chile.
- Consejo Minero (2016): "Costos de mineras chilenas son los más altos del mundo, pese a planes de ahorro", en EMOL, Edición del 14/11/2016. Disponible en: <http://www.emol.com/noticias/Economia/2016/11/14/831023/Costos-de-mineras-chilenas-son-los-mas-altos-del-mundo-pese-a-planes-de-ahorro.html>
- CORFO(2015): "Proceso de Descentralización en Fomento Productivo. Minuta con acuerdos MINECON, DIPRES, SUBDERE, CORFO y SERCOTEC", Santiago de Chile, 15 de abril de 2015.
- CORFO (2016): "Cuenta Pública 2015", Corporación de Fomento de la Producción, Santiago de Chile.
- Correa, Germán (2001): "Descentralizar el Estado desde la Región", Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, Santiago de Chile.
- Cortez, Fernando (1993): "Construir desarrollo, construir identidad. El caso de la II Región", en Sabatini, Francisco y Geisse, Guillermo (Ed.): "La hora de las regiones", CIPMA, Santiago de Chile.
- Costa-Filho, Alfredo (2004): "O paradigma tecnológico-econômico da globalização. Assimetrias regionais e sociais" em Vergara, Patricio (Ed.): *Desenvolvimento endógeno: Um novo paradigma para a gestão local e regional*, IADH, Fortaleza, Brasil.
- Espinoza, Vicente y Rabí, Violeta (2009): "Capital social y civismo en las regiones chilenas", Proyecto *Desigualdades*, Universidad de Chile /SUBDERE, Santiago de Chile.
- Funcionarios CORFO Antofagasta (2016): "Avance piloto Antofagasta. Evaluación realizada por equipo funcionarios CORFO", PowerPoint , Antofagasta, 22 de junio de 2016.
- Fundación Chile D+D (2015): "Mapa de actores del fomento productivo y matriz de riesgos y oportunidades en las regiones de Antofagasta, Biobío y Los Ríos", Informe para CORFO, Santiago de Chile, 2 de noviembre de 2015.
- Fundación Chile D+D (2016a): "Memoria 2015. Principales actividades y resultados", Temuco, enero 2016, en <http://chiledescentralizado.cl/wp-content/uploads/2016/03/MEMORIA-2015.pdf>
- Fundación Chile Descentralizado...Desarrollado (2016b): "Factores críticos de éxito del proyecto piloto de descentralización en las regiones de Antofagasta, Biobío y Los Ríos", Informe para SERCOTEC, Santiago de Chile, 31 de marzo de 2016.

- Fundación Chile Descentralizado...Desarrollado (2016c): “El Arranque de la Descentralización: Soltando las amarras del centralismo chileno”, Ediciones Universidad de La Frontera (en prensa).
- Galindo V., Oscar (2014): “Identidad Y Rol Público de la Universidad Austral De Chile” , Discurso de proclamación del Rector 2014-2018, Valdivia, 26 de junio de 2014.
- Gasparini, Leonardo y Molina, Ezequiel(2006): “Income distribution, institutions and conflicts: An exploratory analysis for Latin America and the Caribbean”, *Documento de Trabajo* N° 41, CEDLAS, Centro de Estudios Distributivos, laborales y Sociales, Argentina.
- Gobierno de Chile (2016): “Cuenta Pública 2015”. Disponible: http://www.gob.cl/cuenta-publica/2015/regional/2015_regional_14.pdf
- Gobierno Regional de Tarapacá (2011): “Tarapacá, región piloto de descentralización”, Tomo I, Informe Final, Gobierno Regional de Tarapacá / Red DETE-ALC, Iquique, 31 de mayo de 2011.
- Hodgson, Geoffrey M. (2006): “What Are Institutions?”, *Journal of Economic Issues*, Vol. XL, No. 1, March 2006.
- INE (2016): Base de datos: LABORALES”, Instituto Nacional de Estadísticas, Santiago de Chile. Disponible en: <http://www.ine.cl/ene/>
- INE (2016b): “Nueva Encuesta Suplementaria de Ingresos”. Instituto Nacional de Estadísticas, Santiago de Chile. Disponible en http://www.ine.cl/canales/chile_estadistico/mercado_del_trabajo/nene/esi/index.php
- INE (2016c): Base de datos: DEMOGRÁFICAS Y VITALES”, Instituto Nacional de Estadísticas, Santiago de Chile. Disponible en http://www.ine.cl/canales/chile_estadistico/familias/demograficas_vitales.php
- INE (2016d): Base de datos: INDICE DE VENTAS DE SUPERMERCADOS, Instituto Nacional de Estadísticas, Santiago de Chile. Disponible en http://www.ine.cl/canales/chile_estadistico/estadisticas_economicas/supermercados/series_estadisticas/series_estadisticas.php
- INE (2016e): “Encuesta Nacional de Seguridad ciudadana, ENUSC” Informes 2011 a 2016, Instituto Nacional de Estadísticas, Santiago de Chile. Disponibles en: <http://www.seguridadpublica.gov.cl/encuestas/encuesta-nacional-urbana-de-seguridad-ciudadana-2015/>
- IPP-UCN (2014a): “Desafíos en agua y energía en regiones mineras desérticas”, Instituto Políticas Públicas de la Universidad Católica del Norte, CEDEUS, CEITSAZA, CEDRENA, Centro Cambio Global UC.
- IPP-UCN (2014b): “¿Cuán sustentable es la región de Antofagasta?. Indicadores y tendencias para un desarrollo regional sustentable”, Instituto Políticas Públicas de la Universidad Católica del Norte, CEDEUS. Elaborado por Sebastián Baeza, Jonathan Barton, Cecilia Campero, Silvia León, Cristián Rodríguez y Oriana Solís.
- Lagos, Gustavo, Peters, David y Jara, José Joaquín (2015): “Potencialidades y desafíos para la minería del cobre chileno a 2035”, Publicación de trabajo, Departamento de Ingeniería de Minería, UC Centro de Investigaciones Estratégicas de Minería, CIEM-UC, 5 de julio 2015.
- Millán, Ricardo (2016): Presentación “Aprendizajes del Piloto” – Sesión 9 del Consejo Directivo Comité de Desarrollo Productivo Región de Los Ríos, Valdivia, 8 de septiembre de 2016.
- Ministerio de Desarrollo Social (2016): “Estimaciones de la pobreza por ingresos y multidimensional en comunas con representatividad”, CASEN 2015, 30 de septiembre de 2016.
- Modrego, Félix y Berdegué, Julio A. (2015): “Mapeo a gran escala de las dinámicas de desarrollo territorial en América Latina, Documento de Trabajo 165, RIMISP, Santiago, Octubre de 2015.

- Moguillansky, Graciela (2010): “Las agencias regionales de desarrollo productivo: un germen de colaboración público - privada para el desarrollo regional en Chile” , Colección Documentos de Proyectos, CEPAL / AECID, Santiago de Chile.
- Nogueira, Humberto (2015): “Fortalecimiento de las competencias de los Gobernadores Regionales: un necesario perfeccionamiento de la institucionalidad y la gobernanza regional”, presentación en Primer Seminario 2015: *Marco Constitucional y político para la descentralización*, Fundación Chile Descentralizado...Desarrollado, Congreso Nacional sede Santiago, 14 de mayo de 2015.
- North, Douglass C. (2007): “Para entender el proceso de cambio económico”, Grupo Editorial Norma/ Economía Universidad de Los Andes, Bogotá, Colombia.
- Núñez, José Pablo (2016): “Avance del proyecto en la Cámara de Diputados durante el 2016: indicaciones y votación”, en Fundación Chile D+D : “*El arranque de la descentralización. Desatando las amarras del centralismo chileno*”, Ediciones Universidad de La Frontera, en prensa.
- OCDE (2009): “Estudios territoriales de la OCDE. Chile”, Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico, SUBDERE, Santiago de Chile.
- OCDE(2016): “Inversión pública efectiva en todos los niveles de gobierno. Principios de acción”, Directorado de Gobernanza Pública y desarrollo territorial de la OCDE, Presentación en Seminario “Productividad y Territorios en Chile, Concepción, 7 de diciembre de 2016.
- ODEPLAN (1968): “Política de desarrollo nacional. Directrices nacionales y regionales”, Santiago de Chile.
- Palma, Eduardo y Rufián, Dolores (1989): “Las nociones de centralización y descentralización”, ILPES-CEPAL, Documento CPS-48, Santiago de Chile.
- Pérez, Guillermo (2016): “Análisis y puntos críticos del procedimiento de transferencia de competencias a los Gobiernos Regionales” en Fundación Chile D+D : “*El arranque de la descentralización. Desatando las amarras del centralismo chileno*”, Ediciones Universidad de La Frontera, en prensa.
- Pino, Osvaldo y Concha, Gary (2013): “Conmutación interregional, una mirada desde la VIII región del Biobío (NENE año 2012)”, en Horizontes Empresariales, Año 13- N° 1: 44-58, Universidad del Biobío. Disponible en: <http://revistas.ubiobio.cl/index.php/HHEE/article/viewFile/2112/1968>
- Pinto Santa Cruz, Aníbal (2008): “Notas sobre los estilos de desarrollo en América Latina”, Revista de la CEPAL, 96, Santiago de Chile.
- Raczynski, Dagmar y Serrano, Claudia Ed.(2001):“Descentralización. Nudos críticos”, CIEPLAN- Asesorías para el desarrollo, Santiago de Chile.
- Rodrik, Dani (2013): “La tiranía de la economía política “en *Project Syndicate*, disponible en web: www.project-syndicate.org. Datado el 08 de febrero de 2013.
- Rondinelli, Dennis A., McCullough, James S. y Johnson, Ronald W. (1989):“Analyzing decentralization policies in developing countries: A political–economy framework”, *Development and Change*, vol. 20, 57-87, SAGE, USA. Disponible en: http://dess.fmp.ueh.edu.ht/pdf/colloque2012_Rondinelli_analyse_decentralisation_economie_politique.pdf

