

# ANÁLISIS DE LOS FONDOS REGIONALES PARA EL DESARROLLO DE CHILE

Discusión sobre los fondos FNDR y FIC-R entre 2017 y  
2019

*Marzo 2022*

Rodrigo Yáñez  
Valentina Fuentes



.....  
Este documento es el resultado del programa “Análisis del sistema público de apoyo al desarrollo productivo en Chile desde un enfoque multinivel”, coordinado por Rimisp - Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural, y fue posible gracias al financiamiento de CEPAL – Comisión Económica para América Latina. Se autoriza su reproducción parcial o total y la difusión del documento, sin fines de lucro y sujeta a que se cite la fuente.

## ÍNDICE

Resumen ejecutivo .....	4
1. Introducción.....	4
2. Material y métodos.....	6
3. Estructura de financiamiento a nivel regional.....	7
3.1. Programa de inversión regional .....	8
3.2. Programa de gastos de funcionamiento.....	10
3.3. Provisiones .....	10
3.4. Financiamiento a nivel regional en el tiempo .....	11
4. Descripción de fondos FNDR y FIC-R .....	12
4.1. Fondo Nacional de Desarrollo Regional (FNDR).....	12
4.2. Fondo de Innovación para la Competitividad de decisión Regional (FIC-R).....	16
4. Análisis base de datos FNDR y FIC-R 2017-2019.....	17
5.1. Evolución de los proyectos de desarrollo productivo .....	17
5.2. Concentración de gasto de acuerdo a categoría de desarrollo productivo.....	19
5.3. Concentración de gasto de acuerdo a tipo de institución ejecutora.....	21
5.4. Distribución de inversión en desarrollo productivo por región.....	24
5.5. Distribución de inversión en desarrollo productivo por escala .....	32
5.6. Distribución de inversión en desarrollo productivo por nivel de institución ejecutora .....	33
6. Conclusiones .....	36
Bibliografía .....	41
Anexo.....	43
a. Material y métodos.....	43
b. Estructura de financiamiento a nivel regional.....	46
c. Concentración de gasto de acuerdo a Categoría de Desarrollo Productivo.....	48
c. Evolución de los proyectos de desarrollo productivo .....	48
d. Distribución de inversión en desarrollo productivo por región.....	49

## RESUMEN EJECUTIVO

Los avances en el proceso de descentralización que experimenta el país requieren del establecimiento de un pacto de coordinación entre distintos niveles -local, regional y nacional- y sectores -público, privado y sociedad civil-, el que se despliega en diversas dimensiones. Con especial énfasis, en este documento se estudia la Ley de Fomento Productivo e Industria, a través del análisis de una base de datos que contienen los gastos de ejecución a nivel nacional y regional del Fondo Nacional de Desarrollo Regional (FNDR) y el Fondo de Innovación para Competitividad a nivel regional (FIC-R) entre los años 2017 y 2019. Estos son los principales instrumentos que poseen los Gobiernos Regionales para financiar su inversión y promocionar actividades productivas complejas ligadas a innovación. En este estudio, se analizan las tendencias en la distribución de estos fondos entre regiones de acuerdo a las categorías de gasto, el tipo de institución ejecutora del gasto y la escala de los proyectos. Esta información contribuye al mejoramiento de los mecanismos de coordinación entre niveles y sectores involucrados.

## 1. INTRODUCCIÓN

El avance de un Estado moderno y democrático está asociado al traspaso de herramientas para que los diversos territorios que conforman un país puedan decidir cómo abordar las diferentes necesidades que limitan sus posibilidades de desarrollo. Para llevar adelante este proceso, se requiere el establecimiento de un pacto de coordinación entre distintos niveles -local, regional y nacional- y sectores -público, privado, sociedad civil y academia- (Correa, Dini y Letelier, 2022), lo que está asociado al proceso de descentralización que está llevando adelante el país.

De manera general, se puede entender un proceso de descentralización como el traspaso de atribuciones y responsabilidades desde el nivel central del Estado a los niveles subnacionales (Serrano y Fernández, 2005). En efecto, es lo que se aprecia como prioritario en la Ley 21.074 de Fortalecimiento a la regionalización del país, que introduce modificaciones a distintos cuerpos legales para entregar mayor autonomía a las regiones, y aumentar el número de funciones y atribuciones de los gobiernos regionales. La ley propone una reasignación del poder decisional al interior de las regiones, reemplazando, por ejemplo, la figura del intendente por el delegado presidencial regional, sometiendo a votación democrática la figura del gobernador regional y poniendo una serie de restricciones para que figuras de poder al interior de las regiones sean incompatibles entre sí<sup>1</sup>.

La Ley de fortalecimiento a la regionalización del país establece nuevas competencias legales

---

<sup>1</sup>El artículo 7 de la Ley 21.074 menciona que los cargos de gobernador regional, delegado presidencial regional, consejero regional, alcalde, concejal y delegado presidencial provincial serán incompatibles entre sí.

para los gobiernos regionales, que permiten el diseño, aprobación y aplicación de políticas, planes de ordenamiento territorial y una serie de decisiones de nivel territorial. Esto, ligado a un proceso de transferencia de competencias que le permite a los gobiernos regionales administrar recursos presupuestarios aprobados por los Consejos Regionales. A su vez, se crean tres nuevas divisiones al interior de los gobiernos regionales: Fomento Productivo e Industria, Desarrollo Social y Humano, e Infraestructura y Transporte, que servirán de soporte estratégico organizacional para la gestión de las nuevas competencias en los respectivos ámbitos.

Para este estudio, es de interés entender cómo operan los fondos de inversión nacional asociados para apoyar el despliegue de las políticas que se ejecutan a nivel regional, y entender la heterogeneidad que se despliega en la ejecución de estos gastos entre las diversas regiones del país. Con particular atención, el estudio focaliza la mirada en lo que respecta al área de Fomento Productivo e Industria, especialmente, en torno a la administración del Fondo Nacional de Desarrollo Regional (FNDR) y el Fondo de Innovación para Competitividad a nivel regional (FIC-R). El primero, es el principal instrumento que poseen los Gobiernos Regionales para financiar su inversión pública y, el segundo, un fondo focalizado en la promoción de actividades productivas complejas ligadas a innovación.

Adquiere relevancia estudiar la ejecución de fondos destinados a actividades de fomento productivo debido a lo que diversos estudios han señalado. Por ejemplo, analizando el sistema público de apoyo al desarrollo productivo en Chile desde un enfoque multinivel (Correa, Dini y Letelier, 2022), se destaca que para contribuir a reducir los problemas de contabilidad en esta área es necesario proveer de datos actualizados y uniformes que permitan analizar de forma sencilla las principales variables que componen el sistema. Los autores señalan que, a pesar de la disponibilidad de las instituciones por compartir información, no existen estudios desagregados de los gastos que permitan diferenciar ítems, localidades beneficiadas, montos asignados por categorías productivas y otros criterios de asignación, lo que invita a levantar este tipo de investigaciones.

Asimismo, un estudio sobre el financiamiento de los gobiernos regionales en Chile (Balbontín, Escobar, y Seemann, 2017) proyecta como uno de los principales desafíos para esta nueva etapa que se abre con la ley de Fortalecimiento a la regionalización del país, entender con mayor claridad cómo se coordinan los niveles central y regional en la ejecución de proyectos. El tránsito hacia Gobiernos Regionales con autoridades recién electas impone como requerimiento entender de mejor manera las acciones de los gobiernos regionales con el resto de la administración del Estado y, para ello, resulta importante comprender con mayor precisión cómo se ejecutan los gastos, a qué nivel y quiénes participan en este proceso.

A partir de los desafíos planteados por estos estudios, para aportar al proceso de descentralización que transita el país aparece como relevante conocer cómo se están ejecutando los fondos de inversión pública en el tiempo, los distintos actores involucrados y los patrones que aparecen en la ejecución comparada a nivel regional. Para ello, se analiza una base de datos que abarca los proyectos FNDR y FIC-R a nivel nacional y desagregados

por regiones entre los años 2017 y 2019. Esta información aporta material valioso para apoyar el mejoramiento de los mecanismos de coordinación entre niveles y actores involucrados.

El presente documento se organiza de la siguiente manera. Primero, se describe el material y método con el que se abordan los objetivos del estudio. Posteriormente, se describe la estructura de financiamiento a nivel regional y los fondos de inversión regional existente, con especial énfasis en los principales fondos que financian el desarrollo productivo. Finalmente, se sistematiza un análisis de las tendencias en torno a la distribución de estos fondos entre regiones de acuerdo a las categorías de gasto, el tipo de institución ejecutora del gasto, la escala de los proyectos y nivel de las instituciones ejecutoras.

## 2. MATERIAL Y MÉTODOS

El estudio se centra en el análisis de una base de datos elaborada por la Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo (SUBDERE). La base de datos se compone de variables descriptivas de los proyectos FNDR y FIC-R ejecutados los años 2017, 2018 y 2019. Estas representan diversos aspectos de los proyectos, entre los cuales se destaca la región, provincia y comuna de ejecución (salvo para el año 2017, la que solo cuenta con información a nivel regional y comunal), el sector de inversión, la etapa de desarrollo del proyecto, el nombre de la iniciativa, la institución responsable de la ejecución y el gasto asociado a cada proyecto en pesos chilenos corrientes, entre otras variables.

Sobre la información disponible en la base de datos, se diseñaron nuevas variables para profundizar el análisis de los FNDR y FIC-R desde una perspectiva del desarrollo productivo de las regiones. Para ello, se identificaron los proyectos asociados al desarrollo productivo cuando estos aparecen nombrados de manera directa, es decir, cuando el nombre de la iniciativa de inversión refiere explícitamente al apoyo de la producción y el trabajo. Por ejemplo, un proyecto FIC-R del año 2017 considerado como desarrollo productivo en la región de Tarapacá es uno que lleva por nombre *Transferencia el emprendimiento como factor de innovación*. A su vez, un proyecto FNDR del 2019 de la región de Tarapacá asociado a desarrollo productivo es uno que lleva por nombre *Transferencia promoción de inversiones y desarrollo de proveedores*.

De esta manera, no se categorizaron como desarrollo productivo diversas iniciativas que pueden afectar el desarrollo productivo de manera indirecta, como son los proyectos dirigidos a financiar actividades en salud, mejoramiento vial, conservación de plazas y parques, educación formal, cuidado del medioambiente o desarrollo de la infraestructura pública, entre otras áreas. Por ejemplo, un proyecto FNDR del año 2018, cuyo nombre de la iniciativa muestra que su objetivo directo no está asociado a la producción y el trabajo, sino que a la reposición de un espacio deportivo: *Reposición estadio Tierra de Campeones, Iquique*.

En base a este criterio se codificaron las variables que a continuación se definen y cuyas

categorías aparecen detalladas en el anexo:

- I. *Categorías de desarrollo productivo*: Constituyen esferas sociales, políticas y económicas que contribuyen en el proceso de aprendizaje y desarrollo de capital de trabajo que permite a los agentes productivos aumentar su contribución absoluta al bienestar de la población. Las categorías asignadas para representar el gasto en desarrollo productivo buscan asociarse a las labores de los ministerios, con el fin de poder establecer un cruce con ellos en la interpretación de los datos.
- II. *Institución ejecutora*: Organismo privado, público, de la economía social o de la academia que se encarga de desarrollar proyectos o iniciativas de apoyo al desarrollo productivo del país.
- III. *Escala del proyecto*: Se relaciona con el área geográfica que abarca un proyecto o iniciativa de fomento al desarrollo productivo.
- IV. *Nivel de la institución ejecutora*: Grado de alcance con relación a la administración política-administrativa de las instituciones que ejecutan proyectos o iniciativas de desarrollo productivo.

Durante el trabajo con la base de datos, aparecieron dos restricciones o limitantes que es necesario aclarar para el buen entendimiento de los resultados que en este documento se presentan. Lo primero, es señalar que el nombre de la iniciativa de inversión, en algunos casos, es muy acotado. Esto genera que haya iniciativas que eventualmente podrían ser asociadas a proyectos de desarrollo productivo, pero no es posible vincularlas porque los detalles entregados en la base no son suficientes. Cuando esto ocurrió, esos proyectos fueron categorizados como *Otros*, es decir, otros proyectos que no corresponden a la dimensión de desarrollo productivo. De esta manera, los números que se trabajan en este estudio deben ser considerados como un mínimo, en tanto los montos reales asociados a proyectos de desarrollo productivo pudieran ser eventualmente mayores.

Otro elemento a destacar es que, si bien la base de datos reúne información de tres años, la poca amplitud de las series de tiempo dificulta la posibilidad de establecer cambios en los proyectos de inversión regional de manera sostenida. Sin embargo, a pesar de esta limitante, la información es valiosa porque contribuye a iluminar un espacio de la discusión con respecto a la distribución de estos fondos a nivel nacional y al interior de las propias regiones sobre la cual no se poseen muchos antecedentes. De esta forma, aunque los datos poseen restricciones, la información permite establecer patrones que identifican cómo se comportan el FNDR y FIC-R en su despliegue temporal a nivel nacional y regional.

### **3. ESTRUCTURA DE FINANCIAMIENTO A NIVEL REGIONAL**

Actualmente, la Ley de Presupuestos contempla dos programas presupuestarios para los gobiernos regionales: uno para inversión regional y otro para gastos de funcionamiento. Adicionalmente, existe un monto de recursos de provisiones, que se coordinan en la Subsecretaría de Desarrollo Regional para ser distribuidos a los gobiernos regionales a lo largo del año.

De acuerdo a un análisis realizado en torno a los presupuestos regionales focalizado en el año 2017 (Balbontín, Escobar, y Seemann, 2017), en torno a la distinción hecha en las tres dimensiones, la mayor parte de los recursos está asignada para inversión regional y una menor proporción para las otras dos dimensiones. Así, por ejemplo, en consideración de la Ley de Presupuestos de ese año, que incluyó recursos para los GORE por US\$ 1.987.948<sup>2</sup> millones (equivalente a un 3% del presupuesto total del sector público para ese año), un 76% de los recursos fue destinado a programas de inversión regional, un 5% se destinó para gastos de funcionamiento y el resto (19%) se asignó para provisiones.

### 3.1. Programa de inversión regional

De acuerdo a Larraín y Correa (2021), los fondos de inversión regional existen en la Ley de Presupuestos desde la creación de las regiones a mediados de la década de 1970 y, a partir de la implementación de los GORE en 1994, están catalogados bajo el nombre de *Inversión Regional*. En un principio, estos fondos estaban asociados únicamente al Fondo Nacional de Desarrollo Regional (FNDR), no obstante, con los años se fueron sumando nuevos componentes - en forma de fondos, transferencias e ingresos propios- que se sumaron al programa de inversión regional. La incorporación de estos distintos componentes se describe en la tabla 1 y cada uno de ellos se describe en el anexo.

**Tabla 1. Incorporación de nuevos componentes de inversión regional**

Origen	Fondo Nacional de Desarrollo Regional (FNDR) Venta de inmuebles fiscales Patentes mineras
1996	Fondo de Desarrollo de Magallanes
2001	Patentes geotérmicas
2006	Patentes acuícolas
2009	Impuestos casinos de juegos
2011	Concesión Zona Franca Punta Arenas Patentes Código de Aguas
2012	Fondo de Apoyo Regional (FAR) Fondo de Inversión y Reversión Regional (FIRR)

<sup>2</sup> 1.290.834 millones de pesos chilenos.



2013	Fondo de Innovación para la Competitividad Regional (FIC-R)
2015	Programa de infraestructura educacional Programa de convergencia

**Fuente:**

**Tabla elaborada a partir de la información extraída de Larraín y Correa, 2021; p.5.**

Salvo excepciones (como el programa de Infraestructura educacional y el FIC-R, que posee ciertas restricciones y se describe con detalle más adelante), estos recursos se utilizan libremente en proyectos discutidos por los Gobiernos Regionales siguiendo el procedimiento del Sistema Nacional de Inversiones (SNI). De esta forma, el programa de inversión regional entrega recursos para financiar proyectos de inversión, así como estudios básicos, adquisición de activos, transferencias de capital y, en menor medida, transferencias corrientes (Aninat et al., 2020).

Finalmente, es necesario destacar que la regularidad con que aparece cada uno de ellos permite señalar que nuevos fondos podrían integrarse a la lista de la inversión regional con los años, algo que se condice al tomar en consideración el proyecto de Ley ingresado el año 2020 (BCN, 2021), que busca fortalecer la descentralización financiera de los Gobiernos Regionales estableciendo normas sobre responsabilidad fiscal y la creación de dos nuevos fondos: (1) Fondo de Equidad interregional y (2) Fondo de Apoyo a la Contingencia Regional (ambos son descritos en el anexo).

Para entender el peso relativo que tienen los diversos fondos en el programa de inversión regional, en la tabla 2 se entrega información con respecto a los montos y porcentaje del total para el año 2017. Al observar los datos, se aprecia que el FNDR es el fondo que posee mayor porcentaje de representación (44%) y, si se considera en conjunto al FIC, ambos suponen casi la mitad de las fuentes de ingreso del programa de inversión a nivel regional.

**Tabla 2. Fuentes de ingresos del programa de inversión en 2017. Total gobiernos regionales (dólares)**

	USD\$	%
Fondo Nacional de Desarrollo Regional (90% distribuido)	\$674.629.233	44%
Fondo de Apoyo Regional (FAR)	\$372.964.440	25%
Derechos, patentes o regalías	\$215.124.821	14%
Programas de Convergencia	\$124.720.866	8%
Fondo de Innovación para la Competitividad (FIC)	\$66.873.547	4%
Fondo Infraestructura Escolar (transferencia desde SUBDERE)	\$39.328.231	3%
Otros ingresos (rentas de la propiedad, otros ingresos corrientes y saldo inicial de caja)	\$20.576.594	1%

Fuente: Datos adaptados de Balbontín, Escobar y Seemann, 2017; p.28.

### 3.2. Programa de gastos de funcionamiento

El programa de gastos de funcionamiento otorga el financiamiento para que los gobiernos regionales lleven a cabo sus operaciones administrativas, cubriendo así gastos de personal y bienes de consumo, y la adquisición de activos no financieros (Aninat et al., 2020).

De acuerdo a lo señalado por Balbontín, Escobar, y Seemann (2017), la principal fuente de recursos para financiar los gastos de funcionamiento está dada por el aporte fiscal, el que constituye prácticamente el 100% de los recursos destinados a financiar este programa, y que se determina anualmente en la Ley de Presupuestos. Se registran, además, otras fuentes en las rentas de la propiedad, como son los recursos obtenidos por los gobiernos regionales que ponen activos a disposición de otras entidades o personas jurídicas. Finalmente, la fuente de recursos para gastos de funcionamiento incluye ingresos corrientes asociados a recuperaciones y reembolsos por licencias médicas y multas u otras sanciones pecuniarias a beneficio de los gobiernos regionales.

### 3.3. Provisiones

Las provisiones son transferencias que no se distribuyen a las regiones en la Ley de Presupuestos, sino que se provisionan en la Subsecretaría de Desarrollo Regional (SUBDERE) para ser distribuidos a lo largo del año según la cartera de proyectos de inversión disponible en cada región y de acuerdo al avance en la ejecución del presupuesto de inversiones asignado en la Ley de Presupuestos (Balbontín et al., 2017).

Como se ha discutido (Larraín y Correa, 2021), aunque algunas provisiones cuentan con criterios y reglamentos para su distribución, la asignación de estos recursos es bastante arbitraria, favoreciendo, en general, a los Gobiernos Regionales con mejor ejecución presupuestaria o una cartera de inversiones acorde al objetivo de la provisión.

Siguiendo la sistematización de las provisiones a través del tiempo elaborada por Larraín y Correa (2021), la primera provisión que se puede identificar es el 10% del FNDR que no se ejecuta de acuerdo a las dimensiones e indicadores establecidos en la Ley de Presupuestos para el 90% restante<sup>3</sup>; solo a partir del año 2005 se reglamentó la distribución de este 10%. Estos cambios son una expresión de cómo a lo largo de los años se van creando y eliminando provisiones, llegando a existir decenas de las mismas al mismo tiempo en la década del 2000. Como los investigadores señalan, muchas de estas provisiones han cambiado para incorporarse total o parcialmente como inversión regional. Algunos de los casos más

---

<sup>3</sup> Sobre esto se profundiza con mayor detalle en el apartado donde se describe el FNDR.

emblemáticos son el Fondo de Apoyo Regional (FAR) y el Fondo de Innovación para la Competitividad de Decisión Regional (FIC-R), que fueron creados como provisión el año 2008 y transformaron de estatus a inversión regional en años posteriores.

La orientación del gasto de las provisiones es diverso, y se encuentran desde fondos orientados a inversión sanitaria, electrificación rural, agua potable o caminos secundarios, hasta componentes vinculados más estrechamente a desarrollo productivo, como son las provisiones de Fomento Productivo, Turismo en Chiloé y Palena, y Desarrollo Rural, que existieron entre fines de la década de 1990 y mediados de los años 2000.

De acuerdo a los registros de Larraín y Correa (2021) en su análisis de la historia y evolución del financiamiento a los Gobiernos Regionales, las provisiones que siguen operando hasta el año 2019 son las siguientes:

- 10% FNDR (no distribuido a comienzos del año presupuestario por criterios del 90%)<sup>4</sup>
- Saneamiento sanitario
- Puesta en valor patrimonio
- Apoyo a la gestión subnacional
- Provisión Ley N°20.378 (Subsidio nacional para el transporte público remunerado de pasajeros), Artículo 5°
- Incorporación mayores ingresos propios
- Energización
- Regiones extremas
- Territorios rezagados
- Programas de apoyo al empleo

### 3.4. Financiamiento a nivel regional en el tiempo

Analizando el financiamiento a nivel regional en su despliegue temporal, la literatura entrega datos importantes para entender su evolución, cambios y regularidades (Larraín y Correa, 2021). Por ejemplo, analizando los presupuestos regionales a partir de la Ley de Presupuesto entre 1994 y 2019, se aprecia que a pesar de que estos se han expandido más de 7 veces desde 1994 en términos reales, pasando de US\$ 284.645<sup>5</sup> a US\$ 1.992.514<sup>6</sup> millones, su participación en el gasto público y el PIB apenas se ha duplicado<sup>7</sup>.

Asimismo, en el estudio se indica que en el periodo que va entre 1994 y 2019, el crecimiento

---

<sup>4</sup> Ver mayores detalles en el punto 4.1 Fondo Nacional de Desarrollo Regional.

<sup>5</sup> 200.000 millones de pesos chilenos.

<sup>6</sup> 1.400.000 millones de pesos chilenos.

<sup>7</sup> El financiamiento pasó de representar alrededor de un 0,5% de incidencia en el PIB nacional a alrededor de un 1%, y pasó de un 1,5% de incidencia en el gasto público a alrededor de un 3% (Larraín y Correa, 2021).

del presupuesto de los Gobiernos Regionales entre los años 2000 y 2008 mostró su mayor incidencia, especialmente ligado con el aumento de fondos que significó la creación de las provisiones FIC-R y FAR. Y en los últimos años (2016-2019), se observa que el crecimiento ha sido prácticamente nulo en términos reales.

Para comprender qué sucede con los componentes que configuran estos presupuestos, el mismo estudio de Larraín y Correa (2021) menciona que el peso de las provisiones tuvo un crecimiento sostenido en términos relativos hasta el año 2005. Ahora bien, desde el año 2011 las provisiones han disminuido su participación desde el 50% a cerca del 20% del presupuesto regional el 2019. Esto se debe, entre otras razones, a que algunas provisiones se convirtieron en programas de inversión regional, como el FAR o el FIC-R. Al analizar los gastos de funcionamiento a través de los años, se observa que estos se han mantenido relativamente estables, representando alrededor del 5% del presupuesto, lo que implica que en torno al 75% del presupuesto está destinado al programa de inversión regional.

## **4. DESCRIPCIÓN DE FONDOS FNDR Y FIC-R**

De todos estos fondos, por motivos de interés del estudio, se focaliza la atención en el Fondo Nacional de Desarrollo Regional (FNDR) y el Fondo de Innovación para la Competitividad de decisión Regional (FIC-R).

### **4.1. Fondo Nacional de Desarrollo Regional (FNDR)**

La Ley Orgánica Constitucional sobre Gobierno y Administración Regional (Ley N°19.174), en su Artículo 74, define al Fondo Nacional de Desarrollo Regional como “un programa de inversiones públicas, con finalidades de desarrollo regional y compensación territorial<sup>8</sup>, destinado al financiamiento de acciones en los distintos ámbitos de desarrollo social, económico y cultural de la región, con el objeto de obtener un desarrollo territorial armónico y equitativo” (BCN, 2005; p.59).

Como indica la Ley, este fondo se constituye por una proporción del total de gastos de inversión pública que establece anualmente la Ley de Presupuestos, y su distribución se efectúa entre las regiones, asignándoles cuotas regionales. Asimismo, siguiendo lo que indica el Artículo 14 de la Ley, orientado a establecer los principios que rigen la administración interna de las regiones por parte de los Gobiernos Regionales, los fondos FNDR deben inspirarse en principios de equidad, eficiencia y eficacia en la asignación y utilización de recursos públicos y en la prestación de servicios; en la efectiva participación de la comunidad regional y en la preservación y mejoramiento del medio ambiente.

---

<sup>8</sup> Por compensación territorial se entiende el cierre de brechas entre regiones.

La SUBDERE (2021) señala que las fuentes de recursos de este instrumento son, por una parte, recursos fiscales, dando origen al FNDR - Tradicional y, por otra, el préstamo del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) o FNDR - BID. Y, de acuerdo al Decreto 132 (Aprueba procedimientos de operación y distribución del Fondo Nacional de Desarrollo Regional) del año 2007, se asigna el 90% de los recursos a comienzos del año presupuestario, y el 10% restante se destina en igual proporción, a cubrir situaciones de emergencia y estímulos a la eficiencia, en cada ejercicio presupuestario<sup>9</sup>.

En la tabla 3 se resumen los indicadores que se utilizan para distribuir el 90% de los fondos, lo cual considera dos dimensiones, una de orden socioeconómico y otra territorial.

**Tabla 3. Dimensiones e indicadores para distribución de los FNDR (90%)**

Dimensión	Indicador	Ponderación	Ponderación por dimensión
Población en condiciones de pobreza	Población pobre e indigente <sup>10</sup>	30%	55%
	Tasa de pobreza en la región <sup>11</sup>	10%	
	Población pobre rural <sup>12</sup>	10%	
	Hogares pobres con jefatura femenina <sup>13</sup>	5%	
Características territoriales	Raíz de la superficie regional <sup>14</sup>	30%	45%
	Índice de costo de pavimentación <sup>15</sup>	5%	

<sup>9</sup> La Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo y la Dirección de Presupuestos del Ministerio de Hacienda, a más tardar al 31 de agosto de cada año, deberán calcular el porcentaje que le corresponderá a cada región para el año siguiente.

<sup>10</sup> El indicador Población Pobre e Indigente será el cociente entre el número de habitantes bajo la línea de pobreza en la región y el total de habitantes del país en la misma situación.

<sup>11</sup> El indicador Tasa de Pobreza en la Región será el cociente entre el número de habitantes bajo la línea de pobreza en la región y el total de habitantes de la región.

<sup>12</sup> El indicador Población Pobre Rural será el cociente entre el número de habitantes de la región bajo la línea de la pobreza que habitan en la zona rural y el total de habitantes del país en la misma situación.

<sup>13</sup> El indicador Hogares Pobres con Jefatura Femenina será el cociente entre el número de hogares de la región que están bajo la línea de pobreza y que tienen jefatura femenina y el total de hogares del país en la misma situación.

<sup>14</sup> El indicador Raíz de la Superficie Regional será el cociente entre la raíz cuadrada de la superficie de la región y la suma de las raíces cuadradas de las superficies de todas las regiones del país, con exclusión de la Antártica Chilena.

<sup>15</sup> El indicador Índice de Costo de Pavimentación será el cociente entre el costo medio por kilómetro de pavimento en la región y el costo medio por kilómetro de pavimento en el país. La información

	Índice de costo de construcción de viviendas <sup>16</sup>	5%	
	Tasa de ruralidad de la región <sup>17</sup>	5%	

El 10% restante de los fondos se distribuye, con igual ponderación, de acuerdo a los criterios de Estímulo a la Eficiencia y Gastos de Emergencia, también especificados en el decreto 132 (ver tabla 4). El Estímulo a la Eficiencia está asociado al mejoramiento de aspectos de la salud, la educación y de la gestión de la inversión regional.

A su vez, los Gastos de Emergencia están destinados a financiar proyectos para enfrentar alguna situación particular calificada como de emergencia. En el decreto se indica que los proyectos deberán ser presentados por el intendente regional, con acuerdo del consejo regional, a la Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo, para su evaluación y resolución. Parte de los recursos para emergencias podrán destinarse a atender situaciones derivadas de los niveles de desempleo que presenten las distintas regiones del país y también podrán traspasarse a otras instituciones del sector público para atender situaciones de emergencia, de acuerdo a lo que señale la Ley de Presupuestos u otra normativa legal.

**Tabla 4. Dimensiones e indicadores para distribución del FNDR (10%)**

Dimensión	Aspecto	Indicador	Ponderación	Ponderación por aspecto	Ponderación por dimensión
Estímulo de la Eficiencia	Mejoramiento de la salud	Variación de la Actividad de Atención Primaria (IAAPS)	1,25%	2%	5%
		Años de Vida	0,75%		

respectiva deberá ser proporcionada por la Dirección de Vialidad del Ministerio de Obras Públicas.