- Sánchez, Marlene (2015): Presentación “Orientaciones para la Planificación Estratégica 2016”, 1er. Taller de Planificación – Sesión 3 del Consejo Directivo Comité de Desarrollo Productivo de la Región de Antofagasta, Antofagasta, 17 de diciembre de 2015.
- SERVEL (2016): Base de datos estadísticos de resultados electorales. Servicio electoral de Chile. Disponible en: <http://www.servelecciones.cl>
- SIES(2014): “Panorama de la Educación Superior, 2014”, Servicio de Información de Educación Superior, Ministerio de Educación, Chile.
- SOFOFA (2016): “Catastro de proyectos de inversión”, Sociedad de Fomento Fabril, Santiago; disponible en: http://app.sofofa.cl/indicadores/CPI/Informe/CPI_2016.pdf
- Soms, Esteban (2004): “Estrategia Regional y Plan Regional de Gobierno. Guía metodológica”, MIDEPLAN, Santiago de Chile.
- Stimson, Robert; Stough, Roger R.; y Salazar, María (2009): “Leadership and Institutions in Regional Endogenous Development”, Edward Elgar Publishing, Northampton, MA, USA.
- Storper, Michael (2004): “Society, community and economic development”, London School of Economics, in:<http://www.lse.ac.uk/geographyAndEnvironment/whosWho/staff%20profiles/Michael%20Storper/pdf/SocCommEcDev.pdf>
- SUBDERE (2005): “Informe de Competitividad Regional 2003”, LOM, disponible en: <http://www.ministeriodesarrollosocial.gob.cl/btca/txtcompleto/inindicecompetreg2003.pdf>
- SUBDERE (2008): “Representaciones del poder y el desarrollo en las elites regionales. Conflicto y cooperación en la región de Arica y Parinacota”, elaborado por Red DETE-ALC y Universidad de Tarapacá, noviembre de 2008.
- SUBDERE (2009): “Informe de Competitividad Regional 2008”, SUBDERE/MIDEPLAN/ INE, disponible en: <http://www.ministeriodesarrollosocial.gob.cl/btca/txtcompleto/ind.comp.reg2008.pdf>
- SUBDERE (2009b): “Barómetro regional”, Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo, Santiago de Chile.
- SUBDERE (2010a): “Manual Guía para la participación ciudadana en la elaboración de la Estrategia Regional de Desarrollo”, Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo, Santiago de Chile.
- SUBDERE (2010b): “Convenios de Programación”, Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo, Santiago de Chile. Disponible en website institucional: http://www.subdere.gov.cl/sites/default/files/documentos/articles-80573_archivo_fuente.pdf
- SUBDERE (2016): “Minuta 08042016. Proyecto de Ley que profundiza la regionalización del país”. Boletín 7963-06, Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo, Santiago de Chile.
- SUBDERE (2016b): Presentación de José Viacava en Primer Encuentro interministerial y regional de seguimiento y evaluación del proceso de pilotaje en fomento productivo, SUBDERE/CORFO/SERCOTEC, Santiago, 22 de marzo de 2016.
- Tendler, Judith (1997): “Good government in the Tropics”, Johns Hopkins University Press, USA.
- UC-ADIMARK GfK (2016): “Encuesta Nacional Bicentenario”, Santiago de Chile. Disponible en: <http://encuestabicentenario.uc.cl/wp-content/uploads/2016/11/UC-ADIMARK.pdf>
- USS-Equifax (2016): “XIV Informe de deuda morosa a septiembre 2016”, Universidad San Sebastián, Santiago, 9 de noviembre de 2016.
- Vázquez-Barquero, Antonio (2000): “Desarrollo económico local y descentralización: aproximación a un marco conceptual”, Proyecto CEPAL/GTZ, “Desarrollo económico local y descentralización en América Latina”, CEPAL, Santiago de Chile.

- Vázquez-Barquero, Antonio (2007): “ Desarrollo endógeno, Teorías y políticas de desarrollo territorial”, en *Investigaciones Regionales*, No 11, pp.183 a 210. Madrid, otoño de 2007.
- Vázquez-Barquero, Antonio y Rodríguez-Cohard, Juan Carlos (2016): “Endogenous development and institutions: Challenges for local development initiatives” in *Environment and Planning C: Government and Policy* 2016, Vol. 34(6) 1135–1153
- Vergara, Patricio (2015): “Instituciones del desarrollo económico y modelos mentales de las elites regionales en Chile”, Tesis de doctorado, Facultad de Ciencias económicas y empresariales, Universidad Autónoma de Madrid, España.
- Vergara, Patricio (2016): “La co-construcción descentralizada de un modelo de fomento productivo para Chile”, en Fundación Chile Descentralizado ...Desarrollado: “El arranque de la descentralización: desatando las amarras del centralismo chileno”, Ediciones Universidad de La Frontera, en prensa.
- Vial C., Camilo (2016): “Índice de Desarrollo Regional, IDERE 2016”, Universidad Autónoma de Chile, Instituto Chileno de Estudios Municipales, Santiago de Chile.
- Visión Humana(2016): “Barómetro imagen ciudad 2015”, disponible en website: https://issuu.com/visionhumana/docs/bar_metro_imagen_ciudad_2015_visi

13. Anexos

Anexo 1: Estadísticas regionales pertinentes al fomento productivo

Tabla 1: Producto Interno Bruto y tasas de crecimiento por regiones de Chile entre 2008 y 2015

Fuente: Base de datos de Cuentas nacionales del Banco Central de Chile (2016)

Regiones	Millones de pesos encadenados								Tasa crec. anual (%)
	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2008-2015
Arica y Parinacota	561.886	536.987	565.961	619.433	613.121	642.384	662.109	696.258	2,75%
Tarapacá	2.852.172	2.929.738	2.903.038	2.726.445	2.362.467	2.682.199	2.700.993	2.710.074	-0,65%
Antofagasta	9.998.303	9.894.120	10.245.682	9.532.405	10.555.369	11.222.056	11.966.801	11.840.241	2,17%
Atacama	1.941.954	1.908.325	2.212.537	2.451.300	2.678.513	2.781.744	2.561.400	2.316.589	1,99%
Coquimbo	2.595.500	2.429.646	2.839.506	3.075.502	3.207.800	3.252.233	3.290.907	3.267.506	2,82%
Valparaíso	7.354.030	7.093.355	7.308.862	7.824.977	8.338.190	8.644.953	8.658.876	8.908.522	2,43%
RM de Santiago	40.433.498	40.209.835	42.902.685	45.788.274	48.578.740	50.474.454	51.293.248	52.966.097	3,38%
L. O'Higgins	3.853.991	3.977.052	4.091.879	4.330.699	4.447.412	4.596.744	4.681.743	4.923.030	3,08%
Maule	2.916.841	2.958.769	2.977.621	3.325.948	3.519.318	3.535.608	3.545.028	3.713.288	3,02%
Biobío	6.812.105	6.863.881	6.836.703	7.820.587	7.821.863	7.862.371	8.066.661	8.208.096	2,32%
La Araucanía	1.947.075	1.906.514	2.051.726	2.225.832	2.245.385	2.346.526	2.376.000	2.487.356	3,09%
Los Ríos	1.017.483	1.014.637	1.099.640	1.190.064	1.247.292	1.304.743	1.346.562	1.366.981	3,67%
Los Lagos	2.349.736	2.196.026	2.216.597	2.472.060	2.575.546	2.707.777	2.892.229	2.969.009	3,05%
Aysén	392.443	397.908	411.210	450.484	554.586	577.264	598.747	598.422	5,22%
Magallanes y Antártica Ch.	773.062	790.814	805.093	803.967	860.044	866.671	866.721	918.158	2,18%
Producto Interno Bruto regionalizado	85.800.078	85.107.609	89.474.524	94.460.707	99.493.477	103.432.558	105.411.201	107.817.553	2,87%
Producto Interno Bruto Total	93.847.932	92.875.262	98.219.034	103.954.673	109.627.615	113.987.063	116.125.911	118.803.272	2,96%

Tabla 2: Cocientes de localización regional por sectores productivos según PIB 2014

Fuente: Cálculos propios a partir de base de datos del Banco Central de Chile (2016)

Región	Agropecuario-silvícola	Pesca	Minería	Industria manufact.	Electricidad, gas y agua	Construcción	Comercio, restaurantes y hoteles	Transportes y comunicaciones	Servicios financieros y empresariales	Propiedad de vivienda	Servicios personales	Administración pública
Arica y Parinacota	1,18	0,60	0,65	1,03	0,69	0,68	1,16	1,25	0,18	1,40	1,55	3,68
Tarapacá	0,03	1,07	3,65	0,27	0,75	0,97	1,30	0,89	0,16	0,56	0,65	1,07
Antofagasta	0,01	0,13	4,36	0,36	0,91	2,17	0,37	0,66	0,10	0,33	0,30	0,27
Atacama	0,91	0,27	3,65	0,05	0,96	2,86	0,48	0,68	0,13	0,47	0,45	0,77
Coquimbo	1,70	0,86	2,87	0,31	0,39	1,22	0,79	0,92	0,23	0,92	0,99	1,14
Valparaíso	1,18	0,19	1,17	1,28	0,18	0,99	0,67	2,18	0,34	1,40	1,03	1,38
RM de Santiago	0,24	-	0,05	0,98	0,42	0,62	1,34	0,89	1,76	1,16	1,13	0,83
L. B. O'Higgins	4,40	0,03	2,04	1,12	1,43	1,12	0,55	0,75	0,38	0,68	0,74	0,84
Maule	4,24	0,09	0,04	1,52	4,98	1,01	0,75	1,11	0,28	0,73	1,09	1,37
Biobío	2,01	1,30	0,01	2,12	4,21	0,92	0,71	0,97	0,38	1,02	1,19	1,36
La Araucanía	3,31	0,52	-	1,12	0,65	1,14	0,99	1,38	0,45	1,41	1,71	1,95
Los Ríos	4,20	1,77	-	2,18	1,43	0,62	0,99	1,07	0,31	0,97	1,33	1,71
Los Lagos	2,76	15,24	-	1,14	0,96	0,99	0,89	1,36	0,55	1,00	1,34	1,64
Aysén	0,43	55,15	0,50	0,23	0,16	1,81	0,55	0,71	0,12	0,76	0,90	4,12
Magallanes y Antártica	0,49	4,39	1,62	0,52	0,66	1,35	1,05	0,98	0,31	1,26	0,83	3,43

Tabla 3: Catastro de proyectos de inversión según situación a diciembre de 2015
(en millones de dólares)

Fuente: Elaboración propia en base a SOFOFA, 2016 e INE, 2016

REGIÓN	Total	Participación (%)	Inversión por habitante 2016 (US\$)	Situación a diciembre de 2015		
				En construcción	Por ejecutar	Potenciales
Arica y Parinacota	5.157	3,0%	21.209	402	1.755	3.000
Tarapacá	5.953	3,4%	17.267	628	5.154	170
Antofagasta	45.725	26,4%	72.364	10.297	35.357	71
Atacama	30.698	17,7%	96.933	1.153	18.944	10.601
Coquimbo	9.627	5,6%	12.298	2.275	4.015	3.338
Valparaíso	14.351	8,3%	7.787	1.595	4.859	7.897
RM de Santiago	19.927	11,5%	2.693	5.272	11.216	3.439
L. O'Higgins	7.599	4,4%	8.199	2.696	2.353	2.550
Maule	1.242	0,7%	1.182	282	844	116
Biobío	8.208	4,7%	3.857	791	5.917	1.500
La Araucanía	2.770	1,6%	2.781	280	2.490	-
Los Ríos	1.254	0,7%	3.079	76	1.028	150
Los Lagos	3.324	1,9%	3.922	741	2.334	249
Aysén	1.763	1,0%	16.127	60	767	936
Magallanes y Antártica Ch.	1.424	0,8%	8.602	35	1.326	63
Multi-regional	14.187	8,2%		4.339	4.925	4.923
País	173.210	100,0%	9.521	30.923	103.283	39.003

Tabla 4: Catastro de proyectos de inversión según sector productivo a diciembre de 2015
(en millones de dólares)