<sup>16</sup> El indicador Índice de Costo de Construcción de Viviendas será el cociente entre el costo medio de construcción de viviendas sociales en la región y el costo medio del mismo tipo de construcción en el país. El costo será expresado en Unidades de Fomento por metro cuadrado. La información respectiva deberá ser proporcionada por el Ministerio de Vivienda y Urbanismo.

<sup>17</sup> El indicador Tasa de Ruralidad será el cociente entre el número personas de la región que habitan en la zona rural y el total de habitantes del país que se encuentran en la misma situación. La información respectiva, teniendo como fuente la Encuesta de Caracterización Socioeconómica Nacional (CASEN) o el instrumento que la reemplace, deberá ser proporcionada por el Ministerio de Planificación.

	Potencialmente Perdidos (AVPP)			
Mejoramiento de la educación	Inversión en el sector Educación	0,75%	2%	
	Cobertura Preescolar Regional	0,75%		
	Inversión destinada a Enseñanza Técnico Profesional	0,50%		
Gestión de la Inversión Regional	Montos de las carteras de proyectos elegibles a ser financiados por el FNDR	0,50%	1%	
	Regularidad del Gasto Regional	0,50%		
Gastos de emergencia	Destinados a financiar proyectos específicos de los gobiernos regionales para enfrentar alguna situación particular calificada como de emergencia.			5%

Al revisar algunos de los análisis que existen sobre los FNDR, especialmente su distribución entre las regiones del país, se aprecia que existen distintos focos de atención, con respecto a las regiones que se ven más o menos beneficiadas a partir de las medidas adoptadas para distribuir los fondos. Se observan estudios que mencionan que la actual fórmula de asignación presupuestaria hace que los recursos de inversión tiendan a concentrarse en las zonas metropolitanas, donde se ubica la mayor parte de los hogares pobres o con jefas de hogar mujeres (Pineda et al., 2018).

Además, se cuestiona que algunos requisitos para autorizar proyectos elegibles por el FNDR no parecen reflejar de manera adecuada los objetivos de diversificación productiva



territorial y reducción de costos ambientales impulsados recientemente, y que las regiones típicamente rezagadas carecen de las capacidades técnicas necesarias para preparar proyectos de inversión que pasen el filtro del Sistema Nacional de Inversiones (Pineda et al., 2018). Esto va generando trabas para integrar la heterogeneidad de condiciones que configuran los territorios del país y, considerando los montos totales de inversión pública a través del FNDR, se visualiza un mayor acaparamiento de recursos en la capital y las grandes urbes.

Ahora bien, desde una vereda opuesta, también se observa una lectura que aboga por destacar la proporción relativa sobre el total de los fondos que tienen, por ejemplo, la Región Metropolitana. Al analizar los fondos asignados en el tiempo, se destaca que la aplicación de los criterios de distribución del FNDR entre las regiones del país se han traducido históricamente en que la Región Metropolitana sea la región menos favorecida en términos del nivel de gasto por habitante ejecutado a través de este fondo (Gajardo, 2021).

Este tipo de argumentos permite entender la importancia de profundizar el entendimiento de la distribución de los recursos de inversión regional, estableciendo diferencias cuando se trata de fondos orientados a desarrollo productivo, entre regiones, y también en el tipo de proyectos que en cada una de ellas se realiza y las instituciones asociadas a su ejecución.

## **4.2. Fondo de Innovación para la Competitividad de decisión Regional (FIC-R)**

El Fondo de Innovación para la Competitividad Regional (FIC-R), “es un instrumento del Gobierno Regional que cuenta con respaldo presupuestario para la aplicación de políticas nacionales y regionales de innovación para el mejoramiento de la competitividad, otorgando transparencia, flexibilidad, sentido competitivo y estratégico a la acción pública del Estado” (Ministerio Secretaría General de Gobierno, 2021).

El FIC-R fue creado el año 2008 por la Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo (SUBDERE), a partir de recursos que provenían del Fondo de Innovación para la Competitividad Nacional (FIC) asignados y administrados por el Ministerio de Economía, Fomento y Turismo (Ropert et al., 2020). Ahora bien, es necesario destacar que el origen de los fondos FIC se puede retrotraer al año 2006, en el contexto de la discusión del impuesto específico a la actividad minera y cómo destinar recursos hacia la promoción de actividades productivas complejas. Desde ese año, el FIC pasó a ser el principal instrumento público para financiar iniciativas en torno a la innovación, las que pueden ser impulsadas por universidades estatales o reconocidas por el Estado, CORFO o las Corporaciones Regionales de Desarrollo Productivo (Balbontín, Escobar, y Seemann, 2017).

La fórmula para distribuir los recursos anuales del FIC-R entre las regiones del país se ha mantenido inalterada desde la creación del Programa, y combina factores vinculados con la representatividad del sector minero en la región y factores vinculados con la distribución del FNDR. Su distribución en las regiones corresponde a un 60% para regiones mineras, dentro de las cuales: (i) 50% se distribuye de manera uniforme, (ii) 30% según fórmula FNDR y (iii)



20% según PIB minero. En el 40% de las regiones restantes, el fondo se distribuye según los siguientes criterios: (i) 50% de manera uniforme y (ii) según fórmula del 90% FNDR (Larraín y Correa, 2021).

A contar del año 2008, se destina a los gobiernos regionales alrededor de un cuarto del presupuesto del FIC para financiar iniciativas locales de innovación. A este porcentaje se le denomina FIC Regional, el cual desde el año 2015 ha sido incorporado directamente en los presupuestos de los Gobiernos Regionales como se mencionó en un apartado anterior, en la medida que su estatus cambió de ser parte de las provisiones a formar parte del programa de inversión regional. De esta manera, el establecimiento del Fondo de Innovación para la Competitividad de decisión Regional pasó a ser un instrumento efectivo para el establecimiento e implementación de las estrategias regionales de innovación y políticas afines, aprobadas por los gobiernos regionales (Ropert et al., 2020).

La orientación del FIC-R debe estar alineada con las orientaciones y lineamientos estratégicos regionales establecidos en sus respectivas Estrategias Regionales de Innovación y políticas afines (ERI). Y, tal como lo define el Artículo primero del decreto 68, “los recursos provenientes de la provisión del Fondo de Innovación para la Competitividad de decisión regional se destinarán a ciencia, investigación aplicada, emprendimiento innovador, desarrollo, difusión y transferencia tecnológica, incluida la destinada al fortalecimiento de redes de innovación regional, formación y atracción de recursos humanos especializados, infraestructura y equipamiento de apoyo y promoción de la cultura pro innovación y emprendimiento” (BCN, 2009; p. 2).

De esta manera, tal como sucede con el FNDR, el FIC-R forma parte de un abanico de instrumentos de política pública descentralizada, que promueven un nivel de decisión regional y que privilegia los acuerdos alcanzados a nivel territorial.

## **4. ANÁLISIS BASE DE DATOS FNDR Y FIC-R 2017-2019**

### **5.1. Evolución de los proyectos de desarrollo productivo**

En base a la definición de los proyectos que han sido categorizados en asociación directa con el desarrollo productivo, un primer acercamiento a los datos permite observar que estos fondos representan alrededor del 10% del gasto total destinado a inversión regional. Como se observa en la tabla 5, si se comparan los tres años, casi el 90% del presupuesto de los FNDR y FIC-R está destinado a otras funciones, que hemos codificado en la categoría *Otros*. Como se mencionó en el apartado metodológico, la categoría *Otros* corresponde a proyectos orientados a mejorar la infraestructura vial, plazas y parques, proyectos de conservación de inmuebles, construcción de colegios, entre otros. Así, dentro del 10% aproximado de gasto asociado a desarrollo productivo por los fondos FNDR y FIC-R, solo se consideran las iniciativas que hacen una referencia directa a ello en su nombre.

Si se excluye la categoría *Otros*, es decir, la mirada se centra únicamente en los fondos de

desarrollo productivo a nivel regional, al diferenciar entre proyectos FNDR y FIC-R en la tabla 6, se evidencia que los proyectos FNDR representan sobre el 50% de los proyectos de desarrollo productivo, con un gasto promedio superior a los USD\$ 279 millones en los tres años. Esto se explica en gran medida porque el FNDR es el principal programa de inversiones públicas que poseen las regiones, destinado a un amplio umbral de proyectos, mientras que el FIC-R, como está estipulado en su nombre, está orientado a apoyar iniciativas de competitividad e innovación a nivel regional. Dicho eso, el porcentaje del gasto destinado a FIC-R supera el 40% desde el año 2018.

**Tabla 5. Fondos de desarrollo productivo regional v/s otros fondos de desarrollo regional años 2017 al 2019<sup>18</sup>.**

	Fondos de desarrollo productivo		Otros fondos	
	Gasto M USD\$	% Gasto	Gasto M USD\$	% Gasto
2019	\$118,837	9.0%	\$1,196,993	91.0%
2018	\$142,288	10.7%	\$1,190,130	89.3%
2017	\$140,307	10.9%	\$1,151,160	89.1%

**Fuente: elaboración propia.**

La tabla 6 permite observar, asimismo, que el número de los proyectos tanto FNDR como FIC-R ha aumentado en el tiempo, especialmente cuando se toma como referencia de comparación el año 2017.

**Tabla 6. Fondos de desarrollo productivo a nivel regional (se excluye categoría otros) años 2017 al 2019.**

	FNDR			FIC-R		
	Nº proyectos	% de proyectos	Gasto promedio M \$USD	Nº proyectos	% de proyectos	Gasto promedio M \$USD
2019	341	58%	\$264	248	42%	\$119
2018	355	54%	\$284	297	46%	\$140
2017	282	72%	\$290	110	28%	\$122

**Fuente: elaboración propia.**

<sup>18</sup> La conversión de pesos chilenos a dólares se realizó utilizando el promedio anual del dólar de los años 2017, 2018 y 2019 según bases de datos del Banco Central de Chile. Esto se debe considerar para todas las tablas presentadas en adelante. Para cada uno de los años, los pesos chilenos son corrientes.

## 5.2. Concentración de gasto de acuerdo a categoría de desarrollo productivo

La tabla 7 muestra la concentración de fondos de acuerdo a las categorías de desarrollo productivo. El mayor número de fondos se concentra asociado a las categorías Economía<sup>19</sup> y Agricultura<sup>20</sup>, que representan proyectos asociados a las labores que ejecutan los Ministerios de Economía, Fomento y Turismo<sup>21</sup> y Agricultura. En todos los años, ambas categorías representan un porcentaje cercano al 90% del total, y un menor porcentaje de gasto está asociado al resto de las categorías establecidas (todas bajo el 5% a través del tiempo).

En relación a los fondos asociados a Economía, si se toma como referencia el año 2017, se observa una disminución progresiva de la participación en el gasto. Al contrario, con respecto al 2017, los proyectos asociados a Agricultura muestran un aumento en relación al porcentaje de gasto total en desarrollo productivo.

**Tabla 7. Concentración de fondos de acuerdo a categoría de desarrollo productivo años 2017 al 2019.**

	2017	2018	2019
	% gasto	% gasto	% gasto
Social	2.9%	1.2%	4.3%
Agricultura	28.5%	37.9%	37.1%
Economía	62.2%	51.5%	51.1%
Minería	3.3%	4.2%	4.4%
Mujer y Equidad de Género	1.8%	0.6%	0.6%

---

<sup>19</sup> Como referencia, algunos proyectos asociados a la categoría Economía son: Transferencia laboratorio móvil en eficiencia hídrica; Capacitación tecnológica en educación y turismo astronómico, región de Antofagasta; Análisis crdp - modelo de aceleración para la innovación.

<sup>20</sup> Como referencia, algunos proyectos asociados a la categoría Agricultura son: Capacitación para la valorización sello de origen productos SAP; Capacitación para el fomento agroforestal en Palena y Cochamó; Inia - transf. programa producción agroecológica.

<sup>21</sup> Las categorías de desarrollo productivo de Economía y Agricultura son las que poseen mayor cantidad de proyectos en comparación a las otras cinco. Existe una amplia diversidad de tipos de proyectos dentro de éstas, por lo que es posible construir una sub clasificación para entender mejor qué tipo de proyectos congrega cada una. Un ejemplo se desarrolla en el anexo.

Relaciones Exteriores	0.1%	0.2%	0.8%
Trabajo y Previsión Social	1.2%	4.3%	1.7%
<b>Total</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>

Fuente: elaboración propia.

Al diferenciar los tipos de fondo ejecutados en relación a las categorías de desarrollo productivo, la tabla 8 muestra que los proyectos asociados a Economía han disminuido con fuerza tanto en los proyectos FNDR como en los FIC-R.

Con respecto a los proyectos FNDR, estos muestran variaciones en el tiempo. Comparando los tres años, en agricultura y social se aprecia un aumento, sobre todo si se compara en relación al año 2017. Los fondos asociados a la categoría de Mujer y Equidad de Género muestran una baja consistente.

Siguiendo los proyectos FIC-R, se observa que prácticamente en su mayoría se ejecutan asociados a Economía y Agricultura, y el resto en Minería. Un porcentaje menor al 2% se ejecuta asociado al resto de las categorías de desarrollo productivo. Esto último es importante de destacar, porque considerando las áreas estratégicas que financia el FIC-R - investigación, innovación, difusión y transferencia tecnológica, aceleración del emprendimiento innovador, formación, inserción y atracción de recursos humanos especializados, fortalecimiento de redes para la innovación, equipamiento de apoyo a la competitividad, fomento de la cultura del emprendimiento y la innovación, y el emprendimiento innovador -, en la práctica se entiende que excluye iniciativas con población vulnerable, como podría ser las asociadas a la categoría Social<sup>22</sup>.

**Tabla 8. Concentración de fondos de acuerdo a tipo de fondo de desarrollo productivo años 2017 al 2019.**

	2017		2018		2019	
	% FNDR	% FIC-R	% FNDR	% FIC-R	% FNDR	% FIC-R
Social	3.4%	0.0%	1.5%	0.5%	5.7%	0.0%
Agricultura	28.6%	28.2%	37.9%	37.8%	37.0%	37.3%
Economía	61.6%	66.0%	48.4%	58.8%	49.7%	55.3%

<sup>22</sup> Hay un proyecto FIC-R asociado a la categoría Social, del año 2018 en la región de Tarapacá: *Transferencia movilidad social de las personas con discapacidad*. La orientación del proyecto permite ver las diferencias con los otros asociados a Economía y Agricultura.

Minería	2.9%	5.9%	4.9%	2.6%	4.2%	4.7%
Mujer y Equidad de Género	2.1%	0.0%	0.9%	0.1%	0.8%	0.0%
Relaciones Exteriores	0.1%	0.0%	0.2%	0.2%	0.8%	0.8%
Trabajo y Previsión Social	1.4%	0.0%	6.1%	0.0%	1.7%	1.8%
<b>Total</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>

Fuente: elaboración propia.