Fuente: Elaboración propia en base a SOFOFA, 2016

REGIÓN	Total	Sectores productivos							
		Energía	Minería	Infra- estructura	Servicios	Industria	Comercio	Turismo	Tele- comunicaciones
Arica y Parinacota	5.157	1.954		3.134			70		
Tarapacá	5.953	4.565	592	339	26	293	38	100	
Antofagasta	45.725	21.969	18.438	1.715	430	2.024	34	1.115	
Atacama	30.698	20.666	8.324	542	550	424		192	
Coquimbo	9.627	3.412	4.167	1.550	26	15	6	452	
Valparaíso	14.351	2.903	1.420	8.999	537	121	148	223	
RM de Santiago	19.927	3.932	422	8.299	3.326	1.361	2.173	76	
L. O'Higgins	7.599	1.143	3.642	2.671	13	130			
Maule	1.242	962		121	25	134			
Biobío	8.208	6.328	40	1.531	234	54		20	
La Araucanía	2.770	2.648		53	60	9			
Los Ríos	1.254	730				464	60		
Los Lagos	3.324	1.828		1.143	85	221	47		
Aysén	1.763	1.663	27	33	6	28		6	
Magallanes y Antártica Ch.	1.424	1.275	13	64	27	30	15		
Multi-regional	14.187	6.196	30	4.535	162	87	1.305		2.211
País	173.210	82.174	37.116	34.730	5.508	5.395	3.895	2.183	2.211
% nacional	100,0%	47,4%	21,4%	20,1%	3,2%	3,1%	2,2%	1,3%	1,3%

Tabla 5: Gasto en Investigación y Desarrollo respecto del PIB regional en 2014

Fuente: Elaboración propia sobre datos de MINECON, 2016.

Regiones (ordenadas de Norte a Sur)	Participación (%) sobre		% gastos regionales en I+D				Jornadas Completas Equivalentes				
	PIB regional	Total gasto I+D país	Empresas	Educación Superior	Estado	Inst. Privadas sin fines de lucro	Empresas	Educación Superior	Estado	Inst. Privadas sin fines de lucro	Total
Arica y Parinacota	1,99	3,5	85,0%	10,7%	0,1%	4,2%	468	62	2	29	561
Tarapacá	0,09	0,6	42,8%	22,3%	0,0%	34,9%	26	32	-	38	95
Antofagasta	0,20	6,0	77,4%	19,7%	0,1%	2,8%	453	205	1	41	700
Atacama	0,16	1,1	58,6%	29,8%	6,8%	4,8%	69	35	17	3	124
Coquimbo	0,21	1,8	18,2%	30,3%	18,8%	32,8%	62	79	27	89	257
Valparaíso	0,48	11,3	34,5%	49,7%	2,3%	13,5%	303	512	48	297	1.160
RM de Santiago	0,40	53,1	32,5%	52,7%	9,2%	5,6%	2.785	5.105	776	496	9.164
L. O'Higgins	0,18	2,2	81,5%	2,6%	14,3%	1,6%	167	24	40	4	235
Maule	0,26	2,2	43,4%	38,6%	13,5%	4,5%	48	188	62	16	314
Biobío	0,36	7,2	30,2%	52,3%	11,6%	5,9%	400	555	188	95	1.237
La Araucanía	0,40	2,5	24,2%	38,1%	29,2%	8,5%	147	180	57	38	422
Los Ríos	0,89	3,2	6,5%	54,6%	6,5%	32,4%	27	322	28	127	504
Los Lagos	0,44	3,7	55,8%	8,0%	12,8%	23,4%	145	26	51	175	397
Aysén	0,26	0,4	5,9%	7,8%	57,2%	29,1%	3	4	19	23	50
Magallanes y Antártica Ch.	0,48	1,1	8,1%	19,2%	48,4%	24,3%	7	32	56	66	161
Total Chile	0,38	100,0	38,0%	44,1%	9,2%	8,7%	5.110	7.361	1.372	1.539	15.383

Tabla 6: Índice de Actividad Económica Regional 2015-2016

Fuente: Elaboración propia en base a Base de datos INACER de INE (2015 y 2016)

Regiones	(Base promedio 2011=100)						Variaciones trimestrales respecto igual trimestre del año anterior					
	Año 2015				Año 2016		Año 2015				Año 2016	
	Ene-Mar	Abr-Jun	Jul-Sep	Oct-Dic	Ene-Mar	Abr-Jun	Ene-Mar	Abr-Jun	Jul-Sep	Oct-Dic	Ene-Mar	Abr-Jun
Arica y Parinacota	108,4	120,3	136,7	127,0	102,9	115,6	11,4	6,3	7,9	6,7	-5,1	-4,0
Tarapacá	104,2	101,1	92,6	110,9	100,5	104,5	2,9	2,9	-5,3	0,1	-3,4	3,4
Antofagasta	120,2	123,9	113,9	120,0	118,6	120,8	5,3	1,5	-1,2	-1,2	-1,6	-2,4
Atacama	111,8	103,8	104,1	121,5	121,9	113,3	1,9	-0,5	-6,9	-1,9	8,9	9,2
Coquimbo	105,4	105,0	103,7	112,1	105,6	104,4	-1,2	2,3	1,0	0,0	-0,9	-0,6
Valparaíso	111,5	112,5	107,5	109,6	115,1	110,3	0,9	5,5	0,4	0,1	2,5	-1,9
Libertador B. O'Higgins	127,3	120,5	108,5	111,5	130,4	123,5	11,3	5,9	1,7	-0,8	1,6	2,5
Maule	113,9	117,1	102,3	110,8	122,3	122,9	2,2	2,2	1,7	3,9	7,2	5,0
Biobío	111,6	109,2	109,2	114,5	115,3	112,3	-0,7	-0,1	1,7	2,3	2,8	2,8
La Araucanía	123,0	113,9	111,5	115,9	130,0	116,1	3,5	4,6	4,0	4,3	3,9	1,9
Los Ríos	124,2	112,1	109,8	113,4	121,9	111,5	3,5	1,2	-0,7	-5,0	-2,0	-0,5
Los Lagos	129,9	116,4	116,0	131,7	130,5	112,0	5,7	1,1	2,0	-0,4	-0,6	-3,8
Aysén	123,4	128,2	123,0	128,2	127,5	125,8	-0,2	3,4	-3,0	-0,3	2,8	-1,8
Magallanes y Antártica Ch.	114,2	110,4	109,1	119,7	121,7	122,5	2,2	-2,9	-2,3	4,0	6,3	11,0

Tabla 7: Índice de Ventas de Supermercados a septiembre de 2016

Cifras nominales y reales generales por región . Base promedio año 2009

Fuente: INE (2016d)

REGIÓN	Índice Nominal	Variación (%)			Índice Real	Variación (%)		
		Mensual	En 12 Meses	Acumulada		Mensual	En 12 Meses	Acumulada
Arica y Parinacota	207,16	0,4	3,6	5,3	159,65	-0,7	0,8	1,9
Tarapacá	179,80	2,2	7,0	4,3	133,77	1,3	3,5	0,7
Antofagasta	178,71	4,0	4,1	2,2	133,30	3,2	0,6	-1,4
Atacama	157,84	6,4	7,5	5,7	113,75	5,7	3,0	1,0
Coquimbo	191,36	7,5	7,0	3,7	140,08	6,3	3,4	0,3
Valparaíso	193,78	4,7	10,6	7,3	141,47	3,8	7,4	3,9
Metropolitana	174,69	2,9	8,1	5,4	128,84	2,4	4,7	1,7
O'Higgins	184,62	4,6	8,1	5,7	135,52	3,7	4,2	1,8
Del Maule	185,15	5,2	12,5	6,8	135,74	4,5	9,0	3,5
Biobío	179,91	5,3	9,4	5,7	130,00	4,2	5,4	1,5
Araucanía	211,85	8,2	15,8	12,7	150,94	7,3	11,9	8,8
Los Ríos	162,85	5,0	11,1	7,7	114,91	3,9	7,3	3,8
Los Lagos	170,37	4,5	11,0	8,8	123,41	3,5	7,5	5,3
Aysén	137,62	0,9	1,4	5,6	94,37	-0,3	-2,3	1,5
Magallanes y Antártica	142,12	2,0	9,3	9,5	101,83	0,5	6,3	6,7
Índice General	179,24	4,2	8,9	6,1	131,19	3,4	5,4	2,3

Tabla 8: Indicadores demográficos de las regiones de Chile en torno de 2016

Fuente: Elaboración propia en base a datos del Censo Provisorio de INE (2012) y Proyecciones INE (2016c)

Regiones (ordenadas de Norte a Sur)	Población en 2016 (Proyección)	Densidad poblacional (Hab./km2)	Superficie (Km2)	Tasa crecimiento poblac. anual 2002-2012	Tasa de ruralidad 2016	Tasa de masculinidad 2016	Esperanza de vida al nacer 2015	Dependencia demográfica 2014	Tasa de fecundidad 2014
Arica y Parinacota	243.149	14,4	16.873	1,26%	6,9%	99,9	79,2	56,6	1,99
Tarapacá	344.760	8,2	42.226	2,37%	4,5%	104,9	79,1	54,0	2,33
Antofagasta	631.875	5,0	126.049	1,19%	2,2%	108,6	78,0	51,1	2,21
Atacama	316.692	4,2	75.176	1,39%	8,6%	104,3	79,2	55,6	2,24
Coquimbo	782.801	19,3	40.580	1,57%	23,7%	96,0	80,1	56,5	2,02
Valparaíso	1.842.880	112,4	16.396	1,19%	9,0%	95,6	79,1	56,6	1,79
RM de Santiago	7.399.042	480,4	15.403	1,01%	3,1%	95,5	79,6	52,2	1,82
L. O'Higgins	926.828	56,6	16.387	1,18%	39,3%	97,9	79,1	55,9	1,92
Maule	1.050.322	34,7	30.296	0,63%	47,2%	93,7	78,5	55,2	1,86
Biobío	2.127.902	57,4	37.069	0,55%	21,2%	94,4	79,1	54,1	1,72
La Araucanía	995.974	31,3	31.842	0,45%	46,3%	91,8	78,6	56,0	1,76
Los Ríos	407.300	22,1	18.430	0,27%	44,9%	96,1	78,2	54,3	1,66
Los Lagos	847.495	17,4	48.584	0,98%	43,0%	97,8	78,0	55,5	1,87
Aysén	109.317	1,0	108.494	0,90%	22,2%	102,2	78,8	53,3	1,99
Magallanes y Antártica Ch.	165.547	1,3	132.291	0,76%	7,7%	99,5	78,1	53,1	1,85
Total Chile	18.191.884	24,1	756.096	0,97%	12,6%	98,0	79,2	53,9	1,85

Tabla 9: Indicadores sociales de las regiones de Chile en torno de 2015 (actualizado a noviembre de 2016)

Fuente: Elaboración propia en base a datos de CASEN de Ministerio de Desarrollo Social (2016), Base de datos de Banco Central de Chile (2016) y Empleo de INE (2016).

Índice de Gini calculado por Universidad Central (2012) y PIB por persona calculado en base a Banco Central e INE (Proyecciones poblacionales)

Regiones (ordenadas de Norte a Sur)	Ingreso monetario promedio del hogar (\$ nov.2015)	Ingreso del trabajo promedio del hogar (\$ nov.2015)	Índice de Gini del ingreso autónomo por persona (2011)	% de personas bajo línea de pobreza multidimensional con entorno y redes (2015)	PIB por persona en 2015 (Miles de pesos de 2015)	Tasa de desocupación (julio-septiembre 2016)		
						Tasa Regional	Tasa Comuna crítica	Comuna crítica
Arica y Parinacota	728.760	601.418	48,7	21,0	4.013	5,1	5,9	Arica
Tarapacá	1.030.967	889.361	46,2	20,5	9.955	8,0	10,9	Alto Hospicio
Antofagasta	1.043.365	890.679	47,3	17,2	22.041	8,4	10,2	Calama
Atacama	875.657	727.487	48,3	26,3	8.994	7,7	10,1	Vallenar
Coquimbo	704.604	563.730	45,9	23,9	5.432	8,2	11,9	Coquimbo
Valparaíso	755.572	579.701	50,4	18,2	6.850	6,8	9,4	Valparaíso
RM de Santiago	1.084.766	913.907	55,5	20,1	9.824	6,9	7,0	Gran Santiago
L. O'Higgins	698.548	562.065	42,7	23,0	7.176	7,0	7,8	Rancagua
Maule	607.551	484.619	48,9	22,4	4.462	5,0	11,5	Linares
Biobío	633.081	491.868	53,9	19,2	5.133	7,7	11,6	Lota
La Araucanía	594.778	460.049	56,6	29,2	3.495	7,0	8,4	Angol
Los Ríos	704.471	555.863	52,5	22,6	4.721	4,8	5,0	Valdivia
Los Lagos	629.812	514.329	52,7	23,2	5.403	3,1	2,7	Puerto Montt
Aysén	875.099	744.554	53,4	16,9	7.691	3,1	3,4	Puerto Aysén
Magallanes y Antártica Ch.	963.292	795.825	51,2	9,1	7.561	4,4	5,2	Punta Arenas
Total Chile	858.987	704.588	54,0	20,9	8.747	6,8		

Tabla 10: Caracterización de los hogares y distribución del Ingreso según Región**Incluye Transferencias en Educación Monetarias y No Monetarias (miles de \$ de octubre de 2015)**

Fuente: Nueva Encuesta Suplementaria de Ingresos, INE (2016b)

REGIÓN	Número de hogares	Número de personas	Número de Ocupados	Número prom. De Ocupados por Hogar	Tamaño Medio del Hogar	Octubre - Diciembre 2015				
						Ingreso Total	Ingreso Promedio Per Cápita	Ingreso Promedio por Hogar	Ingreso Mediano por Hogar	Participación del Ingreso Total
Arica y Parinacota	51.803	174.478	70.638	1,36	3,37	51.465.549	295,0	993,5	800,0	0,9
Tarapacá	98.942	353.184	158.907	1,61	3,57	136.026.800	385,1	1.374,8	970,9	2,3
Antofagasta	172.064	619.423	274.870	1,60	3,60	271.502.719	438,3	1.577,9	1.246,1	4,5
Atacama	92.997	295.741	133.484	1,44	3,18	101.790.526	344,2	1.094,6	894,7	1,7
Coquimbo	250.184	789.152	338.148	1,35	3,15	235.413.006	298,3	941,0	721,2	3,9
Valparaíso	622.434	1.856.502	818.932	1,32	2,98	620.905.717	334,4	997,5	750,2	10,3
RM de Santiago	2.133.497	7.196.499	3.306.241	1,55	3,37	2.662.123.040	369,9	1.247,8	874,6	44,4
L. O'Higgins	308.513	948.227	422.858	1,37	3,07	257.292.238	271,3	834,0	642,2	4,3
Maule	367.252	1.071.572	476.074	1,30	2,92	278.223.713	259,6	757,6	576,3	4,6
Biobío	705.369	2.164.658	879.962	1,25	3,07	588.248.212	271,8	834,0	600,2	9,8
La Araucanía	346.698	1.045.147	434.101	1,25	3,01	266.120.732	254,6	767,6	575,8	4,4
Los Ríos	131.328	396.244	175.744	1,34	3,02	111.813.522	282,2	851,4	660,9	1,9
Los Lagos	308.668	906.988	412.666	1,34	2,94	289.693.633	319,4	938,5	667,8	4,8
Aisén	39.541	112.051	56.961	1,44	2,83	45.811.876	408,8	1.158,6	875,1	0,8
Magallanes y Antártica Ch.	56.399	162.543	79.818	1,42	2,88	85.624.351	526,8	1.518,2	1.058,8	1,4
Total Chile	5.685.689	18.092.408	8.039.404	1,41	3,18	6.002.055.635	331,7	1.055,6	751,1	100,0

Tabla 11: Índice de Desarrollo Regional en Chile 2016 según dimensiones

Fuente: Elaboración propia en base a Vial (2016)

REGIÓN	LUGAR GENERAL	IDERE 2016	EDUCACIÓN	SALUD	BIENESTAR SOCIO-ECONOMICO	ACTIVIDAD ECONOMICA	CONECTIVIDAD	SEGURIDAD
Arica y Parinacota	14	0,436	0,732	0,527	0,322	0,400	0,206	0,491
Tarapacá	5	0,540	0,672	0,600	0,603	0,424	0,376	0,531
Antofagasta	2	0,587	0,741	0,654	0,659	0,432	0,465	0,548
Atacama	11	0,473	0,578	0,480	0,544	0,400	0,232	0,661
Coquimbo	10	0,474	0,651	0,598	0,468	0,315	0,229	0,767
Valparaíso	3	0,573	0,746	0,619	0,511	0,469	0,446	0,701
RM de Santiago	1	0,602	0,734	0,559	0,530	0,532	0,636	0,730
L. O'Higgins	9	0,475	0,625	0,530	0,426	0,402	0,260	0,706
Maule	13	0,439	0,600	0,517	0,345	0,411	0,187	0,743
Biobío	8	0,482	0,683	0,532	0,411	0,391	0,273	0,732
La Araucanía	15	0,413	0,646	0,493	0,342	0,339	0,148	0,719
Los Ríos	6	0,509	0,636	0,532	0,481	0,477	0,263	0,737
Los Lagos	7	0,499	0,672	0,488	0,424	0,521	0,263	0,697
Aisén	12	0,451	0,518	0,437	0,623	0,376	0,232	0,529
Magallanes y Antártica Ch.	4	0,564	0,721	0,519	0,739	0,374	0,398	0,772

Tabla 12: Índice de Calidad de vida urbana (ICVU) 2016

Fuente: Elaboración propia en base a UC(2016)

REGIÓN	Ciudad	Lugar (93 comunas)	Condiciones laborales	Ambiente de Negocios	Condic. Socio-culturales	Conectividad y Movilidad	Salud y Medio Ambiente	Vivienda y Entorno	ICVU
Arica y Parinacota	Arica	76	15,6	40,2	33,2	45,3	46,1	27,2	34,5
Tarapacá	Iquique	77	30,1	43,1	37,2	47,5	37,0	16,0	34,4
Antofagasta	Antofagasta	28	48,2	40,5	26,7	69,9	53,3	26,7	45,0
Atacama	Copiapó	30	41,8	45,4	33,9	52,6	47,4	44,6	44,7
Coquimbo	La Serena	24	45,1	35,4	33,4	53,5	50,9	51,5	46,3
Valparaíso	Valparaíso	64	34,4	42,7	28,0	42,6	39,8	35,9	37,3
RM de Santiago	Santiago	14	57,7	59,0	46,7	57,5	39,8	47,6	51,0
L. O'Higgins	Rancagua	38	43,3	38,0	42,7	51,7	38,8	45,4	43,8
Maule	Talca	35	36,5	36,9	52,5	56,6	38,4	42,2	44,2
Biobío	Concepción	15	52,4	44,0	47,1	64,7	57,3	34,6	50,4
La Araucanía	Temuco	12	53,1	36,3	47,7	59,1	52,1	55,5	51,8
Los Ríos	Valdivia	10	35,9	38,0	45,6	59,2	74,9	54,2	52,8
Los Lagos	Puerto Montt	16	51,1	41,4	37,9	66,6	66,2	31,9	50,0
Aisén	Coyhaique	50	38,9	42,8	27,7	47	56,8	26,8	40,1
Magallanes y Antártica Ch.	Punta Arenas	4	45,7	48,4	25,3	76,0	85,2	63,5	59,6
Promedio Nacional		45	41,8	41,2	37,3	40,4	54,1	36,4	42,3

Tabla 13: Evolución de la Victimización de delitos consumados por regiones

Fuente: Elaboración propia sobre la Base de ENUSC 2011 a 2016 (INE, 2016e).

Regiones (ordenadas de Norte a Sur)	2010	2011	2012	2013	2015
Arica y Parinacota	24,1	27,2	20,6	21,3	24,8
Tarapacá	44,1	44,1	42,9	36,4	40,3
Antofagasta	29,6	29,2	28,3	24,5	25,6
Atacama (*)	19,9	24,0	24,9	18,6	31,1
Coquimbo	22,6	22,0	27,1	20,2	21,1
Valparaíso	26,5	23,9	20,4	19,3	24,4
RM de Santiago	26,3	30,3	26,1	25,9	28,9
L. O'Higgins	19,9	25,3	22,4	19,5	27,2
Maule	21,8	18,6	17,6	17,5	23,4
Biobío	28,9	27,9	25,7	20,4	25,0
La Araucanía	25,2	22,3	22,6	25,5	26,1
Los Ríos	21,0	17,4	17,8	16,7	23,1
Los Lagos	17,8	20,1	17,6	18,8	18,9
Aysén	23,2	22,1	21,2	16,0	10,3
Magallanes y Antártica Ch.	15,1	12,8	12,0	9,4	11,3
Total Chile	28,2	31,1	26,3	24,8	26,4

Tabla 14: Ejecución presupuestaria Programa de Inversión de Gobiernos Regionales al 31 de octubre de 2016

Fuente: Elaboración propia en base a SUBDERE (2016)