### 5.3. Concentración de gasto de acuerdo a tipo de institución ejecutora

La tabla 9 muestra la concentración de fondos con respecto a las instituciones ejecutoras. Las categorías definen a cuatro tipos de actores, los cuales representan las siguientes instituciones:

- *Sector academia*: corresponden a universidades y organismos públicos o privados que trabajan en educación e investigación relacionada con fomento productivo. Algunos ejemplos de esta categoría son la Universidad de Chile, Universidad Austral de Chile y Fundación CSIRO Chile Research.
- *Sector economía social*: comprende entidades privadas, autónomas y sin fines de lucro como organismos no gubernamentales, fundaciones y corporaciones. Por ejemplo, la Fundación Chinquihue y la Fundación Altiplano.
- *Sector privado*: aglomera empresas comerciales y organismos que son propiedad de inversores privados o no gubernamentales que se relacionan con el desarrollo productivo. Como ejemplos de esta categoría están EuroChile, Centro de Tecnología del Agua Ltda. y Agrícola Centro de Evaluación Rosario Ltda.
- *Sector público*: constituye el conjunto de organismos gubernamentales que fomentan y ejecutan el desarrollo productivo del país en distintas escalas. Comprende ministerios, secretarías regionales ministeriales (SEREMI), gobernaciones, municipalidades, entre otras instituciones. Algunos ejemplos son la Comisión Nacional de Investigación Científica y Tecnológica (CONICYT), Comisión Nacional de Riego (CNR), Dirección de Obras Portuarias, Corporación de Fomento de la Producción (CORFO), Subsecretaría de Pesca, etc.

Los datos proporcionados permiten concluir que la mayor parte de los recursos ejecutados están asociados al sector público. El 2018, el año con menor concentración de recursos, el sector público ejecutó un 86% del gasto total en desarrollo productivo, mientras que el 2017 concentró un 94% del gasto total. Este monto podría acrecentarse si es que se considera al sector academia, que el año 2018 ejecutó un 14% del gasto en desarrollo productivo, y un 11% el 2019. Se menciona este actor, porque es el segundo que ejecuta mayor gasto, y en gran medida a través de universidades estatales de carácter regional.

Finalmente, tanto el sector privado como el de la economía social ejecutan un número inferior de proyectos y presupuesto. Tomando en consideración cada año, ninguno supera el 1% del gasto total en desarrollo productivo.

**Tabla 9. Concentración de fondos según tipo de institución ejecutora años 2017 al 2019.**

Tipo de institución	2017		2018		2019	
	Gasto M USD\$	% Gasto	Gasto M USD\$	% Gasto	Gasto M USD\$	% Gasto
Academia	\$5,732	5.76%	\$18,465	13.52%	\$13,436	11.38%
Economía Social	\$38	0.04%	\$194	0.14%	\$457	0.39%
Privado	\$325	0.37%	\$964	0.67%	\$302	0.26%
Público	\$89,292	93.82%	\$122,665	85.66%	\$105,282	87.97%
<b>Total</b>	<b>\$95,387</b>	<b>100%</b>	<b>\$142,288</b>	<b>100%</b>	<b>\$119,477</b>	<b>100%</b>

Fuente: elaboración propia.

La tabla 10 muestra la distribución de los fondos de desarrollo productivo según el tipo de institución ejecutora. Los datos muestran que prácticamente la totalidad de los FNDR (sin considerar los FIC-R) se ejecutan por parte del sector público. La mayor proporción de los FIC-R también se ejecutan por parte del sector público, pero esta vez la academia tiene un lugar más importante en la ejecución, representando un 44% en promedio entre los tres años. En este mismo tipo de fondos, el sector privado tiene su mayor participación en ejecución, pero ésta no supera el 2% a través del tiempo. Estos datos muestran de otra manera la predominancia del sector público en la ejecución de los proyectos de desarrollo productivo financiados por los FNDR y FIC-R.

**Tabla 10. Porcentaje de fondos de desarrollo productivo según tipo de institución ejecutora años 2017 al 2019.**

	2017		2018		2019	
	FNDR	FIC-R	FNDR	FIC-R	FNDR	FIC-R
Academia	0.16%	41.57%	0.10%	44.20%	0.00%	45.70%
Economía Social	0.00%	0.28%	0.00%	0.47%	0.40%	0.35%
Privado	0.00%	2.42%	0.00%	2.32%	0.00%	1.03%
Público	99.84%	55.73%	99.90%	53.01%	99.60%	52.93%
<b>Total</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>

Fuente: elaboración propia.

Si se analiza los datos del último año (2019), la tabla 11 permite entender cómo se

distribuyen los fondos según tipo de ejecutor y categoría de desarrollo productivo. Los datos señalan que el sector público tiene presencia en todas las categorías de desarrollo productivo y, junto a la academia, se concentran mayoritariamente en Agricultura y Economía. Al contrario, tanto el sector privado como la economía social, ejecutan la totalidad de los fondos asociados a proyectos de Economía.

**Tabla 11. Porcentaje de gasto por tipo de institución ejecutora y categoría de desarrollo productivo (2019).**

Categoría/Ejecutor	Academia	Economía Social	Privado	Público
Social	0.0%	0.0%	0.0%	4.9%
Agricultura	34.3%	0.0%	0.0%	37.8%
Economía	51.2%	100.0%	100.0%	50.7%
Minería	10.3%	0.0%	0.0%	3.6%
Mujer y Equidad de Género	0.0%	0.0%	0.0%	0.7%
Relaciones Exteriores	0.2%	0.0%	0.0%	0.9%
Trabajo y Previsión Social	4.0%	0.0%	0.0%	1.4%
<b>Total</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>

**Fuente: elaboración propia.**

Aunque en menor proporción, el sector de la academia también ejecuta proyectos asociados a Minería, Relaciones Exteriores y Trabajo y Previsión Social. A su vez, es necesario destacar que este actor no tiene participación en las categorías Social y Mujer y Equidad de Género. Considerando los datos analizados anteriormente, en gran medida esto puede explicarse porque la academia está vinculada con más fuerza a los fondos FIC-R, y estos fondos no se vinculan con estas dos categorías productivas. Dicho de otra manera, los fondos FIC-R asociados a innovación y competitividad parecen no encontrar en la categoría Social y Mujer y Equidad de Género un espacio para ejecutar proyectos.

La tabla 12 presenta los datos de otra manera, esta vez organizados por categoría de desarrollo productivo y el tipo de actor asociado a la ejecución de los proyectos. El sector público es mayoritario en la totalidad de las categorías productivas. En el caso de Social y Mujer y Equidad de Género, este sector ejecuta el 100% de los proyectos. La academia tiene presencia en todas las categorías, salvo en aquellas donde el sector público ejecuta el 100% de los fondos. Y, entre las categorías codificadas, ejecuta más de un cuarto del gasto tanto en Minería (27%) como en Trabajo y Previsión Social (27%).

**Tabla 12. Porcentaje de gasto por categoría de desarrollo productivo y tipo de institución ejecutora 2019.**

Ejecutor/Categoría	Soci al	Agricult ura	Econo mía	Miner ía	Mujer y Equid ad de Géner o	Relacion es Exterior es	Trabaj o y Previsi ón Social
Academia	0.0%	10.4%	11.3%	26.6%	0.0%	2.3%	26.7%
Economía Social	0.0%	0.0%	0.7%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%
Privado	0.0%	0.0%	0.5%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%
Público	100.0 %	89.6%	87.5%	73.4%	100.0%	97.7%	73.3%
<b>Total</b>	<b>100 %</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>

Fuente: elaboración propia.

#### 5.4. Distribución de inversión en desarrollo productivo por región

La tabla 13 presenta el porcentaje de gasto con respecto del total asignado a desarrollo productivo según región. Si se considera el 2019, el año más reciente, se observa que las regiones de O'Higgins, la Araucanía y Bío-Bío concentran la mayoría del gasto (todas sobre el 10%). Esta es una tendencia que se mantiene en la Araucanía desde el año 2017, pero no así en las otras dos, que muestran una variación importante desde el año 2017. Ahora bien, esto no está directamente relacionado con el porcentaje de proyectos: la Araucanía concentra el 4,9% de proyectos (ver tabla con porcentajes de proyectos en anexo). Esto implica que, en algunos casos, como en la Araucanía, hay proyectos que concentran una gran cantidad de recursos.

Para el resto de las regiones, en general, el presupuesto se mantiene más o menos estable entre las regiones, no así en el caso del Maule y Aysén, cuyos porcentajes del total nacional en desarrollo productivo han disminuido con más fuerza en el tiempo.

**Tabla 13. Concentración de fondos de desarrollo productivo según región años 2017 al 2019 (% gasto).**

	2017	2018	2019
Arica y Parinacota	2.1%	1.3%	1.2%
Tarapacá	3.2%	4.4%	2.6%
Antofagasta	5.9%	3.5%	5.2%
Atacama	7.0%	4.7%	5.6%



Coquimbo	8.5%	9.2%	9.4%
Valparaíso	2.8%	3.0%	1.0%
Metropolitana	4.0%	1.2%	1.5%
O'Higgins	0.1%	7.9%	12.9%
Maule	14.9%	15.2%	8.1%
Ñuble	–	–	5.8%
Bío-Bío	0.9%	15.4%	14.3%
Araucanía	10.0%	10.1%	12.4%
Los Ríos	4.0%	4.7%	3.7%
Los Lagos	14.3%	8.4%	6.6%
Aysén	21.9%	10.5%	9.1%
Magallanes	0.3%	0.6%	0.4%
<b>Total</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>

**Fuente: elaboración propia.**

Para profundizar en la distribución de los fondos por región, en la tabla 14 se presenta la distribución del gasto asociada a otros indicadores de carácter regional y su peso en torno al total nacional el año 2019, tales como el porcentaje de población, de empresas, de pobreza y PIB. En el anexo se presentan las tablas para los años 2018 y 2017.

Al comparar la contribución de cada una de las regiones al total nacional de acuerdo a las distintas categorías se observa que la Región Metropolitana, a pesar de ser la que contribuye más fuertemente al total nacional en cada una de las categorías de la tabla, es una de las que percibe un menor porcentaje de gasto en desarrollo productivo en relación al resto de las regiones del país (1,5%).

Para identificar patrones de manera más estable entre regiones, un análisis de correlaciones de Pearson se realizó para cada uno de los años. Los resultados entregan datos significativos para la mayor parte de las relaciones, la que se mantiene estable a través del tiempo. La relación entre porcentaje de gasto y población<sup>23</sup>, gasto y empresas<sup>24</sup>, y gasto y aporte al PIB<sup>25</sup> es moderada y negativa en cada uno de los años. Esto quiere decir que existe una correlación

---

<sup>23</sup> El coeficiente de correlación de Pearson entre el porcentaje de distribución de gasto en desarrollo productivo y el porcentaje de distribución de la población es -0.17 (P<0.05) en 2019; -0.14 (P<0.05) en 2018; -0.12 (P<0.05) en 2017.

<sup>24</sup> El coeficiente de correlación de Pearson entre el porcentaje de distribución de gasto en desarrollo productivo y el porcentaje de distribución de las empresas es -0.19 (P<0.05) en 2019; -0.16 (P<0.05) en 2018; -0.11 (P<0.05) en 2017.

<sup>25</sup> El coeficiente de correlación de Pearson entre el porcentaje de distribución de gasto en desarrollo productivo y el porcentaje de aporte de las regiones al PIB nacional es -0.23 (P<0.05) en 2019; -0.28 (P<0.05) en 2018; -0.18 (P<0.05) en 2017.

inversa entre la distribución del gasto en desarrollo productivo y las variables enunciadas de manera constante a través del tiempo: existe una tendencia de concentración de los fondos en las regiones donde hay menor población, número de empresas y que contribuyen en menor medida al PIB nacional.

Al contrario, la relación de la distribución del gasto entre regiones en desarrollo productivo y la pobreza presenta una relación inestable y no significativa<sup>26</sup>. En otras palabras, de acuerdo con los datos disponibles, no existe una relación entre la concentración de fondos en desarrollo productivo y los niveles de contribución en pobreza a nivel nacional en las regiones.

Tomando en consideración el objetivo de los fondos en desarrollo productivo a nivel regional, especialmente el FNDR, que es el que concentra la mayor cantidad de recursos, a partir de las correlaciones descritas se observa que la distribución de fondos se alinea con los objetivos que están a su base, a saber, generar inversiones públicas que contribuyan al desarrollo regional y la compensación territorial. Es decir, la distribución de los fondos tiene un carácter descentralizador e igualador, en la medida que orienta su distribución de manera sistemática a las regiones menos habitadas, con menor porcentaje de empresas y contribución al PIB. La pobreza no tiene el mismo peso que las otras variables a través del tiempo, ahora bien, si se considera la mayoría de los otros factores, estos se alinean con los principios que orientan la inversión en desarrollo productivo a nivel regional.

En estudios realizados respecto a la variación de los fondos de desarrollo productivo en una escala mayor, asociada a la ejecución presupuestaria de los organismos nacionales que ejecutan fondos a lo largo de todo el territorio nacional, se discuten diversos argumentos para explicar su razón (Correa, Dini y Letelier, 2022). Entre categorías similares a las utilizadas en este estudio, se considera que la distribución de la pobreza por ingresos entre regiones, no siendo el único, es el factor más determinante. En ese sentido, se postula la hipótesis de que la política de transferencias orientada al desarrollo productivo, desde los organismos nacionales, tiene una fuerte orientación a contrarrestar el fenómeno de la pobreza material. Los datos que arroja este análisis, con respecto a los fondos FNDR y FIC-R reorientan esta interpretación, poniendo mayor énfasis en el carácter de las regiones menos pobladas y con menor dinamismo económico, que en la pobreza de esos territorios.

---

<sup>26</sup> El coeficiente de correlación de Pearson entre el porcentaje de distribución de gasto en desarrollo productivo y el porcentaje de pobreza es 0.16 (No sig.) en 2019; 0.13 (No sig.) en 2018; -0.09 (No sig.) en 2017.

**Tabla 14. Porcentaje de distribución regional de gasto en desarrollo productivo, población, empresas, pobreza y PIB, 2019.**

Región	Gasto	Población	Empresas	Pobreza	PIB
Arica y Parinacota	1.2	1.3	1.3	1.3	0.8
Tarapacá	2.6	1.9	1.7	1.5	2.6
Antofagasta	5.2	3.5	2.8	2.1	10.4
Atacama	5.6	1.6	1.4	1.5	2.3
Coquimbo	9.4	4.3	3.8	6	3.1
Valparaíso	1	10.1	9.7	8.5	8.5
Metropolitana	1.5	41.4	43.5	26.3	46.8
O'Higgins	12.9	5.1	5.2	6.1	4.8
Maule	8.1	5.9	6.6	8.7	3.5
Ñuble	5.8	2.7	2.6	5	---
Bío-Bío	14.3	8.7	7.4	12.5	7.9
Araucanía	12.4	5.3	4.8	10.7	2.8
Los Ríos	3.7	2.1	2.1	3	1.4
Los Lagos	6.6	4.6	5.2	6.4	3.4
Aysén	9.1	0.6	0.8	0.3	0.6
Magallanes	0.4	0.9	1.1	0.2	1.2
<b>Total</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>

**Fuente:** Elaboración propia en base a información proporcionada por los organismos, SII, INE, Banco Central de Chile y MIDESO.