Gobiernos regionales	Octubre de 2016		% de ejecución presupuestaria a	
	Marco de evaluación	Gasto devengado acumulado	Octubre de 2016	Octubre de 2015
Arica y Parinacota	25.916.791	20.975.256	80,90%	71,3%
Tarapacá	38.279.988	29.794.992	77,80%	69,8%
Antofagasta	64.717.185	47.522.262	73,40%	76,1%
Atacama	54.404.190	41.910.027	77,00%	53,6%
Coquimbo	59.891.544	47.197.324	78,80%	75,1%
Valparaíso	67.468.775	56.066.198	83,10%	75,4%
RM de Santiago	110.267.558	95.009.116	86,20%	80,8%
L. B. O'Higgins	58.999.582	44.961.924	76,20%	72,4%
Maule	67.403.355	53.427.249	79,30%	81,2%
Biobío	106.744.167	88.374.465	82,80%	82,1%
La Araucanía	97.924.661	71.095.294	72,60%	69,6%
Los Ríos	50.259.682	37.397.993	74,40%	72,6%
Los Lagos	79.992.494	62.351.996	77,90%	78,4%
Aysén	54.788.424	41.002.959	74,80%	65,1%
Magallanes y Antártica	54.708.963	43.525.174	79,60%	63,0%
SUBTOTAL	991.767.359	780.612.229	78,70%	74,3%
FONDEMA - MAGALLANES	7.449.251	2.612.911	35,10%	43,0%
TOTAL	999.216.610	783.225.140	78,40%	73,8%

Tabla 15: Ejecución presupuestaria Programa Inversión Gobiernos Regionales por tipo de gastos a Octubre de 2016

Transferencias de capital (en miles de pesos)

Fuente: Elaboración propia en base a SUBDERE (2016)

Gobiernos regionales	Programa Mejoramiento Barrios	Fondo Regional Iniciativa Local (FRIL)	Transferencias a Municipios	Transferencias FIC - Fomento Productivo	Transferencias al Sector Privado	Total
Arica y Parinacota	-	1.708.635	-	740.689	1.038.896	3.488.220
Tarapacá	-	2.199.598	-	1.141.280	3.364.872	6.705.750
Antofagasta	-	13.235	2.711.287	144.826	3.218.417	6.087.765
Atacama	-	1.639.754	-	2.340.830	5.052.289	9.032.873
Coquimbo	5.990.268	9.678	-	1.955.598	1.531.884	9.487.428
Valparaíso	-	4.035.670	-	1.105.859	3.369.232	8.510.761
RM de Santiago	-	1.288.087	20.506.881	1.504.274	200.220	23.499.462
L. B. O'Higgins	10.177.839	7.172.801	1.983.346	2.508.412	5.829.779	27.672.177
Maule	1.889.791	4.200.530	-	6.290.813	3.729.955	16.111.089
Biobío	7.831.758	8.163.213	17.350.265	2.984.151	1.077.766	37.407.153
La Araucanía	3.041.021	1.394.908	-	2.557.292	945.181	7.938.402
Los Ríos	-	3.418.007	-	91.357	1.055.569	4.564.933
Los Lagos	1.167.501	6.488.839	-	2.877.619	1.974.623	12.508.582
Aysén	-	2.883.830	622.800	2.226.907	368.459	6.101.996
Magallanes y Antártica	-	3.049.839	-	59.976	136.400	3.246.215
SUBTOTAL	30.098.178	47.666.624	43.174.579	28.529.883	32.893.542	182.362.806
FONDEMA	-	-	-	407.954	92.914	500.868
TOTAL GENERAL	30.098.178	47.666.624	43.174.579	28.937.837	32.986.456	182.863.674

Gráfico 1: Perfil de las Regiones piloto de descentralización según dimensión del desarrollo territorial

Fuente: Elaboración propia en base a Vial (2016)

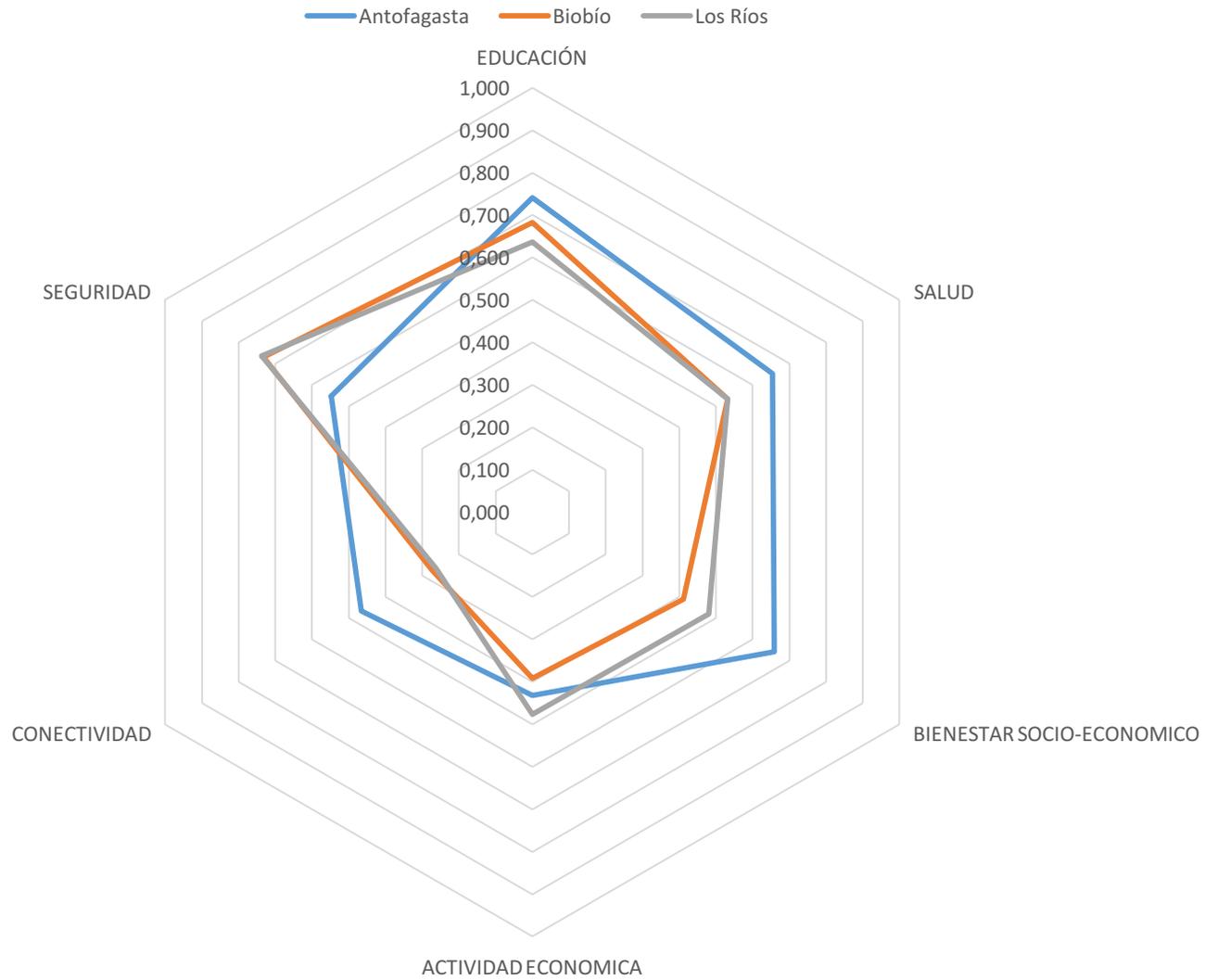


Gráfico 2: Perfil de las Regiones piloto de descentralización según indicadores de bienestar socio-económico

Fuente: Elaboración propia en base a Vial (2016)

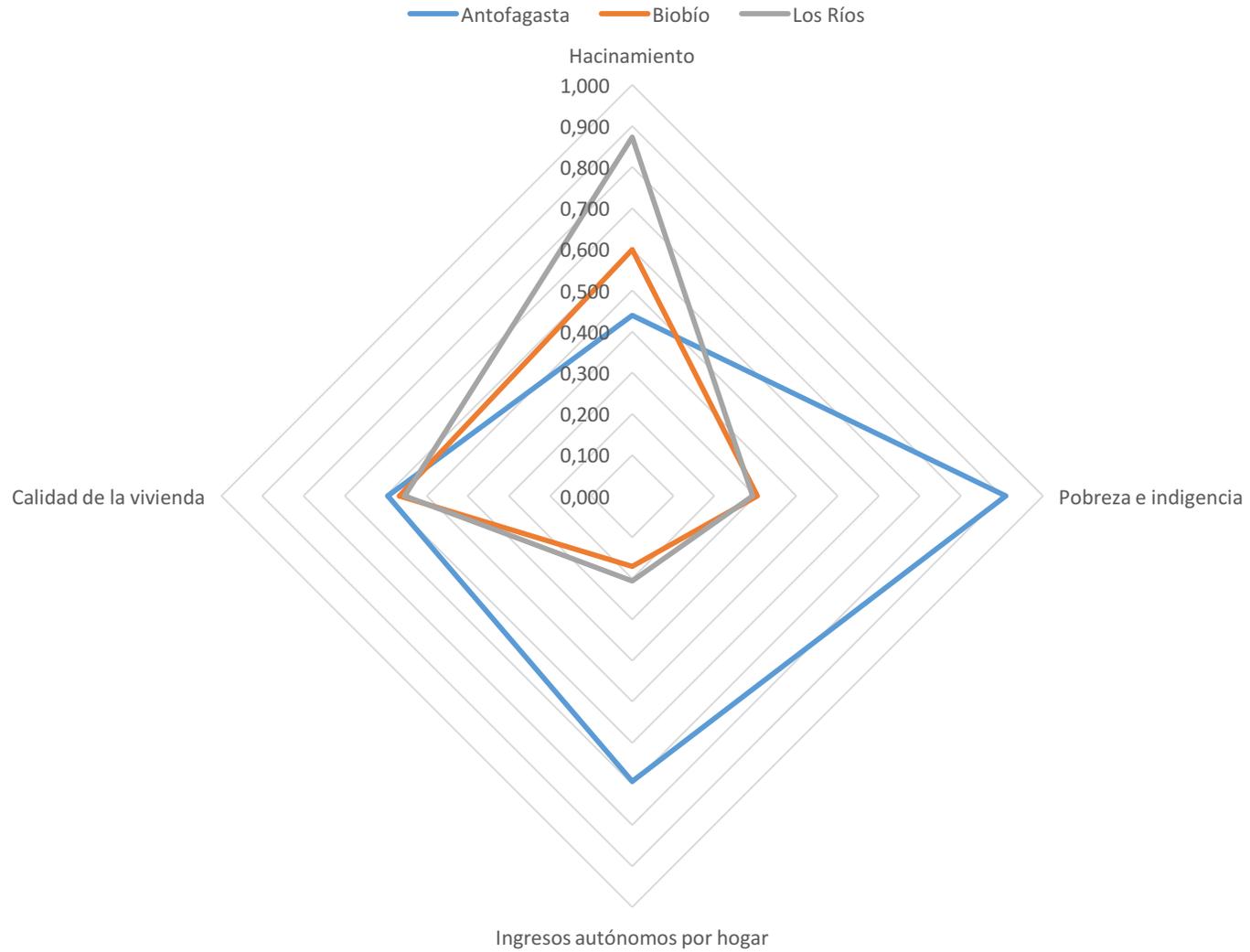
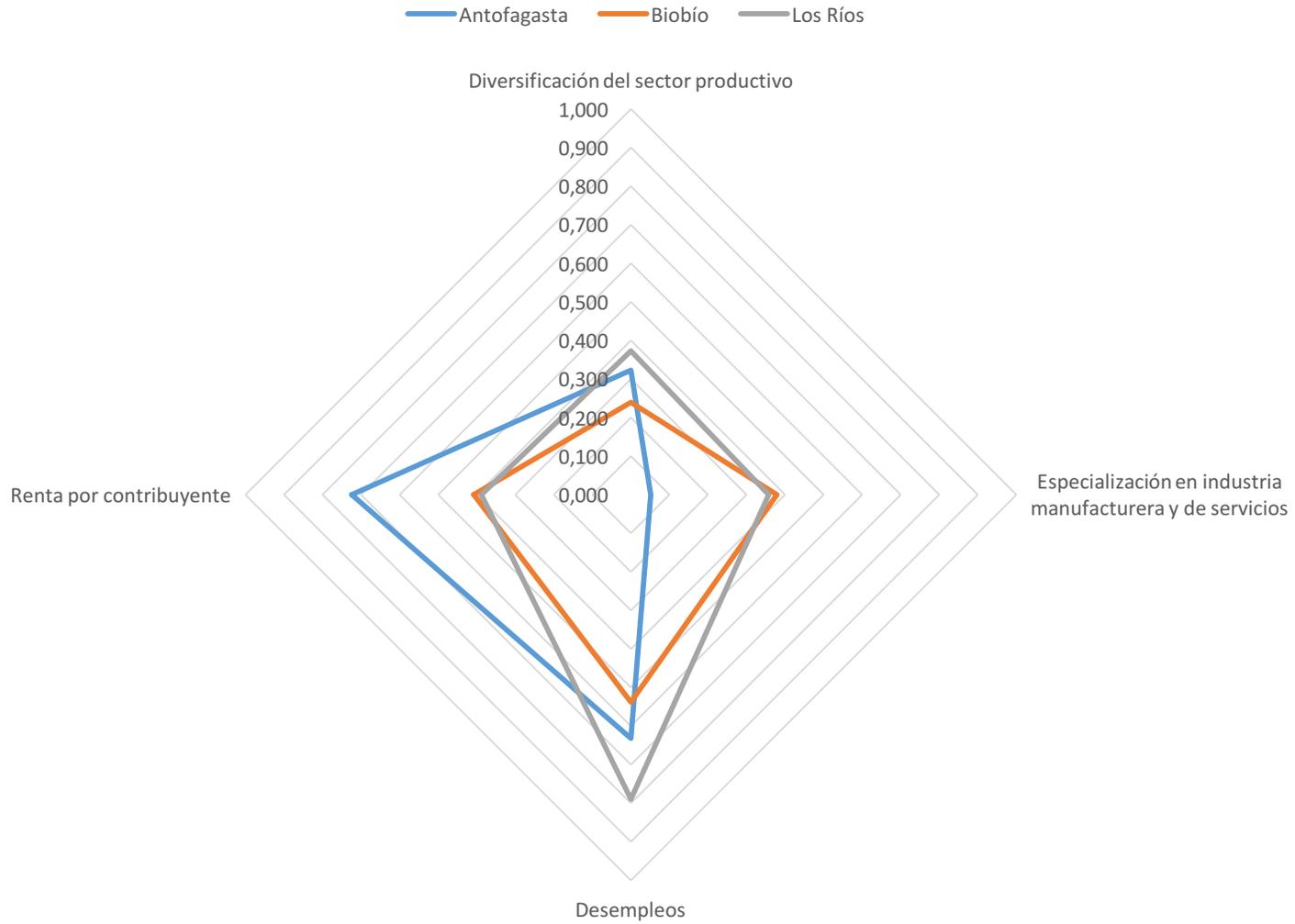


Gráfico 3: Perfil de las Regiones piloto de descentralización según indicadores de actividad económica

Fuente: Elaboración propia en base a Vial (2016)



Anexo 2: Artículos del documento del Senado referidos a Traspaso de Competencias

1. ARTICULOS SELECCIONADOS DEL DOCUMENTO DEL SENADO REFERIDOS A TRASPASO DE COMPETENCIAS (Divisiones regionales)		
PROYECTO DE LEY, EN TERCER TRÁMITE CONSTITUCIONAL, INICIADO EN MENSAJE DE S.E EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA, RELATIVO AL FORTALECIMIENTO DE LA REGIONALIZACIÓN DEL PAÍS.		
(BOLETÍN N° 7.963-06)		
LEGISLACIÓN VIGENTE	PROYECTO DE LEY APROBADO POR EL SENADO EN PRIMER TRÁMITE CONSTITUCIONAL	MODIFICACIONES INTRODUCIDAS POR LA CÁMARA DE DIPUTADOS EN SEGUNDO TRÁMITE CONSTITUCIONAL
Artículo 66.- La desconcentración territorial de los servicios públicos nacionales se hará mediante direcciones regionales o provinciales a cargo del respectivo director regional o provincial, quien dependerá jerárquicamente del director nacional del servicio. No obstante, para los efectos de la ejecución de las políticas, planes y programas de desarrollo regional aprobados y financiados por el gobierno regional, estarán subordinados al intendente a través del correspondiente secretario regional ministerial.		
<u>Artículo 67.- Los gobiernos regionales, para efectos de lo previsto en el artículo 103 de la Constitución Política de la República, podrán solicitar al Presidente de la República el traspaso de competencias y recursos que estén a cargo de organismos o servicios de la administración central o funcionalmente descentralizada, acompañando al efecto los estudios y antecedentes que demuestren su aptitud para asumir tales responsabilidades. Los antecedentes serán analizados por los ministerios y servicios públicos involucrados, los que deberán evacuar un informe dentro de los sesenta días siguientes a la recepción de la documentación respectiva. Dicho informe y el que, a su vez, deberá expedir el Ministerio del Interior, serán entregados al Presidente de la República para su consideración sobre la materia.</u>	35) Derógase el artículo 67.	N°35) -Ha pasado a ser 33), sin enmiendas.
Artículo 68.- El intendente, para el cumplimiento de las funciones que la presente Ley le asigna como ejecutivo del gobierno regional, contará con la siguiente estructura administrativa, que le estará directamente adscrita:	37) <u>Sustitúyese el artículo 68, por los siguientes: "Artículo 68.- El intendente, para el cumplimiento de las funciones que la presente ley le asigna como ejecutivo del gobierno regional, contará con la siguiente estructura organizacional:</u>	N°37) -Lo ha reemplazado por el siguiente, que pasa a ser 35): "35) Sustitúyese el artículo 68 por los siguientes: "Artículo 68.- El intendente, para el cumplimiento de las funciones que la presente ley le asigna como ejecutivo del gobierno regional, contará con la siguiente estructura organizacional:
<u>a) Una división de administración y finanzas, encargada de la gestión administrativa y financiera, de la formulación y ejecución del presupuesto y de la provisión de los servicios generales del gobierno regional, y</u>	<u>c) Una División de Administración y Finanzas, encargada de la gestión administrativa interna y de la provisión de</u>	c) Una División de Administración y Finanzas, encargada de la gestión administrativa interna y de la provisión de los servicios generales del gobierno regional.

	<u>los servicios generales del gobierno regional.</u>	
<u>b) Una división de análisis y control de gestión, que colaborará en la elaboración del proyecto de presupuesto en lo relativo a la inversión del gobierno regional y en su seguimiento y control.</u>	<u>b) Una División de Presupuesto e Inversión Regional, encargada de elaborar el proyecto de presupuesto de inversiones del gobierno regional, así como de ejecutar y controlar dicho presupuesto de inversiones y los programas que administre el gobierno regional, asesorando al intendente en la determinación de los proyectos de inversión a desarrollar o financiar según los lineamientos y prioridades de los instrumentos de planificación regional, y</u>	b) Una División de Presupuesto e Inversión Regional, encargada de elaborar el o los proyectos de presupuestos de inversión del gobierno regional, así como de ejecutar y controlar dicho presupuesto de inversiones y los programas que administre el gobierno regional, asesorando al intendente en la determinación de los proyectos de inversión a desarrollar o financiar según los lineamientos y prioridades de los instrumentos de planificación regional.
	<u>a) Una División de Planificación y Desarrollo Regional, encargada de elaborar y proponer estrategias, políticas, planes, programas y proyectos para el desarrollo armónico del territorio, sobre la base de procesos técnicos y participativos, conforme a las prioridades definidas por el gobierno regional. Asimismo, le corresponderá apoyar al intendente en la evaluación del cumplimiento de las políticas, planes, programas, proyectos y presupuestos de carácter regional, y prestar asistencia técnica a las municipalidades y demás organismos de la administración que lo requieran;</u>	a) Una División de Planificación y Desarrollo Regional, encargada de elaborar y proponer estrategias, políticas, planes, programas y proyectos para el desarrollo armónico del territorio, incluido el Plan Regional de Ordenamiento Territorial, sobre la base de procesos técnicos y participativos, conforme a las prioridades definidas por el gobierno regional. Asimismo, le corresponderá apoyar al intendente en la evaluación del cumplimiento de las políticas, planes, programas, proyectos y presupuestos de carácter regional, y prestar asistencia técnica a las municipalidades y demás organismos de la administración que lo requieran.
		d) Una División de Fomento e Industria, encargada de proponer y promover planes y programas de alcance regional, destinados a estimular el desarrollo de la innovación y de nuevas capacidades empresariales, facilitando la incorporación de las nuevas tecnologías que propendan a favorecer el crecimiento sostenido, integrado y sustentable de la región respectiva, proponiendo y promoviendo instrumentos de fomento productivo. Cada gobierno regional tendrá un Comité Regional de Innovación y Desarrollo, el que podrá ser constituido con participación ad-honorem de integrantes de los sectores público y privado. Un reglamento del Ministerio de Interior y Seguridad Pública, suscrito además por el Ministro de Economía, Fomento y Turismo, establecerá las normas relativas a su integración y las modalidades de funcionamiento, así como las demás necesarias para su ordenado funcionamiento. El precitado Comité asesorará al gobierno regional en la identificación y formulación de las políticas y acciones que fortalezcan la innovación en la región, teniendo entre sus áreas de competencia aquellas que se encuentren relacionadas, entre otras, con la ciencia, el capital humano y la innovación, así como la transferencia y difusión de tecnologías vinculadas a la innovación regionales. Este Comité elaborará una estrategia regional de innovación, así como las medidas y orientaciones de mediano y largo plazo en dicho ámbito para el desarrollo en la región. A dicho efecto, deberá tener en cuenta el componente regional de la Estrategia Nacional de

		Innovación fijada por el Consejo Nacional de Innovación para el Desarrollo. Los recursos contemplados en el Fondo de Innovación para la Competitividad a nivel regional deberán ser invertidos en el financiamiento de convenios con servicios públicos nacionales o regionales, o con universidades, con la finalidad de ejecutar programas, estudios o investigación en materias de innovación, emprendimiento, ciencia y tecnología.
		e) Una División de Infraestructura y Transportes, encargada de proponer y promover planes y programas de alcance regional, obras de infraestructura y equipamiento regional, y gestión de transporte.
		f) Una División de Desarrollo Social y Humano, encargada de proponer y promover planes y programas de alcance regional, conducentes a la igualdad de derechos y oportunidades y la cohesión social.
		Estas tres últimas divisiones deberán coordinar el accionar de los servicios públicos regionales que dependan o se relacionen con el gobierno regional.
	<u>Los jefes de división de los servicios administrativos de los gobiernos regionales serán nombrados mediante concurso público. Para todos los efectos legales, estos cargos constituirán segundo nivel jerárquico.</u>	Los jefes de división de los servicios administrativos de los gobiernos regionales serán nombrados mediante concurso público, conforme al inciso siguiente. Para todos los efectos legales, estos cargos constituirán segundo nivel jerárquico.