**Nota:** La pobreza corresponde al dato de la CASEN 2017.

La tabla 15 muestra la distribución de los fondos de inversión regional (FNDR y FIC-R) en promedio entre el año 2017 y el 2019, divididos de acuerdo a la orientación de su ejecución en cada región. Por una parte, se detalla el porcentaje del gasto que se destina a desarrollo productivo y, por otra, a *otros* proyectos -no asociados a desarrollo productivo-, tal como se detalló en la sección 5.1. de este informe, respecto a la evolución de los proyectos de desarrollo productivo.

Los datos permiten apreciar que el gasto en desarrollo productivo en cada región no es parejo, como aparece en la tabla anterior. Al contrario, varía considerablemente entre una región y otra. La región del Ñuble y Aysén son las que invierten el mayor porcentaje del gasto en desarrollo productivo (30% y 22% respectivamente), seguidas por las regiones de Coquimbo, O'Higgins y Maule, que destinan un porcentaje que va entre un 10% y un 15% a desarrollo productivo. Al contrario, las regiones de Valparaíso, Magallanes y Metropolitana utilizan menos de un 4% de los fondos en desarrollo productivo.

En relación al análisis de correlaciones antes desarrollado, los datos de esta nueva tabla se corresponden con lo antes mencionado, en la medida que la región Metropolitana y de Valparaíso, regiones que concentran la mayor parte de la población, número de empresas y

PIB, así como pobreza, son las que menos invierten en desarrollo productivo. Ahora bien, es relevante para futuras investigaciones entender por qué Magallanes destina tan pocos fondos a desarrollo productivo, siendo que es una región con poco dinamismo económico y baja población. Una respuesta podría estar asociada al porcentaje de recursos que ahí se invierten a través del fondo de desarrollo de Magallanes del Programa Regional de Inversión. Ahora bien, interesa conocer con mayor detalle el contraste de este caso, para entender por qué las regiones de Ñuble y Aysén destinan un porcentaje tan alto en comparación al resto.

**Tabla 15. Distribución de fondos de inversión regional (FNDR y FIC-R) divididos en desarrollo productivo y otros gastos (promedio entre los años 2017 a 2019).**

Región	% Gasto en desarrollo productivo	% Gasto en otros fondos	Total
Arica y Parinacota	4.4%	95.6%	100%
Tarapacá	8.5%	91.5%	100%
Antofagasta	5.7%	94.3%	100%
Atacama	9.3%	90.7%	100%
Coquimbo	14.7%	85.3%	100%
Valparaíso	3.4%	96.6%	100%
Metropolitana	2.2%	97.8%	100%
O'Higgins	12.5%	87.5%	100%
Maule	14.7%	85.3%	100%
Ñuble	30.3%	69.7%	100%
Bío-Bío	9.5%	90.5%	100%
Araucanía	9.7%	90.3%	100%
Los Ríos	9.0%	91.0%	100%
Los Lagos	9.4%	90.6%	100%
Aysén	21.5%	78.5%	100%
Magallanes	0.5%	99.5%	100%

**Fuente: elaboración propia. El porcentaje para la región del Ñuble está calculado con datos del año 2019.**

Si se consideran los fondos en desarrollo productivo el año 2019 (Tabla 16), al cruzar la categoría de inversión con las distintas regiones del país, se observa que el tipo de inversión está principalmente asociado a Economía y Agricultura, como se ha señalado en tablas anteriores. Lo que aportan estos datos es diferenciar el gasto en otras áreas, que varía en cierta proporción de acuerdo a las regiones.

Por ejemplo, la categoría Social gana mayor importancia en la región del Bío-Bío, Aysén,

Coquimbo, Los Lagos y O'Higgins (entre un 5% y un 12%). La categoría Mujer y Equidad de Género desarrolla en Aysén más fondos que en cualquier otra región (3%), así como Relaciones Exteriores en Atacama y Los Ríos (5% en ambos casos). En torno a Trabajo y Previsión Social, destaca Arica y Parinacota, que distribuye un 8% de los recursos para programas asociados a este ministerio. Finalmente, como casos particulares aparecen la región Metropolitana y de Valparaíso, donde se invierte prácticamente toda la cartera en proyectos asociados a Economía. Estos datos permiten apreciar los espacios de autonomía, cómo las regiones priorizan áreas de inversión y sobre eso toman decisiones.

**Tabla 16. Concentración de fondos según región y categoría de desarrollo productivo (año 2019)**

	Soci al	Agricul tura	Econo mía	Mine ría	Mujer y Equi dad de Géne ro	Relacion es Exterio res	Trabajo y Previ sión Social	To tal
Arica y Parinacota	0.0%	14.7%	76.9%	0.0%	0.0%	0.0%	8.4%	100%
Tarapacá	0.0%	3.2%	91.6%	0.0%	0.0%	0.0%	5.2%	100%
Antofagasta	0.0%	2.6%	70.3%	18.0%	1.9%	2.8%	4.4%	100%
Atacama	0.0%	34.6%	48.8%	11.3%	0.0%	5.3%	0.1%	100%
Coquimbo	5.1%	15.0%	66.4%	11.6%	0.0%	0.0%	2.1%	100%
Valparaíso	0.0%	3.1%	96.9%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	100%
Metropolitana	0.0%	0.0%	97.2%	2.2%	0.6%	0.0%	0.0%	100%
O'Higgins	5.3%	61.2%	25.1%	6.9%	1.0%	0.3%	0.2%	100%
Maule	0.0%	50.7%	46.6%	0.0%	1.1%	0.7%	0.9%	100%
Ñuble	0.0%	37.8%	62.2%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	100%
Bío-Bío	11.6%	27.4%	52.4%	3.9%	0.0%	0.7%	4.0%	100%
Araucanía	0.0%	50.7%	48.6%	0.7%	0.0%	0.0%	0.0%	100%
Los Ríos	3.1%	49.4%	42.7%	0.0%	0.0%	4.7%	0.0%	100%

Los Lagos	5.5%	44.9%	49.1%	0.0%	0.5%	0.0%	0.0%	100%
Aysén	11.1%	43.0%	37.5%	1.5%	2.9%	0.1%	4.0%	100%
Magallanes	0.0%	47.9%	52.1%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	100%

**Fuente: elaboración propia.**

La tabla 17 presenta el porcentaje de gasto por región el año 2019 asociado al tipo de instituciones ejecutoras. En los datos se observa nuevamente la presencia constante del sector público en la ejecución, que en algunas regiones incluso alcanza el 100% (como en Arica y Parinacota, Valparaíso, Ñuble, la Araucanía y Magallanes). No obstante, en algunas regiones la presencia de la academia es importante, alcanzando un nivel igual o superior al 30% de ejecución de los fondos de desarrollo productivo, como en el caso de Tarapacá (44%), Antofagasta (32%) y O'Higgins (30%).

**Tabla 17. Porcentaje de gasto por región asociado a tipo de instituciones ejecutoras (año 2019).**

	Academia	Economía Social	Privado	Público	Total
Arica y Parinacota	0.0%	0.0%	0.0%	100.0%	100%
Tarapacá	44.0%	0.0%	7.4%	48.6%	100%
Antofagasta	31.8%	0.0%	0.0%	68.2%	100%
Atacama	14.6%	0.0%	0.0%	85.4%	100%
Coquimbo	11.3%	0.0%	0.6%	88.1%	100%
Valparaíso	0.0%	0.0%	0.0%	100.0%	100%
Metropolitana	2.2%	0.0%	0.0%	97.8%	100%
O'Higgins	30.4%	0.0%	0.0%	69.6%	100%
Maule	8.5%	0.0%	0.0%	91.5%	100%
Ñuble	0.0%	0.0%	0.0%	100.0%	100%
Bío-Bío	6.0%	0.0%	0.0%	94.0%	100%
Araucanía	0.0%	0.0%	0.0%	100.0%	100%
Los Ríos	13.0%	0.0%	0.0%	87.0%	100%
Los Lagos	8.5%	5.8%	0.0%	85.7%	100%
Aysén	0.1%	0.0%	0.0%	99.9%	100%
Magallanes	0.0%	0.0%	0.0%	100.0%	100%

**Fuente: elaboración propia.**

La tabla 18 entrega elementos para ver con mayor detalle la distribución de cada fondo al interior de las regiones. Aparece relevante destacar que en Tarapacá y Valparaíso los gastos en desarrollo productivo por parte del FIC-R representan más de la mitad de los fondos

disponibles. Ahora bien, el tipo de instituciones ejecutores de estos fondos varía fuertemente. Mientras que en Tarapacá la academia es uno de los actores predominantes, fuertemente asociados a la ejecución de este tipo de fondos, en Valparaíso la academia no ejecuta ningún proyecto en relación a los FIC-R, todo son ejecutados por el sector público.

Esto está ligado al tipo de proyectos que en estas regiones se ejecutan. En la región de Tarapacá, los proyectos están orientados a observatorios astronómicos, laboratorios en eficiencia hídrica, investigación de ambientes extremos o producción a partir de recursos naturales de la zona. Proyectos cercanos al mundo universitario del norte, como la Universidad Arturo Prat y la Universidad Católica del Norte. En Valparaíso los proyectos están asociados a emprendimientos regionales, transferencias tecnológicas e innovación. Proyectos vinculados al sector de la economía y organismos como la CORFO.

Asimismo, y conectando con un elemento antes señalado, la tabla 18 muestra un porcentaje constante de alta inversión de fondos FIC-R en regiones de carácter minero, como Tarapacá, Antofagasta, Atacama, Coquimbo y O'Higgins, que de acuerdo a la estructura de distribución de los fondos analizada en el apartado 4.2. del documento, privilegia regiones mineras.

**Tabla 18. Porcentaje de gasto por región asociado a fondos de desarrollo productivo (año 2019).**

	Gasto FNDR	Gasto FIC-R	Gasto total
Arica y Parinacota	100.0%	0.0%	100.0%
Tarapacá	38.5%	61.5%	100.0%
Antofagasta	53.3%	46.7%	100.0%
Atacama	53.2%	46.8%	100.0%
Coquimbo	64.5%	35.5%	100.0%
Valparaíso	28.0%	72.0%	100.0%
Metropolitana	97.8%	2.2%	100.0%
O'Higgins	56.5%	43.5%	100.0%
Maule	87.1%	12.9%	100.0%
Ñuble	78.8%	21.2%	100.0%
Bío-Bío	92.3%	7.7%	100.0%
Araucanía	90.5%	9.5%	100.0%
Los Ríos	50.2%	49.8%	100.0%
Los Lagos	78.4%	21.6%	100.0%
Aysén	96.0%	4.0%	100.0%
Magallanes	100.0%	0.0%	100.0%

**Fuente: elaboración propia.**

## 5.5. Distribución de inversión en desarrollo productivo por escala

La tabla 19 muestra el porcentaje de proyectos y la concentración de fondos 2018-2019 con respecto a la escala geográfica que abarcan los proyectos; el año 2017 no se integra al análisis porque no existe una desagregación de datos a esa escala. Las categorías son las que se definen a continuación:

- *Escala subcomunal*: Corresponde a proyectos que abarcan áreas de comunas o localidades. Por ejemplo, el proyecto de Reposición canal de regadío Ingallapo de Chapiquilta.
- *Escala intercomunal*: Constituye proyectos que abarcan áreas de dos o más comunas aledañas. Por ejemplo, el proyecto Transferencia diseño de una ruta turística y Plan Estratégico de Turismo Provincia Chañaral.
- *Escala interprovincial*: Se relaciona con proyectos que comprenden áreas de más de una provincia dentro de una región. Por ejemplo, el proyecto Transferencia programa regional de apoyo al emprendimiento dinámico.

Los datos permiten observar que una gran mayoría de los fondos se concentra en una escala interprovincial. El año 2018 estos representaban un 81%, mientras que el 2019 estos representaron un 89% del total. Al contrario, el porcentaje de gasto a escala intercomunal y subcomunal disminuye en el tiempo.

**Tabla 19. Concentración de fondos FNDR y FIC-R según escala, años 2018 y 2019.**

Escala	Gasto 2018	Gasto 2019
Subcomunal	11.5%	6.8%
Intercomunal	8.0%	4.1%
Interprovincial	80.5%	89.1%
<b>Total</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>

**Fuente: elaboración propia.**

La tabla 20, centrada en el año 2019, permite ver la concentración de proyectos según escala y tipo de institución ejecutora. Al focalizarse en cada dimensión de la escala, se observa que el sector público es mayoritario en cada una de ellas. Asimismo, se observa en la tabla que el sector de la academia aumenta su participación en la ejecución de acuerdo a la escala de los proyectos, pasando desde un 5% a escala subcomunal, a un 12% a escala interprovincial.

El sector de la economía social y el sector privado tienen una participación menor; no participan en ningún proyecto a escala subcomunal e intercomunal, solo a nivel interprovincial, pero representando menos de un 1%.



**Tabla 20. Concentración de gasto según escala y tipo de institución ejecutora (año 2019).**

Escala/Ejecutor	Academia	Economía Social	Privado	Público	Total
Subcomunal	5.4%	0.0%	0.0%	94.6%	100%
Intercomunal	6.2%	0.0%	0.0%	93.8%	100%
Interprovincial	11.9%	0.4%	0.3%	87.4%	100%

Fuente: elaboración propia.

## 5.6. Distribución de inversión en desarrollo productivo por nivel de institución ejecutora

Finalmente, la inversión en desarrollo productivo se analiza diferenciando el nivel de la institución ejecutora. Para esto, los datos se codificaron de la siguiente manera:

- *Instituciones de nivel local:* Instituciones de nivel comunal que ejecutan proyectos de desarrollo productivo dentro de una comuna. Por ejemplo, las municipalidades.
- *Instituciones de nivel regional:* Instituciones de carácter regional que ejecutan proyectos de desarrollo productivo dentro de cada región del país. Por ejemplo, gobiernos regionales, Servicio Regional de Vivienda y Urbanización.
- *Instituciones de nivel nacional:* Instituciones que, en su rol político-administrativo o en la ejecución de proyectos, tienen alcance en todo el territorio nacional. Por ejemplo, Ministerios, Corporación de Fomento de la Producción (CORFO).

La tabla 21 muestra la distribución de los fondos por nivel de instituciones ejecutoras. Los datos permiten apreciar una distribución creciente entre los niveles local y nacional, siendo que la mayor cantidad de recursos de ejecución se sitúan a nivel nacional (entre un 57% y un 76% en los tres años). A nivel nacional, esta distribución aumenta de manera constante a través del tiempo, aunque su mayor crecimiento se concentra posterior al año 2017 (el gasto el 2017 fue USD\$54.110 millones y USD\$90.525 millones el 2019). En las instituciones de nivel local y regional se observa una tendencia de decrecimiento en el porcentaje de gasto a través del tiempo, contrario a lo que se observa a nivel nacional.

Estos datos muestran que la ejecución de proyectos financiados con fondos regionales sigue estando fuertemente ligada a la ejecución de instituciones de carácter nacional, aunque muchas de ellas puedan tener direcciones regionales, como es el caso de la CORFO o el INDAP. El porcentaje de distribución de los proyectos y gasto asociado, sobre todo la disminución sostenida de las instituciones de nivel regional y local, es un elemento a tener en consideración, porque una estrategia de descentralización también requiere del fortalecimiento de las instituciones ejecutoras a esta escala, algo que no se plasma al analizar los datos entre el año 2017 y 2019.

**Tabla 21. Concentración de fondos FNDR y FIC-R según nivel de instituciones ejecutoras, años 2017 a 2019.**

Nivel	2017		2018		2019	
	% Gasto	Gasto M USD\$	% Gasto	Gasto M USD\$	% Gasto	Gasto M USD\$
Local	15.6%	\$14,889	5.1%	\$7,000	5.0%	\$6,031
Regional	27.7%	\$26,387	21.3%	\$29,481	19.4%	\$22,921
Nacional	56.7%	\$54,110	73.6%	\$105,807	75.6%	\$90,525
<b>Total</b>	<b>100%</b>	<b>\$95,387</b>	<b>100%</b>	<b>\$142,288</b>	<b>100%</b>	<b>\$119,477</b>

Fuente: elaboración propia.

La tabla 22 integra datos desagregados de la inversión en desarrollo productivo de acuerdo al tipo de fondos analizados en este estudio en la relación con el nivel de las instituciones ejecutoras. Se observa la misma tendencia antes mencionada, de la predominancia de las instituciones de carácter nacional ejecutando ambos fondos, seguida por la participación de instituciones regionales asociadas a la ejecución de fondos FIC-R y FNDR. A su vez, una menor participación de instituciones de escala local en la ejecución de fondos FNDR y una nula participación en la ejecución de fondos FIC-R.

**Tabla 22. Concentración de fondos según nivel de institución ejecutora y tipos de fondos (2019)**

Nivel/Fondo	FNDR	FIC-R
Local	6.7%	0.0%
Regional	15.5%	30.4%
Nacional	77.8%	69.6%
<b>Total</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>

Fuente: elaboración propia.

La tabla 23 presenta los datos organizando la presencia del nivel de instituciones ejecutoras por región el año 2019. Estos datos permiten destacar cierta variabilidad entre las diversas regiones del país. Por ejemplo, se aprecia la participación de instituciones de orden local en la ejecución de fondos de desarrollo productivo solo en algunas regiones, pero con un porcentaje de concentración de fondos importante en algunas de ellas. Por ejemplo, las instituciones locales en la región Metropolitana ejecutan un 89% de los fondos, en Valparaíso ejecutan un 25%, en Magallanes un 24%, y en Arica y Parinacota un 19%. En todas estas regiones, los proyectos están ejecutados por municipalidades, y están asociados, en el caso de Magallanes y Valparaíso, fundamentalmente a planes de desarrollo turístico y, en el caso de la región Metropolitana, a capacitaciones de emprendimiento orientadas para pueblos originarios.

La región de Antofagasta, el Maule y los Ríos concentran el mayor porcentaje de fondos de ejecución por parte de instituciones de nivel regional. En el caso de Antofagasta, las instituciones ejecutoras son universidades regionales y la SEREMI de Minería, asociadas a proyectos mineros de transferencia de conocimientos en minería, fortalecimiento de la pequeña minería y proyectos asociados al desarrollo energético. En el caso de la región del Maule, las instituciones también son universidades regionales y el gobierno regional, con proyectos asociados a transferencia de conocimientos en temas agrícolas, tratamiento de aguas, temas energéticos y control de incendios. Y en el caso de los Ríos, las instituciones ejecutoras son el gobierno regional, las seremis, la Corporación Regional de Desarrollo y universidades regionales, asociado a proyectos de transferencias de conocimientos y temas turísticos.

Finalmente, si bien las instituciones de nivel nacional concentran un porcentaje mayoritario en todas las regiones, salvo en la Metropolitana, el mayor porcentaje de fondos en ejecución en desarrollo productivo está vinculado a las regiones del Ñuble, la Araucanía, Aysén, Biobío, y Arica y Parinacota. En estas regiones, los proyectos están asociados a diversos ministerios, principalmente los de Agricultura, y Economía, Fomento y Turismo, con proyectos relacionados a la transferencia de conocimientos, difusión de zonas turísticas, innovación para el tratamiento de aguas y riego, capacitaciones e internacionalización de ciertos productos, entre otros.

**Tabla 23. Concentración de fondos según región y nivel de institución ejecutora (2019)**

Región/Nivel de institución ejecutora	Local	Regional	Nacional	Total
Arica y Parinacota	19.4%	0.0%	80.6%	100%
Tarapacá	0.4%	20.3%	79.3%	100%
Antofagasta	0.0%	43.0%	57.0%	100%
Atacama	0.0%	20.2%	79.8%	100%
Coquimbo	6.6%	19.1%	74.3%	100%
Valparaíso	24.9%	3.0%	72.1%	100%
Metropolitana	89.4%	2.8%	7.9%	100%
O'Higgins	0.0%	32.0%	68.0%	100%
Maule	0.4%	53.8%	45.7%	100%
Ñuble	0.0%	0.0%	100.0%	100%
Biobío	6.5%	9.3%	84.3%	100%
Araucanía	5.5%	0.0%	94.5%	100%
Los Ríos	3.0%	43.1%	53.9%	100%
Los Lagos	5.5%	23.1%	71.4%	100%
Aysén	4.0%	5.1%	90.9%	100%

Magallanes	23.8%	0.0%	76.2%	100%
------------	-------	------	-------	------

Fuente: elaboración propia.

Finalmente, la tabla 24 entrega nuevos elementos que permiten complementar la información antes descrita al ordenar los datos de concentración de fondos de acuerdo a la institución ejecutora y la categoría de desarrollo productivo. Los porcentajes en Agricultura y Economía a nivel nacional conectan con lo antes mencionado, integrando a nivel regional SEREMI, GORES y universidades regionales. Se observa, asimismo, la fuerza de instituciones regionales vinculadas a proyecto mineros, donde universidades y la SEREMI de Minería representan un porcentaje mayoritario de las instituciones a esta escala. En el resto de las categorías de desarrollo productivo, la mayor parte de los proyectos ejecutados a escala nacional están asociados a rol de los ministerios vinculados con cada una de las categorías de desarrollo, desde el Ministerio de Desarrollo Social y Familia, hasta el de Relaciones Exteriores. Y a nivel local, las municipalidades priman en la ejecución de recursos.

**Tabla 24. Concentración de fondos según nivel de institución ejecutora y categoría de desarrollo productivo (2019)**

Nivel/Categoría de desarrollo productivo	Social	Agricultura	Economía	Minería	Mujer y Equidad de Género	Relaciones Exteriores	Trabajo y Previsión Social
Local	0.0%	0.1%	9.7%	0.0%	5.6%	0.0%	0.0%
Regional	0.0%	20.4%	13.4%	94.5%	14.1%	0.0%	33.8%
Nacional	100.0%	79.4%	76.9%	5.5%	80.4%	100.0%	66.2%
<b>Total</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>

Fuente: elaboración propia.

## 6. CONCLUSIONES

A partir del análisis de los datos recolectados en torno a los fondos FNDR y FIC-R entre los años 2017 y 2019 se pueden desprender distintos elementos.

En base a la definición de los proyectos que han sido categorizados en asociación directa con el desarrollo productivo, se observa que estos fondos representan en torno al 10% del gasto total destinado a inversión regional. Si se comparan los tres años, cerca de un 90% del presupuesto de los FNDR y FIC-R está destinado a otras funciones.

Al analizar ambos fondos en su dimensión de desarrollo productivo a nivel regional, al diferenciar entre los proyectos FNDR y FIC-R se evidencia que los proyectos FNDR representan sobre el 50% de los proyectos de desarrollo productivo, con un gasto promedio superior a los USD\$ 279

millones en los tres años. Esto se explica en gran medida porque el FNDR es el principal programa de inversiones públicas que poseen las regiones, destinado a un amplio umbral de proyectos, mientras que el FIC-R, como está estipulado en su nombre, está orientado a apoyar iniciativas de competitividad e innovación a nivel regional.

El mayor número de proyectos asociados a desarrollo productivo se concentra en las categorías de Economía y Agricultura. Si se comparan los años analizados, ambas representan un porcentaje cercano al 90% del total. Un número menor de proyectos y gasto está asociado al resto de las categorías identificadas en el desarrollo productivo (todas bajo el 5% a través del tiempo). Por este motivo, para futuros proyectos sería interesante desarrollar una desagregación de las categorías que concentran mayores recursos, con el objetivo de conocer con más detalle el tipo de proyectos que financian asociado al desarrollo productivo.

Específicamente en torno a los proyectos FIC-R, se observa que en su gran mayoría se ejecutan asociados a Economía y Agricultura, y el resto en Minería. Un porcentaje menor al 2% se ejecuta asociado al resto de las categorías de desarrollo productivo. Esto último es importante de destacar, porque considerando las áreas estratégicas que financia el FIC-R, en la práctica se entiende que excluye iniciativas asociadas, por ejemplo, con Desarrollo Social.

Con respecto a las instituciones ejecutoras, los datos permiten concluir que la mayor parte de los proyectos y concentración de los recursos ejecutados están asociados al sector público. El 2018, el año con menor concentración de recursos, el sector público ejecutó un 86% del gasto total en desarrollo productivo, mientras que el 2017 concentró un 94% del gasto total. Este monto podría acrecentarse si es que se considera al sector academia, que el año 2018 ejecutó un 14% del gasto en desarrollo productivo, y un 11% el 2019. Se menciona este actor, porque es el segundo que ejecuta mayor gasto, y en gran medida a través de universidades estatales de carácter regional. Por otra parte, tanto el sector privado como el de la economía social ejecutan un número inferior de proyectos y presupuesto. Tomando en consideración cada año, ninguno supera el 1% del gasto total en desarrollo productivo.

Al diferenciar entre los dos tipos de fondos, los datos señalan que prácticamente la totalidad de los FNDR (sin considerar los FIC-R) se ejecutan por parte del sector público. La mayor proporción de los FIC-R también se ejecutan por parte del sector público, pero esta vez la academia tiene un lugar más importante en la ejecución, representando un 44% en promedio entre los tres años.

Por su alta predominancia en la ejecución de proyectos, el sector público tiene presencia en todas las categorías de desarrollo productivo, con mayor proporción en Economía y Agricultura. La academia también tiene mayor participación en estas dos categorías, aunque también ejecuta proyectos asociados a Minería, Relaciones Exteriores y Trabajo y Previsión social. La academia no tiene participación en las categorías de Desarrollo Social y Mujeres y Equidad de Género. En gran medida esto puede explicarse porque la academia está vinculada con más fuerza a los fondos FIC-R, y estos fondos no se vinculan con estas dos categorías productivas. Dicho de otra manera, los fondos FIC-R asociados a innovación y competitividad parecen no encontrar en Desarrollo Social y Equidad de Género un espacio para ejecutar proyectos.

Si se considera el 2019, el año más reciente, se observa que las regiones de O'Higgins, la Araucanía

y Bío-Bío concentran la mayoría del gasto en fomento productivo (todas sobre el 10%). Esta es una tendencia que se mantiene en la Araucanía desde el año 2017, pero no así en las otras dos, que muestran una variación importante desde el año 2017. Ahora bien, esto no está directamente relacionado con el porcentaje de proyectos (la Araucanía concentra el 4,9% de proyectos). Esto implica que, en algunos casos, como en la Araucanía, hay proyectos que concentran una gran cantidad de recursos. Para el resto de las regiones, en general, el presupuesto se mantiene más o menos estable entre las regiones, no así en el caso del Maule y Aysén, cuyos porcentajes del total nacional en desarrollo productivo han disminuido con más fuerza en el tiempo.

En relación a la distribución de los fondos entre las regiones, el análisis de correlación asociando al porcentaje de gasto en desarrollo productivo con la población, número de empresas, contribución al PIB y pobreza, integra elementos importantes a destacar y que deben ser incluidos en el debate en torno a esta materia. Una de las regularidades que se encuentra en el despliegue de los tres años analizados, es que existe una tendencia de concentración de los fondos en las regiones donde hay menor población, número de empresas y que contribuyen en menor medida al PIB nacional. Al contrario, la relación de la distribución del gasto entre regiones en desarrollo productivo y la pobreza presenta una relación inestable y no significativa.

Tomando en consideración el objetivo de los fondos en desarrollo productivo a nivel regional, especialmente el FNDR, que es el que concentra la mayor cantidad de recursos, estos datos permiten concluir que la distribución de fondos se alinea con los objetivos que están a la base del fondo, a saber, generar inversiones públicas que contribuyan al desarrollo regional y la compensación territorial. Es decir, la distribución de los fondos tiene un carácter descentralizador e igualador, en la medida que orienta su distribución de manera sistemática a las regiones menos habitadas, con menor porcentaje de empresas y contribución al PIB. La pobreza no tiene el mismo peso que las otras variables a través del tiempo, ahora bien, si se considera la mayoría de los otros factores, estos se alinean con los principios que orientan la inversión en desarrollo productivo a nivel regional.

Estos resultados conectan con estudios que se han interesado a la pregunta por la distribución de los fondos en inversión regional. Por ejemplo, asociado a la ejecución presupuestaria de los organismos nacionales que ejecutan fondos a lo largo de todo el territorio nacional (Correa, Dini, y Letelier S/F), con categorías explicativas similares a las empleadas en este estudio, se considera que la distribución de la pobreza por ingresos entre regiones, no siendo el único, es el factor más determinante. En ese sentido, se postula la hipótesis de que la política de transferencias orientada al desarrollo productivo, desde los organismos nacionales, tiene una fuerte orientación a contrarrestar el fenómeno de la pobreza material. Los datos que arroja este análisis, con respecto a los fondos FNDR y FIC-R reorientan esta interpretación, poniendo mayor énfasis en el carácter de las regiones menos pobladas y con menor dinamismo económico, que en la pobreza por ingresos de esos territorios.

Estos elementos destacados sobre la distribución de los fondos de desarrollo productivo a nivel regional muestran la complejidad de establecer criterios únicos y estables para explicar la distribución de fondos públicos entre las regiones del país, ya sean generales o asociados a algún tipo de inversión, como es el caso del desarrollo productivo. Este es un elemento que ya ha sido destacado por otros estudios (Larraín y Correa, 2021), donde se señala que la diversidad de



componentes o fondos que existen en la actualidad, y las fórmulas que están a su base, combinan variables socioeconómicas y territoriales que dificultan la estimación del impacto de su distribución.