2. ARTICULOS SELECCIONADOS DEL DOCUMENTO DEL SENADO REFERIDOS A TRASPASO DE COMPETENCIAS (Inversiones regionales)

PROYECTO DE LEY, EN TERCER TRÁMITE CONSTITUCIONAL, INICIADO EN MENSAJE DE S.E EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA, RELATIVO AL FORTALECIMIENTO DE LA REGIONALIZACIÓN DEL PAÍS.		
(BOLETÍN N° 7.963-06)		
LEGISLACIÓN VIGENTE	PROYECTO DE LEY APROBADO POR EL SENADO EN PRIMER TRÁMITE CONSTITUCIONAL	MODIFICACIONES INTRODUCIDAS POR LA CÁMARA DE DIPUTADOS EN SEGUNDO TRÁMITE CONSTITUCIONAL
<p>Artículo 71.- Durante el segundo trimestre de cada año y teniendo en consideración los objetivos estratégicos del gobierno regional y de los servicios que operen en la <u>región</u>, el intendente, con la participación de representantes del consejo regional, de los secretarios regionales ministeriales y los directores regionales de los servicios públicos, elaborará un anteproyecto regional de inversiones, correspondiente al año siguiente, el que deberá ser considerado en la formulación de los proyectos de presupuestos del gobierno regional y de los respectivos ministerios. Para estos efectos, a más tardar en el mes de abril, los ministerios deberán proporcionar a sus secretarios regionales ministeriales, jefes de servicios y directores regionales, las orientaciones e información necesarias relativas a las inversiones y actividades a ejecutar en la región en el año siguiente. En los mismos plazos, los gobiernos regionales deberán poner a disposición de los ministerios y sus unidades regionales la información regional correspondiente.</p>	<p>40) Efectúanse, en el artículo 71, las siguientes modificaciones: a) En el inciso primero: i) Intercálase, en la primera oración del inciso primero, a continuación de la expresión “región,” la siguiente frase: “así como los planes de desarrollo comunales vigentes,”. ii) Agrégase la siguiente oración final: “Asimismo, durante el mes de mayo de cada año, los gobiernos regionales remitirán a las municipalidades de la región respectiva una propuesta inicial de anteproyecto regional de inversiones, con el fin que éstas puedan, dentro de los quince días posteriores a su recepción, formular observaciones.”.</p>	<p>N°40)-Ha pasado a ser 39), sin enmiendas.</p>
<p>El anteproyecto regional de inversiones comprenderá una estimación de la inversión y de las actividades que el gobierno regional, los ministerios y servicios efectuarán en la región, identificando los proyectos, estudios y programas, y la estimación de sus costos.</p>		
<p>Una vez elaborado el anteproyecto <u>señalado</u>, éste será enviado a los ministerios respectivos, con el objeto que sea considerado al momento de la formulación de sus correspondientes proyectos de presupuesto.</p>	<p>b) Intercálase, en el inciso tercero, a continuación de la expresión “señalado,” la siguiente frase: “y previa aprobación por parte del consejo según lo dispuesto en la letra o) del artículo 36 de la presente ley,”.</p>	
<p>En el caso de existir diferencias entre el gobierno regional y algún ministerio en la formulación de los respectivos proyectos de presupuesto, éstas deberán ser resueltas en la etapa de evaluación y discusión a que se hace mención en el artículo 73 de esta Ley.</p>		
<p>Artículo 72.- La Ley de Presupuestos asignará a cada gobierno regional los recursos necesarios para solventar sus gastos de funcionamiento.</p>		

<p>Artículo 73.- El presupuesto del gobierno regional constituirá, anualmente, la expresión financiera de los planes y programas de la región ajustados a la política nacional de desarrollo y al Presupuesto de la Nación. Dicho presupuesto se regirá por las normas de la Ley Orgánica de Administración Financiera del Estado, Decreto Ley N° 1.263, de 1975, y considerará a lo menos los siguientes programas presupuestarios:</p>	<p>41) Modifícase el artículo 73 de la siguiente forma:</p>	<p>N°41) -Ha pasado a ser 40), con las siguientes enmiendas:</p>
<p>a) Un programa de gastos de funcionamiento del gobierno regional, y</p>		<p>-Ha sustituido la letra a) por la siguiente:</p>
<p><u>b) Un programa de inversión regional, en el que se incluirán los recursos del Fondo Nacional de Desarrollo Regional que le correspondan y los demás que tengan por objeto el desarrollo de la región, incluidos los que para la atención de los problemas de las áreas metropolitanas a que se refiere el artículo 110, se perciban por el gobierno regional conforme a lo dispuesto por el N° 20° del artículo 19 de la Constitución Política de la República. Para estos efectos, los respectivos gobiernos regionales podrán constituir un Fondo de Inversión Metropolitana.</u></p>	<p><u>a) Agrégase, en la letra b) del inciso primero, a continuación de la palabra “Metropolitana”, la siguiente frase: “, el que podrá incluir recursos provenientes de las distintas fuentes consideradas en el presente literal”.</u></p>	<p>“a) Reemplázase la letra b) del artículo 73 por la siguiente: “b) Un programa de inversión regional, en el que se incluirán los recursos del Fondo Nacional de Desarrollo Regional que le correspondan y los demás que tengan por objeto el desarrollo de la región, incluidos los que se perciban por el gobierno regional conforme a lo dispuesto por el N°20° del artículo 19 de la Constitución Política de la República; así como los ingresos provenientes de las transferencias del artículo cuarto transitorio de la ley N°20.378, que Crea un Subsidio Nacional para el Transporte Público Remunerado de Pasajeros y de las transferencias definidas en la ley de Presupuestos del Sector Público.”.</p>
<p>El proyecto de presupuesto del gobierno regional será propuesto por el intendente al consejo regional para su aprobación. El proyecto de presupuesto así aprobado será enviado al Ministerio de Hacienda, en conformidad con los plazos y procedimientos que éste establezca de acuerdo a lo dispuesto en el Decreto Ley N° 1.263, de 1975, <u>sin perjuicio del ulterior ejercicio por el consejo regional de la atribución a que se refiere la letra e) del artículo 36.</u></p>	<p><u>b) Elimínase, en el inciso segundo, la frase “, sin perjuicio del ulterior ejercicio por el consejo regional de la atribución a que se refiere la letra e) del artículo 36”.</u></p>	<p>-Ha rechazado la letra b).</p>

3. ARTICULOS SELECCIONADOS DEL DOCUMENTO DEL SENADO REFERIDOS A TRASPASO DE COMPETENCIAS (Convenios de Programación)

PROYECTO DE LEY, EN TERCER TRÁMITE CONSTITUCIONAL, INICIADO EN MENSAJE DE S.E EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA, RELATIVO AL FORTALECIMIENTO DE LA REGIONALIZACIÓN DEL PAÍS.

(BOLETÍN N° 7.963-06)

LEGISLACIÓN VIGENTE	PROYECTO DE LEY APROBADO POR EL SENADO EN PRIMER TRÁMITE CONSTITUCIONAL	MODIFICACIONES INTRODUCIDAS POR LA CÁMARA DE DIPUTADOS EN SEGUNDO TRÁMITE CONSTITUCIONAL
Artículo 81.-	45) Incorporáranse, a continuación del artículo 81, los siguientes artículos 81 bis y 81 ter:	N°45) -Ha pasado a ser 43), reemplazando los artículos 81 bis y 81 ter por los siguientes:
	<u>“Artículo 81 bis.- Los gobiernos regionales podrán suscribir convenios de programación territorial, con una o más municipalidades o uno o más servicios públicos creados para el cumplimiento de la función administrativa, de carácter plurianual, destinados a formalizar los acuerdos para la ejecución de proyectos de impacto comunal o intercomunal en los plazos y con los aportes financieros de las partes que en cada caso se acuerden. Estos convenios deberán ser sancionados mediante resolución del gobierno regional respectivo, y quedarán sujetos, en lo que correspondiere, a lo dispuesto en el inciso tercero del artículo anterior.</u>	“Artículo 81 bis.- Los gobiernos regionales podrán suscribir convenios de programación territorial, con una o más municipalidades o uno o más servicios públicos creados para el cumplimiento de la función administrativa, a través de sus directores regionales, debidamente facultados, de carácter anual o plurianual, destinados a formalizar los acuerdos para la ejecución de iniciativas de impacto comunal o intercomunal en los plazos y con los aportes financieros de las partes que en cada caso se acuerden. Estos convenios deberán ser sancionados mediante resolución del gobierno regional respectivo, y quedarán sujetos, en lo que correspondiere, a lo dispuesto en el inciso tercero del artículo anterior.
	<u>Artículo 81 ter.- Los gobiernos regionales podrán, en conformidad a lo dispuesto en el artículo 16 de la ley N° 18.091, que establece normas complementarias de incidencia presupuestaria, de personal y de administración financiera, suscribir convenios mandato con ministerios y servicios públicos y otros órganos de la Administración del Estado, así como también con asociaciones de municipalidades.</u>	Artículo 81 ter.- En el caso que el gobierno regional recurra a algún organismo del Estado para que actúe en calidad de unidad técnica, suscribiendo convenios mandatos en los términos que indica el artículo 16 de la ley N°18.091, la responsabilidad principal de fiscalización corresponderá a la unidad técnica mandatada.”.
	<u>Dichos convenios serán obligatorios para las partes. En caso de tener carácter plurianual, aquellas deberán contemplar en la formulación de sus respectivos presupuestos la estimación de los recursos correspondientes al año pertinente según las obligaciones adquiridas al momento de la suscripción del convenio. El nivel de cumplimiento exigible, respecto de cualquiera de las partes, estará supeditado al monto de recursos que anualmente la Ley de Presupuestos del Sector Público haya aprobado para el respectivo ítem de gasto.</u>	

	<p><u>Con todo, gobiernos regionales, ministerios, servicios públicos y asociaciones de municipalidades deberán dar prioridad, dentro de su cartera de proyectos, a la ejecución de iniciativas suscritas en virtud de lo dispuesto en el presente artículo, en consideración a la fecha de suscripción de los actos respectivos.</u>⁷⁾.</p>	
<p><u>Artículo 107.- Cuando el traspaso de competencias a que se refiere el artículo 67 pueda operarse por la vía de un convenio, éste será celebrado entre el gobierno regional y el ministerio respectivo, debiendo suscribirlo, además, el Ministro del Interior.</u></p>	<p>46) Derógase el artículo 107.</p>	

4. ARTICULOS SELECCIONADOS DEL DOCUMENTO DEL SENADO REFERIDOS A TRASPASO DE COMPETENCIAS (Servicios regionales)

PROYECTO DE LEY, EN TERCER TRÁMITE CONSTITUCIONAL, INICIADO EN MENSAJE DE S.E EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA, RELATIVO AL FORTALECIMIENTO DE LA REGIONALIZACIÓN DEL PAÍS.