Esta complejidad en la que se estructura el sistema de financiamiento regional se suma a otras críticas, como, por ejemplo, las que apuntan a que las regiones típicamente rezagadas carecen de las capacidades técnicas necesarias para preparar proyectos de inversión que pasen el filtro del Sistema Nacional de Inversiones (Pineda et al., 2018). En este contexto, se visualiza un espacio de potencial conflicto en el escenario que perfila la actual Ley de fortalecimiento a la regionalización del país, ya que establece nuevas competencias legales para los gobiernos regionales, que entregan mayor autonomía y agencia a las o los gobernadores y CORES, pero en un escenario intrincado, esto puede no generar igualdad de oportunidades para cada una de las regiones, sino más bien introducir elementos de competencia en desequilibrio y conflicto entre ellas.

En consideración de lo anterior, una publicación reciente (Aninat et al., 2020) propone diversas modificaciones al actual sistema de financiamiento regional que vislumbran salidas a los problemas descritos, entre las cuales aparecen como atingentes a este estudio las siguientes: (i) Formular una ley permanente y unificada de rentas regionales que determine la estructura de financiamiento de los GORES; (ii) Estructurar las transferencias del gobierno central a los GORES en únicamente tres fondos: fondo para potenciar el desarrollo socioeconómico de las regiones, fondo de convergencia para cerrar brechas de resultados socioeconómicos entre regiones y evitar que existan territorios con rezagos, fondo de compensación por externalidades negativas, especialmente ambientales; y (iii) Terminar con las provisiones de financiamiento para los GORES. En otro plano, con respecto a la distribución de los recursos entre regiones y categorías de desarrollo productivo, el estudio muestra la concentración que existe en Economía y Agricultura, pero, asimismo, la diversidad presente en las otras categorías entre regiones. Esto permite apreciar los espacios de autonomía, cómo las regiones priorizan áreas de inversión y sobre eso toman decisiones. Sobre esta constatación, aparece relevante analizar la distribución de los fondos entre categorías de desarrollo productivo al interior de las regiones y la coherencia con el diseño y aprobación de planes regionales al alero de la ley de fortalecimiento a la regionalización del país.

De esa forma, se podría hacer un balance entre la justificación de los objetivos y el gasto en desarrollo productivo. Literatura al respecto, que aborde este escenario desde la perspectiva de los actores involucrados en la toma de decisiones a nivel regional no se ha podido encontrar, por lo cual justifica futuros estudios que aborden esta temática desde una perspectiva cualitativa, mostrando la heterogeneidad entre las regiones del país, pero también al interior de las propias regiones y las instituciones que son parte de la planificación y ejecución de los componentes de desarrollo productivo.

Al analizar la tasa de participación de instituciones en la ejecución de fondos entre las regiones del país, la predominancia del sector público sigue primando. En algunas regiones incluso alcanza el 100% (como en Arica y Parinacota, y Magallanes). No obstante, en otras regiones la presencia de la academia es importante, como en el caso de Tarapacá, Antofagasta y O'Higgins, donde la academia ejecuta más de un 30% de los proyectos en desarrollo productivo. Esto, está muy ligado a la mayor ejecución de fondos FIC-R en estas regiones y su carácter minero.

A nivel de escala geográfica, los datos permiten observar que una gran mayoría de los proyectos se concentra a nivel interprovincial. Es decir, generando una distinción entre espacio subcomunal, intercomunal e interprovincial, la mayor parte de los fondos FNDR y FIC-R están destinados a la ejecución de proyectos que comprenden áreas de más de una provincia dentro de una región. El año 2018 esta escala representó un 81% de los proyectos, mientras que el 2019 estos representaron un 89% del total. Se debe agregar en este punto, no obstante, que es difícil establecer otras formas de clasificación de la información, como la identificación territorial que permita identificar las comunas que forman parte de la ejecución de un proyecto intercomunal o las provincias que forman parte de un proyecto interprovincial. Esto limita el análisis de los datos y, por lo tanto, se perfila como una recomendación necesaria para el sistema de información de los proyectos FNDR y FIC-R.

Finalmente, el estudio demuestra que la mayor cantidad de proyectos y recursos de ejecución lo están gestionando instituciones de nivel nacional. Las instituciones de nivel regional tienen mayor presencia en regiones donde se desarrolla investigación y transferencia de conocimientos asociados a minería y agricultura, y que es donde los proyectos FIC-R tienen un porcentaje de gasto más importante asociado a instituciones universitarias de carácter regional. No obstante, la inversión a nivel regional sigue estando fuertemente ligada a instituciones de carácter nacional, aunque muchas de ellas puedan tener direcciones regionales. Este es un elemento a tener en consideración, porque una estrategia de descentralización también requiere del fortalecimiento de las instituciones ejecutoras a escala regional, algo que no se plasma al analizar los datos entre el año 2017 y 2019.



## BIBLIOGRAFÍA

Aninat, I., Irarrázabal, I., Razmilic, S., & Rodríguez, J. (2020). Más allá de Santiago: Descentralización fiscal en Chile. Colección Centro de Estudios Públicos.

Balbontín, Rodrigo, Lorena Escobar, y Alex Seemann. (2017). Financiamiento de los Gobiernos Regionales en Chile. Dirección de Presupuestos, Ministerio de Hacienda, 1-64.

Biblioteca del Congreso Nacional de Chile. (1993). Ley 19143. <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=30510>

Biblioteca del Congreso Nacional de Chile. (2005). Decreto con Fuerza de Ley 1-19175. <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?i=243771&f=2021-07-14>

Biblioteca del Congreso Nacional de Chile. (2007). Decreto 132. <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?i=260004&f=2021-09-23>

Biblioteca del Congreso Nacional de Chile. (2009). Decreto 68. <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=1008891>

Biblioteca del Congreso Nacional de Chile. (2018). Ley 21074. <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?i=1115064&f=2018-02-15>

Biblioteca del Congreso Nacional de Chile. (2021). Boletín N° 13815-05. <https://datos.bcn.cl/proyecto-de-ley/13815-05>

Correa, Felipe, Marco Dini, y Leonardo Letelier. (2022). Análisis del sistema público de apoyo al desarrollo productivo en Chile desde un enfoque multinivel. Proyecto CEPAL - SUBDERE.

Gajardo, Santiago. (2021). Región Metropolitana de Santiago: Fondo Nacional de Desarrollo Regional 2016-2020. Área de Estudios e Inversiones Seremi de Desarrollo Social y Familia R.M., 1-30.

Larraín, C., & Correa, P. (2021). Historia y evolución del financiamiento a los Gobiernos Regionales. Puntos de Referencia, 566 (Economía y Políticas Públicas), 24.

Ministerio Secretaría General de Gobierno. (2021). Fondo de Innovación para la Competitividad Regional (FIC-R). Portal Único de Fondos Concursables. 2021. <http://www.fondos.gob.cl/ficha/goremagallanes/fic/>.

Ministerio de Agricultura. (2021). Ministerio de Agricultura. Quiénes Somos. <https://www.minagri.gob.cl/acerca-de-minagri-quienes-somos/>

Ministerio de Desarrollo Social y Familia. (2021). Ministerio de Desarrollo Social y Familia. Nuestra Misión. <https://www.desarrollosocialyfamilia.gob.cl/mision>

Ministerio de Economía. (2021). Ministerio de Economía, Fomento y Turismo. Misión e Historia. <https://www.economia.gob.cl/mision-e-historia>

Ministerio de la Mujer y la Equidad de Género. (2021). Ministerio de la Mujer y la Equidad de Género. Sobre El Ministerio. [https://minmujeryeg.gob.cl/?page\\_id=34975](https://minmujeryeg.gob.cl/?page_id=34975)

Ministerio de Minería. (2021). Ministerio de Minería. Misión Institucional. <https://www.minmineria.cl/mision-institucional/>

Ministerio de Relaciones Exteriores. (2021). Ministerio de Relaciones Exteriores. Misión, Objetivos y Valores. <https://www.minrel.gob.cl/minrel/ministerio/mision-objetivos-y-valores>

Ministerio del Trabajo y Previsión Social. (2021). Ministerio del Trabajo y Previsión Social. Instituciones. <https://www.gob.cl/ministerios/ministerio-del-trabajo-y-prevision-social/>

Pineda, Emilio, Teresa Ter-Minassian, Ehtisham Ahmad, Leonardo Letelier, y María Ignacia Fernández. (2018). Estrategia integral para una descentralización efectiva y fiscalmente responsable. Evidencia de Chile. BID, 1-89.

Ropert, María Angélica, Sebastián Cea, Jorge De la Fuente, y Ricardo Loyola. (2020). Resumen ejecutivo evaluación programas gubernamentales: Programa Fondo de Innovación para la Competitividad Regional (FIC-R). Ministerio del interior y seguridad pública, 1-30.

Serrano, Claudia, y María Ignacia Fernández. (2005). Descentralización de las Políticas y Programas de Reducción de la Pobreza en América Latina. Diálogo Regional de Política, Banco Interamericano del Desarrollo.

SUBDERE. 2021. Características del Fondo Nacional de Desarrollo Regional (FNDR). (2021). <http://www.subdere.gov.cl/documentacion/caracter%C3%ADsticas-del-fondo-nacional-de-desarrollo-regional-fndr>.

## ANEXO

### a. Material y métodos

Categorías para cada uno de los códigos elaborados en el estudio:

- **Categorías de desarrollo productivo:** Constituyen esferas sociales, políticas y económicas que contribuyen en el proceso de aprendizaje que permite a los agentes productivos aumentar su contribución absoluta al bienestar de la población.

**Tabla 25. Síntesis categorías de desarrollo productivo**

Categoría de desarrollo productivo	Definición	Ejemplos de iniciativas
Desarrollo Social	Constituye iniciativas o proyectos que apuntan al mejoramiento de las condiciones de vida de la población. Comprende políticas, planes y programas destinados a erradicar la pobreza y brindar protección social, especialmente a personas o grupos vulnerables, promoviendo la movilidad e integración social (Ministerio de Desarrollo Social y Familia, 2021).	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Transferencia movilidad social de las personas con discapacidad.</li> <li>- Capacitación y fortalecimiento del emprendimiento para personas mayores.</li> </ul>
Agricultura	Comprende proyectos que se dirigen a fomentar, orientar y coordinar la actividad silvoagropecuaria, con el objetivo de avanzar hacia un sector agroalimentario y forestal competitivo, sustentable, innovador, moderno y responsable del desarrollo regional y rural del país (Ministerio de Agricultura, 2021).	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Transferencia para mejorar competitividad del cultivo de maíz en el Maule.</li> <li>- Capacitación y fomento a la agroecología y producción orgánica.</li> </ul>
Economía	Incluye iniciativas que apuntan a promover la modernización y competitividad de la estructura productiva del país, la iniciativa privada y la acción eficiente de los mercados y el desarrollo de la innovación a fin de lograr un crecimiento sostenido, sustentable y con equidad (Ministerio de Economía, 2021).	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Transferencia programa de apoyo a la inversión y la reactivación económica.</li> <li>- Difusión y fortalecimiento del turismo cultural provincia Arauco.</li> </ul>
Minería	Constituye proyectos de minería orientados a elevar y difundir la contribución del sector minero al desarrollo nacional, fomentando la innovación, productividad y la sustentabilidad (Ministerio de Minería,	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Transferencia fondo regional regularización minería artesanal.</li> </ul>

	2021).	- Transferencia programa desarrollo de la pequeña minería.
Mujer y Equidad de Género	Comprende iniciativas que se relacionan con promover y resguardar los derechos de las mujeres y la equidad de género, lo que conlleva asegurar la no-violencia contra la mujer, promover su autonomía con especial foco en la autonomía económica e impulsar el liderazgo femenino en posiciones de alta responsabilidad (Ministerio de la Mujer y la Equidad de Género, 2021).	- Capacitación y atención violencia contra la mujer Región Antofagasta. - Capacitación intervención en emprendimiento con enfoque de género.
Relaciones Exteriores	Abarca iniciativas que contribuyen a la formulación y fortalecimiento de la política exterior de Chile, conduciendo y coordinando su implementación a través de su estructura organizacional y la interacción de actores públicos y privados, para velar por los intereses del país y sus connacionales en su relacionamiento con el mundo (Ministerio de Relaciones Exteriores, 2021).	- Transferencia fortalecimiento de la competitividad exportadora de la Región de Atacama. - Transferencia para la internacionalización.
Trabajo y Previsión Social	Engloba proyectos e iniciativas que apuntan a promover el trabajo decente, la formación para el trabajo, la seguridad y salud laboral, una mayor integración de grupos vulnerables en el mercado así como los cambios normativos necesarios para la ampliación y ejercicio de los derechos laborales (Ministerio del Trabajo y Previsión Social, 2021).	- Transferencia formación de capital humano especializado a nivel técnico. - Transferencia formación integral para la inserción laboral.
Otros	Comprende iniciativas de apoyo al desarrollo productivo y/o proyectos orientados a mejorar la infraestructura vial, plazas y parques, proyectos de conservación de inmuebles, construcción de colegios, entre otros.	- Construcción sede social JJVV Renacer de Villa Valle Nonguén, Concepción. - Reposición Oficina del Servicio de Registro Civil Pichilemu.

Fuente: elaboración propia.

- **Institución ejecutora:** Organismo privado, público, de la sociedad civil o de la academia que se encarga de desarrollar proyectos o iniciativas de fomento al desarrollo productivo del país.

**Tabla 26. Síntesis tipo de institución ejecutora o sector**

Tipo de institución ejecutora o sector	Definición	Ejemplos de instituciones
Academia	Corresponden a universidades y organismos públicos o privados que trabajan en educación e investigación relacionada con fomento productivo.	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Universidad de Chile</li> <li>- Universidad Austral de Chile</li> <li>- Fundación CSIRO Chile Research.</li> </ul>
Economía Social	Comprende entidades privadas, autónomas y sin fines de lucro como organismos no gubernamentales, fundaciones y corporaciones.	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Fundación Chinquihue</li> <li>- Fundación Altiplano</li> </ul>
Privado	Aglomera empresas comerciales y organismos que son propiedad de inversores privados o no gubernamentales que se relacionan con el desarrollo productivo.	<ul style="list-style-type: none"> <li>- EuroChile</li> <li>- Centro de Tecnología del Agua Ltda.</li> <li>- Agrícola Centro de Evaluación Rosario Ltda.</li> </ul>
Público	Constituye el conjunto de organismos gubernamentales que fomentan y ejecutan el desarrollo productivo del país en distintas escalas. Comprende ministerios, secretarías regionales ministeriales (SEREMI), gobernaciones, municipalidades, entre otras instituciones.	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Comisión Nacional de Investigación Científica y Tecnológica (CONICYT)</li> <li>- Comisión Nacional de Riego (CNR)</li> <li>- Dirección de Obras Portuarias</li> <li>- Corporación de Fomento de la Producción (CORFO)</li> <li>- Subsecretaría de Pesca</li> </ul>

Fuente: elaboración propia.

- **Escala del proyecto:** Se relaciona con el área geográfica que abarca un proyecto o iniciativa de fomento al desarrollo productivo.

**Tabla 27. Síntesis escala de proyecto**

Escala	Definición	Ejemplos de iniciativas
Subcomunal	Corresponde a proyectos que abarcan áreas de comunas o localidades.	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Reposición canal de regadío Ingallapo de Chapiquilta.</li> </ul>
Intercomunal	Constituye iniciativas que abarcan áreas de dos o más comunas aledañas dentro de una región.	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Transferencia diseño de una ruta turística y Plan Estratégico de Turismo Provincia Chañaral.</li> </ul>
Interprovincial	Se relaciona con proyectos que comprenden áreas de más de una provincia dentro de una región.	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Transferencia programa regional de apoyo al emprendimiento dinámico.</li> </ul>

Fuente: elaboración propia.

- **Nivel de la institución ejecutora:** Grado de alcance con relación a la administración política-administrativa de las instituciones que ejecutan proyectos o iniciativas de desarrollo productivo.

**Tabla 28. Síntesis nivel de institución ejecutora del proyecto**

Nivel	Definición	Ejemplo de instituciones
Local	Instituciones que comprenden la ejecución de proyectos de desarrollo productivo dentro de una comuna.	- Municipalidades.
Regional	Instituciones que comprenden la ejecución de proyectos de desarrollo productivo en las distintas regiones del país.	- Gobiernos Regionales. - Servicio Regional de Vivienda y Urbanización.
Nacional	Instituciones que, en su rol político-administrativo o en la ejecución de proyectos, tienen alcance en todo el territorio nacional.	- Ministerios. - Corporación de Fomento de la Producción (CORFO). - Servicio Agrícola Ganadero (SAG).

Fuente: elaboración propia.

## b. Estructura de financiamiento a nivel regional

Descripción de componentes de inversión regional

- **Fondo Nacional de Desarrollo Regional (FNDR):** Programa de inversiones públicas de infraestructura social y económica. Su objetivo principal consta de promover un desarrollo territorial armónico y equitativo en todo el territorio de Chile. Se rige bajo el marco legal de la Ley N°19.175 y el Decreto N°132 de Interior de 2007. Su distribución en las regiones consta de un 90% según fórmula que pondera medidas de vulnerabilidad social y características territoriales, y un 10% restante vía provisiones (Larraín y Correa, 2021).
- **Venta de inmuebles fiscales:** Constituye el traspaso de los recursos equivalentes al 65% de la venta de inmuebles fiscales que realice el Ministerio de Bienes Nacionales. Su distribución a las regiones depende de la ubicación de los inmuebles vendidos. Se rige bajo el marco legal de la Ley de Presupuestos de cada año (Larraín y Correa, 2021).
- **Patentes mineras:** Corresponden al traspaso del 50% de la recaudación por patentes mineras, es decir, el beneficio fiscal producido por concesiones mineras vigentes. Se rigen bajo la Ley N°19.143<sup>27</sup> (Larraín y Correa, 2021).

<sup>27</sup> La ley menciona que de los ingresos provenientes de las patentes de amparo de concesiones mineras “50% de dicha cantidad se incorporará a la cuota del Fondo Nacional de Desarrollo Regional que anualmente le corresponda, en el Presupuesto Nacional, a la Región donde tenga su oficio el Conservador de Minas en cuyos Registros estén inscritas el acta de mensura o la sentencia constitutiva de las concesiones mineras que den origen a las patentes respectivas” (BCN, 1993; p.1).

- **Fondo de Desarrollo de Magallanes:** Fondo equivalente a los derechos de explotación y las brechas del pago a los contratistas en los yacimientos productores de gas y petróleo de ENAP en la Región de Magallanes. Se rige bajo el marco legal de la Ley N°19.275 (Larraín y Correa, 2021).
- **Patentes geotérmicas:** Corresponden al traspaso del 75% de la recaudación por patentes geotérmicas. Se rigen bajo el marco legal de la Ley N°19.657 (Larraín y Correa, 2021).
- **Patentes acuícolas:** Corresponden al traspaso del 50% de la recaudación por patentes acuícolas. Se enmarcan en la Ley N°18.892 (Larraín y Correa, 2021).
- **Impuestos casinos de juegos:** Constituyen el traspaso del 50% de la recaudación por el impuesto a los casinos de juego. Se rigen bajo el marco legal de la Ley N°19.995 (Larraín y Correa, 2021).
- **Concesión Zona Franca Punta Arenas:** Traspaso del pago del contrato de concesión de la zona franca de Punta Arenas. Se rige por el marco legal del D.F.L. N°2 de Hacienda (Larraín y Correa, 2021).
- **Patentes Código de Aguas:** Traspaso del 65% de la recaudación por patentes por no utilización de los derechos de aprovechamiento y recaudación por remates de estos derechos. Se enmarca en la Ley N°20.017 (Larraín y Correa, 2021).
- **Fondo de Apoyo Regional (FAR):** Fondo espejo equivalente a una parte del subsidio del Transantiago, con el objetivo de mejorar el transporte y conectividad de las regiones. Su distribución a las regiones es 100% de acuerdo a la fórmula del 90% del FNDR. Se rige bajo el marco legal de la Ley N°20.378 y el Decreto N°146 de Transportes de 2015 (Larraín y Correa, 2021).
- **Fondo de Inversión y Reversión Regional (FIRR):** Fondo creado a propósito de una reforma al royalty minero, cuyo objetivo es construir obras de desarrollo a través de los GORE y municipios. Se enmarca en el Decreto N°177 de 2017 y Resolución N°02/2016 de SUBDERE. Su distribución en las regiones consta de 1/3 para regiones mineras (minería represente más del 2,5% del PIB de la región) y 2/3 restantes según fórmula del 90% del FNDR (Larraín y Correa, 2021).
- **Fondo de Innovación para la Competitividad Regional (FIC-R):** Consta de un fondo que promueve el desarrollo económico de los territorios a través de la innovación regional y el aumento de la competitividad. Tal como lo define el Artículo primero del decreto 68 del Ministerio de Economía, Fomento y Reconstrucción, del año 2009, “los recursos provenientes de la provisión del Fondo de Innovación para la Competitividad de decisión regional se destinarán a ciencia, investigación aplicada, emprendimiento innovador, desarrollo, difusión y transferencia tecnológica, incluida la destinada al fortalecimiento de redes de innovación regional, formación y atracción de recursos humanos especializados, infraestructura y equipamiento de apoyo y promoción de la cultura pro innovación y emprendimiento” (BCN, 2009; p. 2).
- **Programa de infraestructura educacional:** Programa administrado por el Ministerio de Educación para el fortalecimiento de la infraestructura educacional a través de los GORE. Se rige por la Ley de Presupuestos y su distribución en las regiones depende de la asignación de MINEDUC (Larraín y Correa, 2021).
- **Programa de convergencia:** Programa cuyo objetivo es compensar las inequidades territoriales regionales. Agrupa recursos para distintos planes territoriales, tales como el Plan de zonas extremas o el Plan Araucanía. Se rige por la Ley de Presupuestos de cada año y no posee un criterio de distribución regional definido (Larraín y Correa, 2021).



- **Fondo de Equidad Interregional** (En tramitación, Boletín N° 13815-05): “Tiene como objetivo entregar recursos para financiar iniciativas de inversión de los gobiernos regionales para disminuir brechas en el ámbito económico y de desarrollo. Su distribución se determinará según diferencias de ingreso y de pobreza multidimensional, respecto del promedio nacional. Se establecerá un polinomio de distribución y un decreto anual determinará los porcentajes que correspondan a cada gobierno regional, asignando en consecuencia con criterios objetivos estos recursos” (BCN, 2020).
- **Fondo de Apoyo a la Contingencia Regional** (En tramitación, Boletín N° 13815-05): “Su objetivo es financiar gastos asociados con emergencias, necesidades contingentes de las regiones y otros asociados con iniciativas prioritarias definidas por los gobiernos regionales. Dentro de las fuentes de financiamiento de este fondo se incluye el 5% de emergencia del FNDR. Se regulará su operación a través de un reglamento suscrito por los Ministros del Interior y Seguridad Pública y de Hacienda” (BCN, 2020).

### c. Concentración de gasto de acuerdo a Categoría de Desarrollo Productivo

**Tabla 29. Subclasificación de categorías de desarrollo productivo: Agricultura y Economía**

Categorías de desarrollo productivo	Subcategorías	Ejemplos de iniciativas
Agricultura	Agricultura	Transferencia Programa capacitación prácticos agrícolas Tamarugal.
	Ganadería	Transferencia Programa Estratégico Ganadero Región de Aysén.
	Forestal	Forestación Sistemas Agroforestales en dunas Provincia Arauco.
Economía	Economía	Transferencia IPRO Programa de apoyo a la inversión productiva CORFO.
	Pesca	Transferencia fomento e inversión productiva productos del mar.
	Turismo	Transferencia fortalecimiento del turismo de negocios Región Bio-bío.

Fuente: elaboración propia.

### d. Evolución de los proyectos de desarrollo productivo

**Tabla 30. Gasto total FNDR + FIC-R en desarrollo productivo (no se considera la categoría “otros”).**



Gasto M \$USD 2017	Gasto M \$USD 2018	Gasto M \$USD 2019
\$95,387	\$142,288	\$119,477

Fuente: elaboración propia.

**Tabla 31. Gasto por región en fondos de desarrollo productivo (no se considera la categoría “otros”)**

	Gasto M \$USD 2017	Gasto M \$USD 2018	Gasto M \$USD 2019
Arica y Parinacota	\$2,045	\$1,871	\$1,446
Tarapacá	\$3,100	\$6,312	\$3,158
Antofagasta	\$5,621	\$4,960	\$6,184
Atacama	\$6,683	\$6,658	\$6,641
Coquimbo	\$8,144	\$13,101	\$11,250
Valparaíso	\$2,700	\$4,320	\$1,243
Metropolitana	\$3,783	\$1,690	\$1,803
O'Higgins	\$97	\$11,175	\$15,470
Maule	\$14,171	\$21,573	\$9,689
Ñuble	–	–	\$6,974
Bío-Bío	\$902	\$21,845	\$17,122
Araucanía	\$9,543	\$14,436	\$14,795
Los Ríos	\$3,858	\$6,726	\$4,424
Los Lagos	\$13,622	\$11,923	\$7,907
Aysén	\$20,853	\$14,908	\$10,902
Magallanes	\$265	\$789	\$469
<b>Total</b>	<b>\$95,387</b>	<b>\$142,288</b>	<b>\$119,477</b>

Fuente: elaboración propia.

#### d. Distribución de inversión en desarrollo productivo por región

**Tabla 32. Concentración de proyectos y fondos de desarrollo productivo según región, años 2017 a 2019.**

	2017		2018		2019	
	% proyectos	% gasto	% proyectos	% gasto	% proyectos	% gasto
Arica y Parinacota	3.1%	2.1%	2.1%	1.3%	1.9%	1.2%
Tarapacá	2.8%	3.2%	4.4%	4.4%	3.1%	2.6%
Antofagasta	7.9%	5.9%	4.4%	3.5%	7.0%	5.2%
Atacama	11.2%	7.0%	6.0%	4.7%	8.7%	5.6%

Coquimbo	9.9%	8.5%	9.7%	9.2%	9.3%	9.4%
Valparaíso	0.5%	2.8%	2.1%	3.0%	2.2%	1.0%
Metropolitana	0.8%	4.0%	2.1%	1.2%	1.0%	1.5%
O'Higgins	0.3%	0.1%	10.4%	7.9%	12.1%	12.9%
Maule	17.6%	14.9%	12.1%	15.2%	9.3%	8.1%
Ñuble	–	–	–	–	2.2%	5.8%
Bío-Bío	2.3%	0.9%	12.0%	15.4%	9.0%	14.3%
Araucanía	9.2%	10.0%	7.2%	10.1%	4.9%	12.4%
Los Ríos	6.1%	4.0%	8.0%	4.7%	8.8%	3.7%
Los Lagos	12.0%	14.3%	9.5%	8.4%	8.7%	6.6%
Aysén	15.6%	21.9%	9.0%	10.5%	10.9%	9.1%
Magallanes	0.8%	0.3%	0.8%	0.6%	1.0%	0.4%
<b>Total</b>	<b>100%</b>	<b>100.0%</b>	<b>100%</b>	<b>100.0%</b>	<b>100%</b>	<b>100.0%</b>

Fuente: elaboración propia.

**Tabla 33. Distribución regional de gasto en desarrollo productivo población, empresas, pobreza y PIB, 2018.**

Región	Gasto	Población	Empresas	Pobreza	PIB
Arica y Parinacota	1.3	1.3	1.3	1.3	0.8
Tarapacá	4.4	1.9	1.7	1.5	2.4
Antofagasta	3.5	3.4	2.9	2.1	10.5
Atacama	4.7	1.6	1.5	1.5	2.4
Coquimbo	9.2	4.3	3.8	6	3
Valparaíso	3	10.2	9.7	8.5	8.7
Metropolitana	1.2	41.1	43.3	26.3	46.5
O'Higgins	7.9	5.2	5.2	6.1	4.8
Maule	15.2	5.9	6.5	8.7	3.6
Ñuble	–	2.7	2.6	5	–
Bío-Bío	15.4	8.8	7.4	12.5	7.9
Araucanía	10.1	5.3	4.8	10.7	2.8
Los Ríos	4.7	2.1	2.1	3	1.4
Los Lagos	8.4	4.7	5.1	6.4	3.3
Aysén	10.5	0.6	0.8	0.3	0.6
Magallanes	0.6	0.9	1.1	0.2	1.2
<b>Total</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>

Fuente: elaboración propia.

**Tabla 34. Distribución regional de gasto en desarrollo productivo población, empresas, pobreza y PIB, 2017.**

Región	Gasto	Población	Empresas	Pobreza	PIB
Arica y Parinacota	2.1	1.3	1.4	1.3	0.8
Tarapacá	3.2	1.9	1.8	1.5	2.5

Antofagasta	5.9	3.4	2.9	2.1	10.1
Atacama	7	1.7	1.5	1.5	2.6
Coquimbo	8.5	4.3	3.8	6	3.1
Valparaíso	2.8	10.2	9.8	8.5	9.1
Metropolitana	4	40.8	43.2	26.3	46.4
O'Higgins	0.1	5.2	5.3	6.1	4.8
Maule	14.9	5.9	6.6	8.7	3.4
Ñuble	–	2.7	2.6	5	–
Bío-Bío	0.9	8.9	7.4	12.5	7.9
Araucanía	10	5.4	4.8	10.7	2.8
Los Ríos	4	2.2	2.1	3	1.4
Los Lagos	14.3	4.7	5.1	6.4	3.3
Aysén	21.9	0.6	0.8	0.3	0.6
Magallanes	0.3	0.9	1.1	0.2	1.2
<b>Total</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>

Fuente: elaboración propia.



[www.rimisp.org](http://www.rimisp.org)

Chile · Ecuador · Colombia · Centroamérica · México