(BOLETÍN N° 7.963-06)

LEGISLACIÓN VIGENTE	PROYECTO DE LEY APROBADO POR EL SENADO EN PRIMER TRÁMITE CONSTITUCIONAL	MODIFICACIONES INTRODUCIDAS POR LA CÁMARA DE DIPUTADOS EN SEGUNDO TRÁMITE CONSTITUCIONAL
	ARTÍCULOS TRANSITORIOS	ARTÍCULOS TRANSITORIOS
	<u>Artículo cuarto.- Concédese al Presidente de la República, dentro del plazo de un año contado desde la publicación de la presente ley, la facultad de dictar uno o más decretos con fuerza de ley, expedidos por intermedio del Ministerio del Interior y Seguridad Pública, los cuales podrán modificar las plantas de personal de cada uno de los servicios administrativos de los gobiernos regionales del siguiente modo:</u>	Artículo cuarto: -Lo ha sustituido por el siguiente: "Artículo cuarto.- Facúltase al Presidente de la República para que establezca, mediante uno o más decretos con fuerza de ley, expedidos de acuerdo a la letra b) del inciso décimo del presente artículo, las disposiciones que sean necesarias para transferir a los gobiernos regionales, total o parcialmente, la dependencia de uno o más servicios públicos determinados que funcionen a nivel regional y que dependan o se relacionen con el Presidente de la República a través de un ministerio, sin solución de continuidad.
	<u>a) Crear el cargo de administrador regional, el cual se insertará dentro del acápite "Directivo – Cargo de Exclusiva Confianza", asignándosele grado 3.</u>	Además, podrá crear, suprimir y/o modificar servicios públicos para efectos de la ejecución de competencias descentralizadas. Los servicios públicos que se creen en virtud de esta facultad dependerán de los gobiernos regionales.
	<u>b) Establecer que para desempeñar los cargos de exclusiva confianza, se requerirá acreditar una experiencia profesional no inferior a 5 años.</u>	En el ejercicio de esta facultad, el Presidente de la República podrá, exclusivamente, modificar las disposiciones orgánicas de los servicios públicos con el objeto de traspasar a los servicios señalados en el inciso anterior, funciones actuales de los organismos públicos, regulando las condiciones de su ejercicio y su relación o vínculo con los ministerios o servicios de origen. Además, podrá modificar, las normas legales que se estimen necesarias para concordar las competencias descentralizadas.
		Los servicios que se creen en virtud del inciso segundo de este artículo, se regirán por las mismas normas laborales y sistemas de remuneraciones del organismo cuyas competencias se traspasan.
		Los servicios que se creen o cuya dependencia se traspase podrán incorporar la facultad de celebrar convenios con los ministerios u otros órganos públicos con el objeto de coordinar la realización de labores conjuntas o compartidas de manera eficaz y eficiente.

		<p>También, el Presidente de la República, en el ejercicio de esta facultad, podrá fijar las plantas de personal de los servicios públicos que dependerán de los gobiernos regionales. Además, podrá modificar las plantas de personal de los servicios públicos que transfieren competencias. Para ello, podrá determinar las normas necesarias para la adecuada estructuración y funcionamiento de dichas plantas y, en especial, podrá determinar los grados y niveles de remuneración que se asignen a dichas plantas, dependiendo del sistema de remuneraciones que se fijen en cada servicio; el número de cargos para cada grado y planta; podrá también determinar la creación, transformación, supresión de cargos, incluyendo la posibilidad de determinar cargos de planta en extinción; determinar los requisitos generales y específicos para el ingreso y promoción de los cargos; sus denominaciones, los cargos que tendrán el carácter de exclusiva confianza, los niveles jerárquicos para efectos de la aplicación del título VI de la ley N°19.882, y los niveles para la aplicación del título VIII de la ley N°18.834, cuyo texto refundido, coordinado y sistematizado fue fijado por el decreto con fuerza de ley N°29, de 2005, del Ministerio de Hacienda, según corresponda. Además, podrá determinar las normas transitorias para la aplicación de las remuneraciones variables, tales como las contempladas en el artículo 1° de la ley N°19.553. Además podrá establecer normas de encasillamiento en las plantas que fije.</p>
		<p>Las reestructuraciones de las entidades que se produzcan con motivo del ejercicio de las atribuciones señaladas en los incisos primero y segundo del presente artículo, que signifiquen un aumento o disminución de sus cargos de plantas, facultarán para traspasar funcionarios y recursos que se liberen por este hecho, de una institución a otra, resguardándose los principios de estabilidad funcionaria y mejoramiento de la gestión de servicios. Los traspasos de personal que se dispongan estarán sujetos a las restricciones que se señalan en el inciso undécimo de este artículo.</p>
		<p>El Presidente de la República determinará la fecha de entrada en vigencia de las plantas que fije y de los encasillamientos que se practiquen. Además, podrá establecer y/o modificar la dotación máxima de personal de las instituciones antedichas.</p>
		<p>Asimismo, el Presidente de la República podrá disponer el traspaso de toda clase de bienes en el ejercicio de estas facultades.</p>
		<p>El ejercicio de esta facultad se sujetará a las siguientes formalidades:</p>
		<p>a) En forma previa a la dictación de los respectivos decretos con fuerza de ley deberá emitirse un informe favorable referido al ejercicio de las atribuciones que trata este artículo, realizado por una comisión integrada por un representante del Ministerio del Interior y Seguridad Pública, un representante del Ministerio de Hacienda, un representante del respectivo ministerio y del director nacional del servicio, en su caso, cuyas competencias y recursos se pretendan transferir; el presidente del consejo regional y el intendente de la respectiva región.</p>
		<p>b) Cada decreto con fuerza de ley será expedido por el Ministerio del Interior y Seguridad Pública y será suscrito también por el Ministro de Hacienda y por el ministro sectorial del que dependa o con el que se relacione el servicio público cuyas competencias y recursos son traspasados.</p>
		<p>El uso de las facultades señaladas en este artículo quedará sujeto a las siguientes restricciones, respecto del personal al que afecte:</p>

		1) Los trasposos de personal no podrán tener como consecuencia ni podrá ser considerado como causal de término de servicios, supresión de cargos, cese de funciones o término de la relación laboral del personal traspasado. Tampoco podrá importar cambio de residencia habitual de los funcionarios fuera de la región en que estén prestando servicios, salvo su consentimiento.
		2) No podrá significar pérdida del empleo, disminución de remuneraciones ni modificación de derechos previsionales del personal traspasado. Cualquier diferencia de remuneraciones deberá ser pagada por planilla suplementaria, la que se absorberá por los futuros mejoramientos de remuneraciones que correspondan a los funcionarios, excepto los derivados de reajustes generales que se otorguen a los trabajadores del sector público. Dicha planilla mantendrá la misma impositividad que aquella de las remuneraciones que compensa. Además, se reajustará conforme al reajuste general antes indicado.
		3) Los funcionarios traspasados conservarán la asignación de antigüedad que tengan reconocida, como también el tiempo computable para dicho reconocimiento.
		4) Los requisitos para el desempeño de los cargos que se establezcan en el ejercicio de la facultad no serán exigibles para efectos del encasillamiento respecto de los funcionarios titulares y a contrata en servicio a la fecha de entrada en vigencia del o de los respectivos decretos con fuerza de ley. Asimismo, a los funcionarios a contrata en servicio a la fecha de vigencia del o de los respectivos decretos con fuerza de ley, y a aquellos cuyos contratos se prorroguen en las mismas condiciones, no les serán exigibles los requisitos que se establezcan en los decretos con fuerza de ley correspondientes.
		5) En tanto no se constituya el Servicio de Bienestar del nuevo servicio, todos sus funcionarios podrán afiliarse o continuar afiliados al de su actual institución.
		6) Los funcionarios de planta y a contrata del actual servicio, que sean traspasados, podrán conservar su afiliación a las asociaciones de funcionarios del señalado servicio. Dicha afiliación se mantendrá vigente hasta que el nuevo servicio haya constituido su propia asociación. Con todo, transcurridos dos años contados desde la fecha de entrada en vigencia del decreto con fuerza de ley que fije la planta, cesará, por el solo ministerio de la ley, la afiliación a las asociaciones de funcionarios de la institución de origen."

Anexo 3: Actividades de la Fundación Chile Descentralizado...Desarrollado asociadas a la Consultoría

La Fundación Chile Descentralizado...Desarrollado ha organizado entre 2015 y 2016, los siguientes eventos relacionados directamente con la materia de esta Consultoría, en conjunto con el Senado y la Cámara de Diputados:

- I Seminario Nacional Descentralización 2015: "*Marco constitucional y político para la descentralización*" (Santiago, 14 de mayo de 2015).
- II Seminario Nacional Descentralización 2015: "*Traspaso de Competencias, Servicios y Programas a los Gobiernos Regionales*" (Santiago, 18 de junio de 2015)
- III Seminario Nacional de Descentralización 2015: "Descentralización ¡Ahora!: A concordar la Agenda" (Valparaíso, 12 de agosto de 2015).
- II Seminario Nacional Descentralización 2016: "Construyendo el modelo chileno de desarrollo territorial equilibrado" (Santiago, 9 de mayo de 2016).
- II Seminario Nacional Descentralización 2016: "*Redistribuyendo poder político, competencias y recursos*" (Santiago, 14 de julio de 2016).

Para mayores detalles ver Fundación Chile D+D (2016a) y el Observatorio de la Descentralización de la Fundación (en <http://chiledescentralizado.cl>) que da cuenta de dichos eventos y sus conclusiones.

En la actualidad se encuentra en imprenta el libro "*El arranque de la descentralización. Desatando las amarras del centralismo chileno*" que será lanzado en el Congreso nacional⁵⁵ y regiones a partir de enero de 2017. En dicho libro figura la Parte II: "*Descentralización Administrativa. Más competencias y servicios con una mayor cercanía a las personas*" compuesta de tres capítulos:

- Traspaso de competencias a los gobiernos regionales.
- Descentralización del fomento productivo (con artículos de Eduardo Bitrán, 2016 y Patricio Vergara, 2016).
- Desarrollo municipal (Ley de flexibilización de plantas municipales).

55 El libro que será lanzado el 16 de enero de 2017 en la sala del Senado del Congreso Nacional en Santiago, tendrá el sello de Ediciones Universidad de la Frontera y es patrocinado por el Banco Interamericano de Desarrollo, la Fundación Konrad Adenauer y CORFO.